

# GRATIS SKOLE?

## Egenbetaling i grunnskolen



### Forvaltningsrevisjon

#### Gjennomført 08.2001 – 12.2001

*Morten Mjølunes*  
fagansvarlig for forvaltningsrevisjon

*Ingrid Sperre Saunes*  
*Vera Hovelsen*

# INNHold

<b>SAMMENDRAG</b>	<b>2</b>
MÅLSETTING MED PROSJEKTET	2
REVISORS VURDERING	2
KONKLUSJON	3
ANBEFALINGER	3
<b>1. INNLEDNING</b>	<b>1</b>
1.1 BAKGRUNNEN FOR PROSJEKTET	1
1.2 AVGRENSNINGER	2
<b>2. MÅLSETTINGER FOR PROSJEKTET</b>	<b>2</b>
2.1 PROBLEMSTILLINGER:	2
<b>3. UTFORMING OG VALG AV METODE I PROSJEKTET</b>	<b>3</b>
3.1 DATAINNSAMLING OG ANALYSE	3
3.2 DATAENES PÅLITELIGHET OG GYLDIGHET	3
3.3 VIKTIGE LOVER OG BESTEMMELSER	4
<b>4. ER DE KOMMUNALE RETNINGSLINJENE I SAMSVAR MED DE SENTRALE RETNINGSLINJER?</b>	<b>5</b>
4.1 VURDERINGSKRITERIER	5
4.2 FUNN/FAKTA	5
4.3 REVISJONENS VURDERING	7
<b>5. ETTERFØLGES RETNINGSLINJENE VED DEN ENKELTE SKOLE?</b>	<b>8</b>
5.1 UNDERVISNINGSMATERIELL	8
5.2 EKSKURSJONER/AKTIVITETSDAGER	9
5.3 LEIRSKOLE	11
5.4 KLASSETURER	12
<b>6. HVILKE OPPFATNINGER GIR FORELDRENE UTTRYKK FOR NÅR DET GJELDER EGENBETALING I SKOLEN?</b>	<b>15</b>
6.1 VURDERINGSKRITERIER	15
6.2 FUNN/FAKTA	15
6.3 REVISJONENS VURDERING	17
<b>7. REVISJONENS KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER</b>	<b>20</b>
7.1 KONKLUSJON	20
7.2 ANBEFALINGER	21
<b>8. LITTERATUR OG KILDEHENVISNINGER</b>	<b>22</b>

Vedlegg 1 Rapport fra KUF 1997

Vedlegg 2 Møtereferat fra Sektorutvalget

Vedlegg 3 NOU 1995:18

# SAMMENDRAG

## Målsetting med prosjektet

Formålet med prosjektet er å kartlegge omfanget av foreldres/foresattes egenbetaling for elever ved grunnskolen i Bærum kommune, samt deres oppfatning av egenbetaling i grunnskolen sammenlignet med sentrale retningslinjer.

Revisjonen vil undersøke hvorvidt de retningslinjer administrasjonen i Bærum kommune har gitt for egenbetaling, er i samsvar med sentrale retningslinjer. Revisjonen vil kartlegge praktisering av egenbetaling ved utvalgte skoler i Bærum, i forhold til gjeldende retningslinjer. Videre er det revisjonens målsetting å få kartlagt hvilke signaler foreldre har gitt til skolene gjennom foreldrenes arbeidsutvalg og samarbeidsutvalg, vedrørende egenbetaling av undervisning.

Prosjektet konsentrerer seg om egenbetaling knyttet til undervisning i forbindelse med skolens virksomhet. Dette innebærer at egenbetaling som knyttes til sosiale aktiviteter i skolen, ikke blir vurdert. Egeninnsats fra foreldre vil dermed ikke bli vurdert.

Forvaltningsrevisjonsprosjektets formål er brutt ned til tre problemstillinger:

1. Er de kommunale retningslinjene i samsvar med Opplæringslova?
2. Etterfølges retningslinjene ved den enkelte skole?
3. Hvilke oppfatninger gir foreldrene uttrykk for når det gjelder egenbetaling i skolen?

## Revisors vurdering

### Er de kommunale retningslinjene i samsvar med Opplæringslova?

Det er revisjonens vurdering at rådmannens redegjørelse er i samsvar med sentrale retningslinjer. Sektorutvalgets vedtak er i samsvar med sentrale retningslinjer og i hovedsak klart og entydig. Revisjonen vurderer tilføyelsen i vedtaket til å omfatte aktivitetsdager som noe utilstrekkelig og egnet til å skape usikkerhet omkring hvilke aktiviteter en kan ta betaling for.

### Etterfølges retningslinjene ved den enkelte skole?

Med hensyn til undervisningsmateriell er det revisjonens vurdering at retningslinjene i hovedsak følges ved alle skolene. På en skole finner revisjonen en praksis som er noe uheldig i forhold til prinsippet om gratis undervisningsmateriell.

Når det gjelder ekskursjoner og aktivitetsdager finner revisjonen at praksis ved barneskolene er i overensstemmelse med kriteriene. På ungdomsskolene varierer praksis noe mer, og ved enkelte skoler tas det betaling for ekskursjoner som er en del av undervisningen.

Revisjonen finner at egenandelen ved barneskolene for opphold ved leirskole er i overensstemmelse med kriteriene. Etter revisjonens vurdering følger ungdomsskolene i Bærum de gjeldende retningslinjer for obligatoriske kasseturer. Revisjonen finner ikke indikasjon på at utgiftene i forbindelse med kasseturer overskrider grensen for egenbetaling i ungdomsskolen. Revisjonen finner at det i enkeltstående tilfeller har forekommet at

egenandelen til elevene dekker utgifter utover egen reise og opphold. Det har imidlertid vært en foreldreadministrert avgjørelse. Revisjonen vurderer omfanget av egenbetaling som meget varierende på de ulike skolene.

Revisjonen vurderer skolenes tilbud om alternativ undervisning som mangelfullt, men ser at behovet for alternative tilbud til undervisning kan være svært begrenset. Revisjonen har ikke funnet at det eksisterer formelle eller uformelle rutiner for å ivareta elevenes interesser på dette punkt.

### **Hvilke oppfatninger gir foreldrene uttrykk for når det gjelder egenbetaling i skolen?**

Revisjonen finner at foreldrene i liten grad gir uttrykk for oppfatninger om egenbetaling i skolen gjennom de formelle kanalene de har til rådighet. Revisjonen ser at foreldrenes arbeidsutvalg i enkelte sammenhenger foreslår aktiviteter som øker det økonomiske presset ovenfor foreldrene, enten på eget initiativ eller for å imøtekomme oppfordringer fra samarbeidsutvalget. Rektor og samarbeidsutvalgets føringer har etter vår vurdering avgjørende innflytelse med hensyn til omfanget av egenbetaling. Samtidig ser revisjonen at foreldrenes arbeidsutvalg i andre sammenhenger målbærer foreldrenes interesser ved å begrense omfanget av egenbetaling. Foreldrenes holdninger har etter revisjonens oppfatning innvirkning på variasjonen av egenbetaling mellom skolene.

### **Konklusjon**

Revisjonen konkluderer med at de kommunale retningslinjer er i overensstemmelse med sentrale retningslinjer i forhold til egenbetaling i skolen. Etter å ha vurdert skolenes praksis med hensyn til egenbetaling for ulike aktiviteter og materiell konkluderer revisjonen med at det er behov for en innskjerping i forhold til praksis av egenbetaling for ekskursjoner. Revisjonen ser også et behov for å bedre tilbudet om alternativ undervisning for elever som ikke deltar på aktiviteter som utløser egenbetaling.

### **Anbefalinger**

1. Revisjonen anbefaler at skolekontoret presiserer ovenfor skolene at ekskursjoner som er en del av skolens undervisning, skal være gratis.
2. Revisjonen anbefaler skolekontoret å minne skolene om sektorutvalgets vedtak vedrørende alternativt undervisningstilbud, og vise til rådmannens redegjørelse og NOU 1995:18 som forutsetter reelle alternativer for elever som ikke deltar.
3. Revisjonen anbefaler at ordningene med aksjekjøp for å finansiere skolemateriell blir vurdert med hensyn til økonomisk sikkerhet for de som investerer i aksjer.

# 1. INNLEDNING

## 1.1 Bakgrunnen for prosjektet

Revisjonen er pålagt etter lov og forskrift å utføre forvaltningsrevisjon. *Revisjonen skal kontrollere at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og foreta en systematisk vurdering av bruk og forvaltning av de kommunale midler med utgangspunkt i oppgaver, ressursbruk og oppnådde resultater*<sup>1</sup>.

Egenbetaling i grunnskolen er et tema som er aktualisert gjennom oppslag i pressen og utredninger for Kirke-, utdanning- og forskningsdepartementet. Departementet har utarbeidet to rapporter angående egenbetaling i skolen, en i 1997 og en våren 2001. I Januar 2001 ba kontrollutvalget revisjonen gjennomføre et forvaltningsrevisjonsprosjekt om egenbetaling i skolen<sup>2</sup>.

Et viktig spørsmål når man skal avklare om det er et press om egenbetaling i skolen, er hvorvidt presset kommer ovenfra eller nedenfra. Det kan være at en økonomisk presset kommune eller skoleledelse åpner for større del av egenbetaling i skolene. Videre kan det hende at presset kommer fra lærere på den enkelte skole som ønsker noe mer ressurser til undervisningen. Det kan også være foreldre som er villig til å bidra økonomisk for å sikre barna et best mulig undervisningstilbud i skolen.

Tidligere undersøkelser tyder på at formelle retningslinjer for egenbetaling av undervisning kan ha en forebyggende effekt mot økt betaling<sup>3</sup>. Det er grunn til å tro at i de kommuner hvor det er utarbeidet formelle retningslinjer, virker det med på å avskjære eller legge begrensninger på betalingen. På den annen side kan det være at retningslinjene gir større rom for egenbetaling enn hva loven tilsier. Det er derfor viktig å se på utformingen av vedtakene i forhold til gjeldene lover og forskrifter.

Hvis det er den enkelte skole eller lærer som ønsker å gjennomføre aktiviteter som budsjettet ikke gir rom for, vil det være variasjoner i egenbetaling i mellom de ulike skoler og klasser. Forholdet mellom retningslinjer og praksis på de ulike skoler har derfor betydning for omfanget av egenbetaling.

På den annen side kan behovet for ekstra midler til undervisning og undervisningsmaterieell på den enkelte skole føre til at ressurssterke foreldre ønsker å bidra med økonomisk støtte for å sikre barna et best mulig undervisningstilbud. Bærum kommune har sammenlignet med andre kommuner, ressurssterke foreldre både med hensyn til utdanningsnivå og økonomi. Det har vært framhevet i media at for familier med mindre økonomiske ressurser, kan presset om å bidra til aktiviteter i skolens regi, oppleves som vanskelig.

Formålet med prosjektet er å kartlegge omfanget av foreldres/foresattes<sup>4</sup> egenbetaling for elever ved grunnskolen i Bærum kommune, samt deres oppfatning slik den er kommet til

---

<sup>1</sup> Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25.09.1992 nr.107, § 60 nr. 7.

<sup>2</sup> Sak 02/2001.

<sup>3</sup> Opinion AS 2001:5.

<sup>4</sup> Når det videre i rapporten henvises til foreldre, er det i betydningen foreldre og foresatte.

uttrykk i foreldrenes arbeidsutvalg og samarbeidsutvalgene på skolene, med hensyn til egenbetaling i grunnskolen.

Skolekontoret og administrasjonen ved de enkelte skoler har gitt hjelp og bistand i gjennomføringen av prosjektet. Kirke-, undervisning- og forskningsdepartementet har gitt velvillig bistand..

## **1.2 Avgrensninger**

Revisjonen har foretatt en begrenset gjennomgang av skolesektoren, hvor vi i hovedsak har sett på hvilke retningslinjer som er gitt til skolene og hvilken praksis som følges ved utvalgte skoler i Bærum kommune. Revisjonen har konsentrert seg om praktisering av egenbetaling ved Bærumsskolen, og hvordan brukere av skolen gir uttrykk for at de oppfatter egenbetaling av aktiviteter knyttet til skolen.

Prosjektet gir ikke en fullstendig beskrivelse av omfanget av egenbetaling knyttet til skolesektoren, men konsentrerer seg om de forhold som er direkte knyttet til undervisning i skolen.

Revisjonen konsentrerer seg i prosjektet om de sidene ved egenbetaling i grunnskolen, som kommer til syne i de formelle kanalene. Vi har ikke grunnlag for å vurdere hvordan den enkelte skole presenterer retningslinjene ovenfor foreldrene i det enkelte klasserom, eller hvordan foreldre oppfatter egenbetaling utover det som er rapportert via foreldrenes arbeidsutvalg ved den enkelte skole. En grundigere gjennomgang av hvordan foreldrene oppfatter behovet for ekstra ressurser til undervisningsmateriell og hvor mye den enkelte bidrar med, kan kartlegges ved en større brukerundersøkelse.

## **2. MÅLSETTINGER FOR PROSJEKTET**

Formålet med prosjektet er tredelt. For det første vil vi undersøke hvilke retningslinjer administrasjonen i Bærum kommune og ledelsen ved enkelte skoler har uttrykt om egenbetaling for undervisning. Deretter vil vi undersøke omfanget av egenbetaling for undervisningsmateriell i grunnskolene i Bærum kommune, og for det tredje, hvilke signaler foreldre har gitt til skolene vedrørende egenbetaling av undervisning.

### **2.1 Problemstillinger:**

Forvaltningsrevisjonsprosjektets formål er med dette brutt ned til tre problemstillinger hvor hver problemstilling tar for seg ulike nivå i skolesektoren.

- 1 Er de kommunale retningslinjene i samsvar med Opplæringslova<sup>5</sup>?
- 2 Etterfølges retningslinjene ved den enkelte skole?
- 3 Hvilke oppfatninger gir foreldrene uttrykk for når det gjelder egenbetaling i skolen?

Ved å undersøke formålet i lys av disse problemstillingene, får man både sett på hvordan forvaltningen ivaretar de overordnede lover og forskrifter i kommunen, og hvordan brukerne oppfatter den kommunale praksis.

---

<sup>5</sup> Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa av 17.07.1998 nr. 61

### **3. UTFORMING OG VALG AV METODE I PROSJEKTET**

I dette prosjektet undersøker vi egenbetaling i skolen i form av utgifter til undervisningsmateriell og utgifter for ulike aktiviteter i skolens regi. Vi har skilt mellom tre ulike kategorier av aktiviteter:

- ekskursjoner og aktivitetsdager
- leirskole
- klasseseturer

Denne inndelingen i kategorier er basert på Opplæringslova og veiledning utgitt av Kirke,- Undervisning og Forskningsdepartementet, F-4074 B<sup>6</sup>. Definisjonen av de ulike kategoriene gjennomgås i kapittel fire.

#### **3.1 Datainnsamling og analyse**

Det er benyttet kvalitative data sammen med dokumentanalyse for å belyse praksis med hensyn til egenbetaling i skolen og oppfatninger om praksis på ulike nivå. Revisjonen har vært i kontakt med Statens Utdanningskontor som har bidratt med dokumenter og informasjon om rutiner og retningslinjer.

Vi har intervjuet rektor på seks skoler, og i tillegg har vi analysert dokumenter innhentet fra skolekontoret og skolene. De seks skolene er fra tre ulike områder i Bærum kommune. Fra hvert område er det foretatt et utvalg på to skoler, en barneskole og en ungdomsskole. Elevtallet på skolene utgjør 2250, det vil si knapt 20% av grunnskole elevene i Bærum. Intervjuene var delvis strukturert ved at alle rektorene ble stilt samme spørsmål, men med åpne svarkategorier.

En kan dele innhentede dokumenter inn i tre kategorier. Første kategori er lover og retningslinjer gitt fra departementet, deretter kommer utdypende retningslinjer og møtereferat fra kommuneadministrasjonen. Den siste kategorien er møtereferat fra samarbeidsutvalgene og foreldrenes arbeidsutvalg ved den enkelte skole. Møtereferatene skiller seg fra de andre dokumentene ved at de er nedtegnet av brukerne, og derfor varierer med hensyn til hvor grundig ulike saker både er dokumentert og referert. Ved noen skoler er all informasjon lagt ved referatene, og ved en skole inneholder arkivene kun referater fra siste skoleår. Litteraturlisten inneholder en oversikt over de dokumenter og den skriftlige informasjon vi har benyttet i dette prosjektet.

#### **3.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet**

Ved å intervju seks rektorer fra ulike skoler og områder i Bærum kommune, er det sannsynlig at revisjonen har dekket bredden av variasjon som finnes i kommunen, og at hovedtendensene er representative for kommunen som helhet.

Revisjonen har innhentet retningslinjer fra Sektorutvalget for barn og unge i Bærum kommune, samt brev fra skolekontoret til rektorer i grunnskolen. I tillegg har skolene framskaffet referater fra møter avholdt i samarbeidsutvalgene (SU) og foreldrenes arbeidsutvalg (FAU) de tre siste årene. Vi har gått gjennom møtereferater fra skoleårene 1998/99, 1999/2000 og 2000/01. Referat fra møter i samarbeidsutvalgene og foreldrenes

---

<sup>6</sup> F-4074 B. Ny felles opplæringslov: Et helhetlig skoleverk.

arbeidsutvalg er å betrakte som de offisielle kanaler de ulike brukergruppene i skolen kan benytte for å fremme sine synspunkter.

Møtereferatene fra de ulike skolene skiller seg fra hverandre med hensyn til detaljrapportering og dokumentasjon. Det er klart at skolene har ulike rutiner både med hensyn til kvaliteten på, og arkivering av denne type referat. Mangler ved referatene, i betydningen at de ikke er fullstendige, betyr at synspunkt som foreldre målbærer i arbeidsutvalgene, ikke nødvendigvis er gjengitt. En kan derfor ikke trekke noen konklusjoner om saker som ikke er omtalt. Mangler ved referatene gir imidlertid ikke grunnlag for å trekke i tvil verken påliteligheten eller gyldigheten i de synspunktene som refereres.

### **3.3 Viktige lover og bestemmelser**

Dokumentene som legger føringer på egenbetaling i skolen, er i første rekke Opplæringslova og Ot.prp. nr. 46<sup>7</sup>. I tillegg kommer de kommunale retningslinjene. Revisjonen vil her foreta en gjennomgang av de regler og retningslinjer som finnes. Deretter vil vi under hver enkelt problemstilling se på de kriteriene som angår problemstillingene spesielt.

Prinsippet om gratis skole er nedfelt i Opplæringslova. I Ot.prp. nr. 46 er prinsippet spesifisert i forhold til tjenester/materiell skolen ikke kan ta betaling for. Presiseringen i proposisjonen er gjentatt i en veiledning<sup>8</sup> fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet som kom i forbindelse med innføring av ny opplæringslov. I Bærum kommune har rådmannen redegjort for saken, og Sektorutvalg for BAUN har vedtatt retningslinjer for klasseturer (vedlegg 2). Regler og retningslinjer framkommer altså på forskjellige nivå fra lov og veiledning til vedtatte retningslinjer for Bærum kommune.

---

<sup>7</sup> Ot.prp. nr. 46 (1997-1998) Om lov om grunnskolen og den videregående opplæringa.

<sup>8</sup> *Ny felles opplæringslov: Et helhetlig skoleverk*. Veiledning utgitt av Kirke-, Undervisnings og Forskningsdepartementet, gyldig fra 01.08.99



## 4. ER DE KOMMUNALE RETNINGSLINJENE I SAMSVAR MED DE SENTRALE RETNINGSLINJER?

Den første problemstillingen ser på forholdet mellom Opplæringslova og kommunale vedtak og retningslinjer. Revisjonen vurderer hvorvidt rådmannens redegjørelse og forslag til retningslinjer er i samsvar med sentrale lover, utredninger og veiledninger. Videre om de kommunale vedtak er i samsvar med sentrale retningslinjer. En vurderer også hvorvidt de kommunale retningslinjer er klar og entydige eller åpner for ulike tolkninger.

### 4.1 Vurderingskriterier

I Opplæringslova § 2-1, 6. ledd står det: *Den offentlege grunnskolen er gratis. Kommunen skal halde elevane i grunnskolen med lære- og lesebøker, skrive- og teiknemateriell og anna undervisningsmaterieill.*

I Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets veiledning F-4074 B utdypes prinsippet om gratis skole som følger:

*Den offentlige grunnskolen er gratis. Dette innebærer bl.a. at skolene ikke kan ta betaling for*

- *undervisningsmaterieill, f. eks. lære- og lesebøker, skrive- og tegnematerieill*
- *skoleskyss, f. eks. transport til svømmehall og skole- bibliotek*
- *ekskursjoner, f. eks. transport og billetter i forbindelse med museumsbesøk og lignende*
- *undervisningsdelen av opphold ved leirskole*

*Skolene kan ta betaling for eventuelle skoleturer som ikke er en del av undervisningen. Dette gjelder også reise og opphold ved leirskole forutsatt at tilbudet er reelt frivillig og at de foresatte ikke blir utsatt for økonomisk press.*

1. Kriterium: Rådmannens redegjørelse skal være i samsvar med Opplæringslova.
2. Kriterium: Rådmannens redegjørelse gjenspeiler sentrale retningslinjer på en klar og entydig måte.
3. Kriterium: Sektorutvalgets vedtak er i samsvar med Opplæringslova.
4. Kriterium: Sektorutvalgets vedtak er konsistent og entydig i forhold til sentrale retningslinjer.

Vi vil her gå gjennom hovedfunn som vedrører undervisningsmaterieill, ekskursjoner/aktivitetsdager, leirskole og klasseturer.

### 4.2 Funnfakta

I Bærum kommune har rådmannen redegjort for og kommet med forslag til retningslinjer vedrørende *egenbetaling for klasseturer* er framlagt for Sektorutvalget den 13.02 01. Saken ble utsatt i påvente av høringsuttalelse fra samarbeidsutvalgene. Egenbetaling av undervisningsmaterieill er således ikke gjennomgått i den forbindelse. Det vises imidlertid i rådmannens redegjørelse pkt. 3.0 til Opplæringslova, der punktet som omhandler undervisningsmaterieill blir gjengitt.

Rådmannens redegjørelse presiserer forståelsen av klasseturer: *ekskursjoner og aktivitetsdager med tilbud om for eksempel en tur til et alpinanlegg, regnes ikke som klasseturer i denne sammenheng...Ekskursjoner som er en del av skolens undervisningsopplegg og dermed obligatoriske, skal være gratis....Ved aktivitetsdager kan*

*det kreves egenbetaling dersom det også foreligger alternativer som ikke koster noe.... Dette punktet ble gjentatt når saken ble fremmet til ny behandling i juni: All undervisning, herunder ekskursjoner, skal være gratis.*

I rådmannens redegjørelse omtales leirskoler under punktet 'Praksis ved skolene'. Det framgår at opphold på leirskole regnes som en innarbeidet praksis i Bærumsskolen, og at det vanligvis foregår organisert sparing gjennom flere år til dette oppholdet. Det slås fast at *Å dra på leirskole er en frivillig sak for elever og lærere*. Leirskole omtales ikke under punktet om 'retningslinjer for klasseturer'.

I rådmannens redegjørelse går det fram at *på ungdomsskolene er det mer vanlig å gjennomføre klasseturer av noen dagers varighet*. Når det gjelder *Turer som er obligatoriske, for både elever og lærere, som turen i friluftsliv i 9.klasse, må dekkes av skolens budsjett, og lærere skal ha kompensasjon etter gjeldende regler*. For turer som ikke er pålagt i læreplanen, og som det er frivillig for lærere og elever å delta på, kan det tas en viss egenandel. Rådmannen foreslår en øvre grense på 2500 kroner for foreldrebetaling for klasseturer i ungdomsskolen. Betalingen skal dekke utgifter, *så som utgifter til reise og opphold..*

Rådmannens redegjørelse for sektorutvalget ble sendt på høring før saken ble fremmet i sektorutvalget i 12. juni 2001. Sektorutvalget for Barn og Unge vedtok følgende retningslinjer for klasseturer i Bærumsskolen<sup>9</sup>:

- 1) *Sektorutvalget slutter seg til administrasjonens forslag til retningslinjer for klasseturer i Bærumsskolen:*
  - A. *Klasseturer som foregår i skoletiden, skal ha et pedagogisk og faglig forsvarlig innhold. Rektor skal godkjenne opplegget.*
  - B. *Turene skal fortrinnsvis foregå i Norge.*
  - C. *Elevene som av en eller annen grunn ikke kan delta på turen skal få et tilfredsstillende pedagogisk tilbud på skolen. Opplegget skal godkjennes av rektor.*
  - D. *Foreldrebetalingen til klasseturer i skolens regi skal ikke overstige kr. 2.500,- (2001-verdi) i løpet av ungdomsskoletiden.*
  - E. *Dersom klassene ønsker turer som blir dyrere (f.eks. hvite busser) må elevene i samarbeid med samarbeidsutvalget og foreldrene finne inntekter f.eks. arrangere diskotek, kakelotteri, loppemarked osv.*
  - F. *Planer for klasseturer der det kreves egenandel, forelegges skolens samarbeidsutvalg til uttalelse før rektor tar endelig avgjørelse.*
- 2) *Retningslinjene gjøres gjeldende fra skoleåret 2001/02.*

*Oversendes administrasjonen:*

*Sektorutvalget ber administrasjonen gjennomgå praksis ved de enkelte skoler overfor de som blir ekskludert fra fellesarrangementer. Saken forelegges sektorutvalget.*

*Øvre grense for foreldrebetaling for klasseturer i ungdomsskolen settes til kr. 2.500,- inkludert aktivitetsdager.*

Utover sistnevnte punkt omtaler ikke sektorutvalget ekskursjoner/aktivitetsdager. Sektorutvalget omtaler ikke obligatoriske klasseturer.

---

<sup>9</sup> Sak 51/01

### 4.3 Revisjonens vurdering

Det går klart fram i redegjørelsen at den obligatoriske turen i ungdomsskolen skal være gratis, og at elever som ikke deltar på klasseturer skal ha tilbud om alternativ undervisning som er godkjent av rektor. Sektorutvalget gir klare føringer med hensyn til egenbetaling i forbindelse med klasseturer. Anmodningen til administrasjonen om å gjennomgå praksis for alternative undervisningsopplegg er, etter revisjonens vurdering med på å forsterke føringen ovenfor skolene om å organisere et reelt alternativ til klassetur.

Det er revisjonens vurdering at rådmannens redegjørelse er i samsvar med Opplæringslova. Rådmannens redegjørelse er etter revisjonens vurdering, konsis og gjengir hovedpunktene i forarbeidene til loven og departementets veiledning. Etter revisjonens vurdering er det ikke behov for å gi kommunale retningslinjer for undervisningsmateriell. Lovteksten er tilstrekkelig klar, og gir ikke rom for tolkningstvil.

Det går klart fram av rådmannens redegjørelse at ekskursjoner og aktivitetsdager ikke kan regnes som klasseturer. Videre framgår det at alle ekskursjoner, som er en del av skolens undervisningsopplegg, skal være gratis. Skolene har anledning til å la elevene betale egenandel i tilknytning til aktivitetsdager, som for eksempel skidager, hvor elever betaler for eget heiskort. Revisjonen kan ikke se at skillet mellom aktivitetsdager og ekskursjoner er et skille som finnes igjen i sentrale lover og forskrifter. Skillet forekommer også i hovedutvalget for undervisnings vedtak fra 1991<sup>10</sup>. Det framgår av redegjørelsen at det kan tas betaling på aktivitetsdager hvis det er et alternativt gratis tilbud. Redegjørelsen forutsetter at det er *reelle alternativ*, hvilket er, etter revisjonens vurdering, en presisering av forutsetningene i NOU 1995:18<sup>11</sup> om at tilbudet skal være et likeverdig alternativ. Revisjonen finner at rådmannens redegjørelse er i samsvar med opplæringslova og sentrale retningslinjer. Revisjonen vurderer redegjørelsen som tilstrekkelig klar med hensyn til egenbetaling i forbindelse med ekskursjoner og aktivitetsdager.

Sektorutvalgets vedtak slutter seg til administrasjonens forslag til retningslinjer for klasseturer, med få endringer. I oversendelsen til administrasjonen settes grensen for egenbetaling *til kr 2500,- inkludert aktivitetsdager*. Tilføyelsen kan etter revisjonens vurdering, medføre uklarhet ettersom vedtaket for øvrig ikke omtaler aktivitetsdager og ekskursjoner. Grensen for egenbetaling kan dermed oppfattes som en generell grense, som omfatter både aktivitetsdager og ekskursjoner. Etter revisjonens vurdering er tilføyelsen, som inkluderer aktivitetsdager, egnet til å skape usikkerhet omkring hvilke aktiviteter en kan ta betaling for. Revisjonen underbygger sin vurdering med den praksis skolene har for egenbetaling ved ekskursjoner og aktivitetsdager, se pkt.5.2.2. Sektorutvalgets vedtak er etter revisjonens vurdering i samsvar med sentrale lover og retningslinjer. Revisjonen vurderer vedtaket som klargjørende med hensyn til egenbetaling i forbindelse med klasseturer, men tilføyelsen om aktivitetsdager kan etter revisjonens vurdering åpne for ulike tolkninger av egenbetaling i forbindelse med ekskursjoner og aktivitetsdager.

---

<sup>10</sup> Sak 156/91

<sup>11</sup> Se vedlegg 3 for utdrag av NOU 1995:18

## 5. ETTERFØLGES RETNINGSLINJENE VED DEN ENKELTE SKOLE?

Denne problemstillingen har som formål å undersøke praktisering av egenbetaling i Bærumsskolen. Problemstillingen er undersøkt i forhold til undervisningsmateriell, ekskursjoner/aktivitetsdager, leirskole og klasseturer. Fremstillingen nedenfor deles inn i disse fire kategoriene. Begrepene er basert på Opplæringslova og sentrale retningslinjer utgitt av KUF, F-4074 B. Et enkelt og godt mål for å avgjøre hva som er undervisning, er hvorvidt aktiviteten utløser midler fra skolens undervisningsressurs<sup>12</sup>. Hvis en lærer får lønn for å delta i en aktivitet, må aktiviteten oppfattes som undervisning fordi lærerens lønn utbetales fra skolens undervisningsressurser. Vi har kun undersøkt egenbetaling ved aktiviteter som utløser midler fra skolens undervisningsressurs.

### 5.1 Undervisningsmateriell

#### 5.1.1 Vurderingskriterier

Med undervisningsmateriell forstås materiell som benyttes i undervisningen på skolen. En vid definisjon av undervisningsmateriell omfatter alt fra ski- og sykkelutstyr som brukes ved aktivitetsdager, til formingsmateriell og blyanter i den tradisjonelle undervisningen. Her benyttes en snever definisjon hvor undervisningsmateriell deles inn i tre kategorier: skrive og tegnesaker, bøker og utstyr til forming, heimkunnskap og lignende. Denne avgrensingen ligger tett opptil Opplæringslova § 2-1, 6. ledd<sup>13</sup>. Fordelen med å benytte denne inndelingen er at den er identisk med inndelingen som er benyttet i de to foreliggende rapporter fra Kirke-, Undervisning- og Forskningsdepartementet. En kan da sammenligne praksis på de seks skolene med resultatene fra departementet sine undersøkelser i 1997<sup>14</sup>.

1. Kriterium: Skrive og tegnesaker skal være gratis.

2. Kriterium: Bøker skal være gratis.

3. Kriterium: Utstyr til forming, heimkunnskap og lignende skal være gratis.

#### 5.1.2 Funn/fakta

På barneskolene er praksis noenlunde lik, ingen av skolene tar betaling for materiell. Når det gjelder skrive-og tegneutstyr, nevnte en av rektorene at de har restriksjoner på antall blyanter, 4 stk. per barn. Hvis barna har behov for flere blyanter må de skaffe dem selv. Bøker er gratis på alle barneskolene. Når det gjelder formingsmateriell og lignende, er det to skoler som ikke mottar noe fra hjemmene, mens den tredje gjerne tar imot 'verdiløst rask'. Rektoren på denne skolen var likevel helt klar på at utstyr som saks, lim etc. er skolens ansvar.

Ungdomsskolene varierer mer enn barneskolene. Når det gjelder skrive-og tegnesaker, svarte alle rektorene at elevene ikke trenger å kjøpe noe. Når det gjelder bøker, er de gratis. På en av skolene fortalte rektor at elevene ble oppfordret til å ønske seg gode ordbøker til jul fordi det er noe de likevel vil trenge i den videregående skole. Rektor på en annen skole sa at det forekom at lærere oppfordret elevene til å ønske seg ordbøker, men understreket at fulle klassesett er tilgjengelig på skolen, slik at det ikke ble oppfattet som et pålegg. Når det gjelder formingsmateriell og lignende, sa rektorene at det ikke tas betaling for det på ungdomsskolene.

---

<sup>12</sup> Kilde: Jurist i KUF som utarbeidet avsnittet om gratis skole i veiledningen til Opplæringslova.

<sup>13</sup> Opplæringslova § 2-1, 6.ledd: *Kommunen skal halde elevane i grunnskolen med lære- og lesebøker, skrive- og teiknemateriell og anna undervisningsmateriell.*

<sup>14</sup> Rapporten fra 2001 inneholder ikke data på kommunenivå.

Ved den ene ungdomsskolen hadde lærerne det første året undervisningen fulgte den nye læreplanen (L-97), ført nøyaktig regnskap over alle materiellutgifter for 10. klasse når læreplanen ble fulgt til punkt og prikke. Ungdomsskolen oppga at de ikke tok betaling nå. I løpet året kom utgiftene opp i tre hundre kroner, men det ble *i liten grad belastet foreldrene*.

Den siste ungdomsskolen hadde en noe annerledes organisering av undervisningen. Undervisningen var organisert som ulike bedriftsprosjekter. Elevene produserte en vare eller tjeneste som kunne selges, som for eksempel en såpebedrift eller bakeri. Et prosjekt gjennomføres ved at elevene starter en bedrift hvor de selger aksjer for å få tak i startkapital til bedriften. Det er for en stor del foreldre som kjøper aksjer av elevene. Aksjene blir innløst når prosjektet avsluttes og bedriften avviklet.

### 5.1.3 Revisjonens vurdering

Revisjonen har ikke sett at det er betaling for skrive- og tegnesaker på noen av skolene. I 1997 gjennomførte KUF en undersøkelse av egenbetaling i landets kommuner. Dagens praksis på skolene er etter revisjonens vurdering den samme som i 1997, hvor ingen av skolene i Bærum kommune tok betalt for denne type undervisningsmateriell (se vedlegg 1).

Ikke på noen av skolene er det betaling for bøker. I 1997 var det én skole som tok betaling for bøker. Revisjonen finner at oppfordringen om å ønske seg ordbøker ikke kan oppfattes som et pålegg, ettersom skolene har klassesett tilgjengelig.

Revisjonen har ikke sett at det tas betaling for undervisningsmateriell. I 1997 var det to av skolene i Bærum som tok betaling for denne type materiell. Praksis på den ene skolen, hvor elevene solgte aksjer som dannet startkapital i elevbedrift, kan etter revisjonens vurdering oppfattes som ett press om egenbetaling. Inntekten av aksjene benyttes til innkjøp av nødvendig materiell, driftskapital, i bedriften. Etter at prosjektet avsluttes skal aksjene innløses. Revisjonen ser at kjøp av aksjer er frivillig fra foreldrene, men salg av aksjer er noe hver enkelt elev har i oppdrag. Den enkelte forelder kan etter vår vurdering oppleve det som ett press om å støtte sitt barn i forbindelse med aksjesalg. Å kontrollere innløsning av aksjene er ressurskrevende og ble ikke nevnt. Hvis aksjene ikke blir innløst til opprinnelig verdi, har foreldrene etter vår vurdering bidratt til å finansiere undervisningsmateriell. En alternativ løsning vil være å la skolen fungere som 'bank', hvor elevene kan søke om og låne midler til nødvendig materiell. Skolen bør etter vår vurdering ha samme forbehold om eventuelt tap av egenkapital ovenfor foreldre som ovenfor eget budsjett. Revisjonen finner eksisterende praksis noe uheldig i forhold til prinsippet om gratis undervisning<sup>15</sup>.

## 5.2 Ekskursjoner/aktivitetsdager

### 5.2.1 Vurderingskriterier

I følge departementets veiledning, innebærer prinsippet om gratis skole *bl.a. at skolene ikke kan ta betaling for...ekskursjoner, for eksempel transport og billetter i forbindelse med museumsbesøk og lignende*. For å avgjøre om ekskursjoner regnes som undervisning, må en se om tiden benyttet til ekskursjonen regnes som en del av undervisningstimetallet til klassen/skolen. Hvis ekskursjonen ikke er en del av undervisningen, har skolen ingen

---

<sup>15</sup> Revisjonen har rådeført seg med Statens Utdanningskontor i Oslo og Akerhus i denne saken.

forpliktelse til å organisere alternativ undervisning for elever som ikke deltar på turen. Skolene kan kreve egenandel for turer som ikke er en del av undervisningen.

Rådmannens retningslinjer sier: *Ekskursjoner og aktivitetsdager med tilbud om for eksempel tur til et alpinanlegg, regnes ikke som klasseturer i denne sammenheng.... Ved aktivitetsdager kan det kreves egenandel dersom det også foreligger alternativer som ikke koster noe*<sup>16</sup>.

Aktivitetsdager må derfor oppfattes som forskjellig fra ekskursjoner. Aktivitetsdager er en kommunal presisering i forhold til sentrale retningslinjer.

4. Kriterium: Elever skal ikke betale egenandel ved reise eller deltakelse i ekskursjoner.

5. Kriterium: Det skal organiseres alternative undervisningstilbud for elever som ikke deltar på ekskursjoner.

6. Kriterium: Dersom elever betaler egenandeler ved aktivitetsdager skal det foreligge reelle gratis alternativer til aktivitet.

### 5.2.2 Funn/fakta

På barneskolene har alle rektorene avsatt egne midler til ekskursjoner. Beløpet varierer noe med klassetrinn. For de yngste klassene varierer beløpet mellom 6000-9000 kroner, for de eldste elvene varierer beløpet mellom 6000-11500 kroner per klassetrinn. På to av skolene medfører ekskursjoner ingen egenbetaling fra foreldrene. Ved en av skolene betaler elevene for sosiale turer som klasseturer til Tusenfryd. Elevene er da ansvarlige for å samle inn penger ved dugnad og lignende..

På ungdomsskolene er praksisen noe mer variert. Alle skolene har avsatt midler for å dekke utgifter til ekskursjoner og aktivitetsdager. Når det gjelder ekskursjoner, er det på en skole likevel praksis at elevene betaler halvparten av turen selv. En rektor svarte at de ikke tok betaling for ekskursjoner, men på spørsmål om noen ikke hadde råd til å være med, var svaret at skolen som regel betaler for turen til en eller to av elevene. På den siste ungdomsskolen blir det ikke tatt betaling for ekskursjoner i det hele tatt. Rektor på den skolen ga uttrykk for at tilbudet om ekskursjoner ikke var mindre ved den skolen enn andre ungdomsskoler.

Når det gjelder aktivitetsdager, blir det på to av barneskolene krevd at de elvene som ønsker å stå slalåm på skidagen må betale heiskort selv. Begge skolene har tilbud om alternativ skitur som er gratis. Ingen av rektorene kjenner til at barn ikke deltar på ekskursjoner eller turer fordi det blir krevd egenandel. Når det gjelder ungdomsskolene, tar en av skolene betalt for en skitur til et alpinsted, men det er tilbud om alternativ tur på langrennsski som er gratis. En annen skole lar elevene betale en egenandel på 200 kroner ved skitur til alpinanlegg. Utgiftene til aktivitetsdager blir regnet inn i potten på 2500 kroner til klasseturer. På den siste skolen betaler elevene en egenandel på 60 kroner for heiskort ved skitur til alpinanlegg.

### 5.2.3 Revisjonens vurdering

På barneskolene blir det etter de opplysninger revisjonen har fått, ikke krevd egenbetaling for ekskursjoner som er en del av undervisningen. Aktivitetsdager kan utløse egenbetaling i form av heiskort. Det er da tilbud om alternativ aktivitet som ikke medfører egenbetaling.

Revisjonen oppfatter barneskolenes praksis som samsvarende med revisjonskriteriene.

På ungdomsskolene varierer praktiseringen av egenbetaling i forbindelse med ekskursjoner og aktivitetsdager. På en skole ble det konsekvent ikke praktisert egenbetaling ved ekskursjoner.

---

<sup>16</sup> Administrasjonens forslag til retningslinjer 13.12.01. Vedtatt i sektorutvalg 12.06.01.

På de to andre skolene forekommer det egenbetaling for reise i tilknytning til ekskursjoner. Dette mener revisjonen, strider mot lov og kommunale retningslinjer. Veiledningen fra departementet sier klart at det ikke er anledning til å ta betaling ved ekskursjoner. Veiledningen sier videre at det for *klasseturer som ikke er en del av undervisningen*, kan tas betaling for utgifter til reise og opphold. En forklaring kan derfor være at rektorene oppfatter ekskursjoner som klasseturer, som ikke er en del av den obligatoriske undervisningen. Dette vil åpne for muligheten til å kreve egenbetaling. Rektorene påpekte at utgifter til ekskursjoner ble regnet inn i samlet utgift for egenbetaling. Dette tyder på at rektorene oppfatter sektorutvalgets vedtak om grensen for egenbetaling, som å gjelde både ekskursjoner og aktivitetsdager i tillegg til klasseturer. En annen forklaring kan være at det tidligere, jfr. NOU 1995:18 var *en viss adgang til å ta betaling for å dekke kostnader i forbindelse med spesielle arrangementer, ekskursjoner e.l.*

I rapporten fra 1997 framgår det at 26 av Bærumsskolene har egenandeler for ekskursjoner. Dette er ikke tillatt i følge de nye retningslinjene. Etter revisjonens vurdering er det behov for en klargjøring i forhold til at ekskursjoner regnes som en del av undervisningen, på lik linje med all annen aktivitet som utløser undervisningsressurser.

Aktivitetsdager utløser egenbetaling ved turer til alpinanlegg. Det er ifølge rektorene ved de seks skolene revisjonen har undersøkt, alltid tilbud om alternativ aktivitet som er gratis, og egenbetalingen er her, etter revisjonens vurdering i samsvar med kriteriene.

## 5.3 Leirskole

### 5.3.1 Vurderingskriterier

Tur til leirskole er ifølge rådmannens redegjørelse en innarbeidet praksis i grunnskolen i Bærum og legges vanligvis til siste år i barneskolen. Skolen har ifølge veiledning F-4074 B anledning til å ta betaling for elevenes reise og opphold ved leirskoler. Betaling for reise og opphold er å forstå som utgifter eleven har til egen reise og opphold. Kommunen får dekket utgifter til personell ansatt ved leirskolen etter søknad til Statens Utdanningskontor<sup>17</sup>. Denne støtten går utelukkende til dekning av leirskolepersonalets undervisning. Klassens lærere skal etter gjeldene retningslinjer<sup>18</sup>, i tillegg til ordinær lønn ha kompensasjon for merarbeid ved deltagelse på leirskole. Kompensasjon for leirskoleopphold er et lønnstillegg og skal derfor dekkes av skolens undervisningsbudsjett. Elever som ikke deltar på leirskole, skal ha alternative undervisningstilbud. *Det vil også være tvilsomt i forhold til prinsippet om gratis og likeverdig opplæring dersom enkelte skoler skulle velge å flytte elever som ikke vil eller har mulighet for å betale for skoleturer, til andre klasser eller annen undervisning i den perioden turen foregår.* (NOU 1995:18).

7. Kriterium: Elevenes betaling ved leirskole skal ikke dekke utgifter utover egen reise og opphold.

8. Kriterium: Det skal organiseres alternative undervisningstilbud for elever som ikke deltar på leirskole.

### 5.3.2 Funn/fakta

Rektorene ved barneskolene kunne opplyse at sparing til leirskole pågår over flere år. Før fantes det såkalte 'klassekasser' hvor elevene sparte til leirskoletur. Da dette ikke lenger er

---

<sup>17</sup> For skoleåret 2001 var støtten 9879,- kroner i uken per klasse, det er støtte til 37 undervisningstimer i uken (7,4 t per dag).

<sup>18</sup> Rundskriv F-042-98

tillatt, har alle klassene nå 'foreldre kasser' hvor elevene kan spare til leirskoletur. Rektorene gjorde det klart at det var noe de ikke vil ha befattning med eller kjennskap til. Utgifter til leirskole våren 2001 varierer mellom 1750 og 1975 kroner i egenbetaling per elev. Ved to av skolene hender det at elever ikke er med på turen. På den ene skolen var det kulturelt betinget at elever ikke deltok, tilbudet om alternativ undervisning var å delta i en annen klasse. På den andre skolen fortalte rektor at det hadde vært elever som ikke hadde økonomi til å delta på leirskole. Foreldrene henvises i slike tilfelle til sosialkontoret for mulig hjelp. Rektor kjente til at minst en elev hadde fått økonomisk støtte på denne måten. Rektorene påpekte at det ville være en umulig situasjon for dem å avgjøre hvilke elever som eventuelt skulle få særskilt støtte fra skolen. Ungdomsskolene reiser ikke på leirskole.

### 5.3.3 Revisjonens vurdering

Ut fra rektorenes uttalelser finner revisjonen ikke grunnlag for å anta at elevenes utgifter i forbindelse med leirskole, dekker andre utgifter enn egen reise og opphold. Det er etter revisjonens vurdering tvilsomt om det kan oppfattes som et likeverdig alternativt undervisningstilbud å la elever delta i annen ordinær undervisning på skolen som et alternativ til leirskole. Skolene bør etter revisjonens vurdering, tilstrebe å finne gode alternative undervisningstilbud for de elever som av ulike årsaker ikke deltar på leirskole. Revisjonen har ut fra de foreliggende opplysninger ikke grunnlag for å si at det er brudd på kriteriet om organisering av alternativ undervisningstilbud, men ønsker å påpeke at det er en praksis som bør drøftes nærmere på skolene.

## 5.4 Klasseturer

### 5.4.1 Vurderingskriterier

Klasseturer inkluderer obligatoriske turer som er nedfelt i 'Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen' (L-97:274) og studie/klasseturer til inn- og utland.

Den obligatoriske turen nedfelt i læreplanen omfatter kun ungdomsskoleelever. Utgifter til den obligatoriske turen, samt kompensasjon til lærere som deltar på turen *må dekkes over skolens budsjett* jfr. Rådmannens redegjørelse. Elever som ikke kan delta på turen skal ha tilbud om et alternativt undervisningsopplegg.

Studie/klasseturer til inn-og utland er et frivillig tilbud ved noen ungdomsskoler. Skolen har anledning til å ta betaling for skoleturer som ikke er en del av undervisningen jfr. veil. KUF. Det kan imidlertid avsettes tid til studieturer/klasseturer fra skolens undervisningsressurs. I så fall skal elever som ikke deltar på turen ha tilbud om et alternativt undervisningsopplegg. *Det vil også være tvilsomt i forhold til prinsippet om gratis og likeverdig opplæring dersom enkelte skoler skulle velge å flytte elever som ikke vil eller har mulighet for å betale for skoleturer, til andre klasser eller annen undervisning i den perioden turen foregår* (NOU 1995:18). Hvis ikke turen utløser midler fra undervisningsressursen, har skolen ikke plikt til å arrangere alternativ undervisning. Betalingen for studie/klasseturer skal gå til å dekke utgifter til reise og opphold etter samme prinsipp som for opphold på leirskole (NOU 1995:18). De vedtatte kommunale retningslinjer<sup>19</sup> har satt grensen for egenbetaling ved klasseturer til kr 2500 (2001-verdi) i løpet av ungdomsskoletiden. Blir turen dyrere *må elevene i samarbeid med samarbeidsutvalget og foreldrene finne inntekter f.eks. arrangere diskotek, kakelotteri, loppemarked osv.*

<sup>19</sup> Sak 51/01 Vedtatt i møte tirsdag 12. juni 2001.



9. Kriterium: Den obligatoriske turen i 9.klasse skal være gratis.
10. Kriterium: Utgifter til egen reise og opphold ved klasse- og studieturer skal for den enkelte elev ikke overskride grensen på 2500 kroner.
11. Kriterium: Det skal organiseres alternative undervisningstilbud for elever som ikke deltar på den obligatoriske turen eller på studie/klasseturer.

#### **5.4.2 Funn/fakta**

Rektorene på ungdomsskolene har ulike syn på frivillige studie/klasseturer. Ved den ene skolen blir det ikke arrangert studie/klasseturer med overnatting utover den obligatoriske turen i 9. klasse. Det ble lagt vekt på å holde utstyrsbehovet for den obligatoriske turen på et minimalt nivå. Rektor på skolen fortalte at det etter sektorutvalgets vedtak er startet en ny debatt blant skolens elever som ønsker å dra på studie/klasseturer 'som de andre'. Turene er dyre for skolen og rektor ønsker heller å benytte midlene til ekskursjoner. Rektor opplever det videre som et tankekors at de ikke kan be om 10 kroner for en blyant, men kan forvente at foreldre betaler opptil 2500 kroner for en klassetur. Når det gjelder tilbud om alternativ undervisning ved studie/klasseturer sa en rektor: *alle vet jo at det bare er å sitte inne med en annen klasse*. Alternativet blir av elevene oppfattet som så lite attraktivt at er et stort press for å være med på tur.

Ved en annen skole er det, i tillegg til obligatorisk tur, innarbeidet praksis med en fjelltur i 10. klasse. Dette er en tredagers tur som koster rundt 2000 kroner per elev. Skolen subsidierer imidlertid turen slik at utgiftene til den enkelte elev blir 600-700 kroner. Alle deltar på turen, så alternativ undervisning har det ikke vært behov for. I løpet av de siste fem årene har det vært 3 elever som ikke har hatt råd til å være med på turen. I de tilfellene er det brukt midler fra skolens driftsbudsjett eller fra felleskassen for turen, slik at elevene får delta. Ett viktig argument mot utenlandsturer er at de har lengre varighet, noe som fører til økte utgifter for skolen. En ukes tur ble anslått til å koste skolen 85 000 kroner. Det var utgifter som utelukkende gikk til kompensasjon til lærere, overtid, avspasering og vikar for lærere som deltok på turen.

Ved den tredje skolen reiser 10-klassene årlig på studietur til utlandet. Skolen bidrar med lønnsmidler til lærerne. Utover det er det foreldrene som velger sted og opplegg for turen. Lærerne på hvert klassetrinn er ansvarlig for å passe at elevenes samlede egenandel for turer og ekskursjoner ikke overskrider grensen på 2500 kroner i løpet av ungdomsskoletiden.

#### **5.4.3 Revisjonens vurdering**

Ut fra de opplysningene som rektorene ga angående den obligatoriske klasseturen, finner revisjonen at den gjennomføres uten egenbetaling på de skolene som er med i utvalget. Det ble ikke rapportert om alternative undervisningstilbud. Rektorene hadde ikke kjennskap til at elever ikke deltok på den obligatoriske turen. Eventuell manglende deltagelse har etter revisjonens vurdering sammenheng med sykdom, som ikke er planlagt fravær. Etter revisjonens vurdering følger ungdomsskolene i Bærum de gjeldene retningslinjer for obligatoriske klasseturer.

Revisjonen har sett at det er svært ulik praktisering av studie/klasseturer i ungdomsskolen. På den skolen som generelt var mest restriktiv i forhold til egenbetaling, ble det ikke gitt tilbud om studie/klasseturer. Rektor prioriterer isteden å benytte midlene til ekskursjoner og annet. Den skolen som har en fast fjelltur, legger vekt på de økonomiske omkostningene både for foreldre og skole, ved turer til utlandet. Den skolen som årlig arrangerer turer til utlandet for

elevene, overlater ansvar for opplegg og planlegging til foreldrene. Utgiftene til elevene er høyest ved denne skolen, men likevel innenfor sektorutvalgets beløpsgrense. Revisjonen finner ikke grunn til å anta at utgiftene i forbindelse med studie/klasseturer overskrider grensen for egenbetaling i ungdomsskolen. I ett tilfelle ble det på en skole, benyttet midler av elevenes innbetaling til felleskassen for å betale turen til en elev som ikke hadde råd til å delta. Revisjonen ser at dette kan oppfattes som et brudd på kriteriet om at elevens utgifter skal dekke *egen* reise og opphold. Foreldrekassen er imidlertid administrert av foreldre, det er således ikke skolen som sådan som bryter kriteriet. Revisjonen vil gjøre oppmerksom på at merutgiftene for denne eleven er omtrent 10 kroner per elev.

Rektorenes holdninger til frivillige klasseturer og egenbetaling oppfattes av revisjonen som avgjørende for hvilket prisnivå eventuelle turer får.

## 6. HVILKE OPPFATNINGER GIR FORELDRENE UTTRYKK FOR NÅR DET GJELDER EGENBETALING I SKOLEN?

Denne problemstillingen undersøker hvorvidt møtereferatene fra samarbeidsutvalget og foreldrenes arbeidsutvalg, viser til aktiviteter ved skolene som er i strid med prinsippet om gratis skole. Det undersøkes også hvordan foreldrene gir uttrykk for at de oppfatter egenbetaling. Opplysningene innhentes fra foreldrenes arbeidsutvalg og samarbeidsutvalgene ved den enkelte skole i form av møtereferater. Ved en av skolene mangler det møtereferat for de to første årene av undersøkelsesperioden.

Etter Opplæringslova § 11-1, 1.ledd og § 11-4, 1-3.ledd skal det ved alle skoler være et samarbeidsutvalg og et foreldreråd. Samarbeidsutvalget er sammensatt av *to representantar for undervisningspersonalet, ein for dei tilsette, to for foreldrerådet, to for elevane og to for kommunen. Den eine av dei to representantane for kommunen skal vere rektor ved skolen.... Samarbeidsutvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjeld skolen.*

Foreldrerådet ved en skole består av alle foreldrene som har barn i skolen. Fra foreldrerådet i hver klasse velges representanter til et arbeidsutvalg. *Arbeidsutvalet vel to representantar med personlege vararepresentantar til samarbeidsutvalet.* I følge Opplæringslova §11-4, 3.ledd, er foreldrerådets oppgaver blant annet å fremme fellesinteresser for foreldrene, være med å skape et godt skolemiljø, arbeide for et godt samarbeidsmiljø mellom hjem og skole, og skape kontakt mellom skolen og lokalsamfunnet. Foreldrenes arbeidsutvalg er satt til å ivareta foreldrerådets oppgaver.

### 6.1 Vurderingskriterier

Foreldrenes arbeidsutvalg og samarbeidsutvalget skal følge de samme bestemmelsene som skolen med hensyn til egenbetaling. Opplæringslova fastslår i § 2-1, 6. ledd: *Den offentlege grunnskolen er gratis.* Vi vil derfor bruke de samme vurderingskriteriene som under kapittel 5 der vi så på om skolene fulgte retningslinjene.

1. Kriterium: Skrive og tegnesaker skal være gratis.
2. Kriterium: Bøker skal være gratis.
3. Kriterium: Utstyr til forming, heimkunnskap og lignende skal være gratis.
4. Kriterium: Elever skal ikke betale egenandel ved reise eller deltakelse i ekskursjoner.
7. Kriterium: Elevenes betaling ved leirskole skal ikke dekke utgifter utover egen reise og opphold.
9. Kriterium: Den obligatoriske turen i 9.klasse skal være gratis.
10. Kriterium: Utgifter til egen reise og opphold ved klasse- og studieturer skal for den enkelte elev ikke overskride grensen på 2500 kroner.

### 6.2 Funn/fakta

#### 6.2.1 Undervisningsmateriell

Fra samarbeidsutvalgene er det ved alle barneskolene uttrykt ønske om hjelp til å anskaffe utstyr til skolene. Alle samarbeidsutvalgene har i løpet av de tre siste årene henvendt seg til foreldrenes arbeidsutvalg med behov for utstyr. Utstyr som etterspørres er alt fra sportsutstyr, pc-scannere, til nytt inventar for elevene. Ved en av barneskolene har foreldrenes arbeidsutvalg ytret ønske om å kunne benytte midler til undervisningsformål. Det går ikke fram av møtereferatene hvorvidt de har fått tillatelse, eller har bevilget midler til skolen. Ved

de to andre skolene har FAU bevilget midler til skolens samarbeidsutvalg til innkjøp av etterspurt utstyr.

### **6.2.2 Ekskursjoner/aktivitetsdager**

Ved barne- og ungdomsskolene er egenbetaling ved ekskursjoner og aktivitetsdager hverken nevnt i samarbeidsutvalgene eller i foreldrenes arbeidsutvalg. Et unntak er et FAU på en av ungdomsskolene som har behandlet egenandeler ved ekskursjoner. Der heter det at elevene bør benytte lokalmiljøet i større grad, mye informasjon kan hentes fra internett, turer til Oslo er ikke nødvendige og elever bør derfor dekke utgifter til reise selv.

### **6.2.3 Leirskole**

Ifølge referatene er det bare ett samarbeidsutvalg som har tatt opp temaet leirskole. Der henstilles foreldrene til å velge rimelige leirskoler, og spare til opphold gjennom en klassekasse. Ingen av foreldrenes arbeidsutvalg nevner eksplisitt leirskole i sine møtereferater.

### **6.2.4 Klasseturer**

På en skole står foreldrebetaling i grunnskolen oppført som sak i innkalling til samarbeidsutvalget. Det finnes intet referat fra møtet. På en annen skole er foreldrebetaling tatt opp til behandling flere ganger. Første gang ble en tur til utlandet avlyst fordi egenandelen av betalingen ble for høy. Klassen fikk i stedet innvilget en tur til leirskole. En søknad om studietur til utlandet på et senere tidspunkt ble avslått, avslaget ble anket og ble behandlet i samarbeidsutvalget i alt fire ganger. Avslaget ble opprettholdt. Under behandling av sektorutvalgets høringsforslag var samarbeidsutvalget kritiske til at kommunen satte en så høy egenandel for klasseturer. Kommentaren fra samarbeidsutvalget er at *Koseturer er ikke skoleturer*. Foreldrenes arbeidsutvalg på skolen har behandlet søknaden om utenlandstur i alt tre ganger. Det ble rapportert at klasseturer kan oppleves som et økonomisk press og at stemningen var negativ til slike klasseturer. Men arbeidsutvalget fattet ikke noe vedtak. Siste gang saken var oppe til behandling sammen med høringsutkastet fra sektorutvalget valgte FAU å ikke kommentere saken.

På den siste skolen finnes det i referatene fra samarbeidsutvalget, to godkjenninger av klasseturer til utlandet. Ved behandling av høringsutkastet uttaler samarbeidsutvalget at de ønsker åpne muligheter. Foreldrenes arbeidsutvalg omtaler klasseturer to ganger de siste tre årene. Det første er et referat fra en tur, og det andre referatet er et møte hvor det ble oppfordret til å gjøre skoleturer rimelig for foreldrene. Det er foreldrene som er ansvarlig for å arrangere skoleturene.

### **6.2.5 Andre kostnader som omtales**

Foreldrebetaling omtales indirekte i referater fra foreldrenes arbeidsutvalg. På en skole står foreldrebetaling i grunnskolen oppført som sak i innkalling til samarbeidsutvalget. Det finnes intet referat fra møtet. Ut fra referatene har revisjonen funnet følgende aktiviteter som på ulikt vis kan kobles til egenbetaling i Bærumsskolen:

- Skolegensere (SU): Ved tre av skolene skulle det lages skolegensere for salg. Pris ikke oppgitt.
- Juleball (SU): Kun ett av referatene nevner juleball for 10.klasse. Oppfordres til å holde utgiftene på fornuftig prisnivå. (Det blir arrangert juleball på de to andre ungdomsskolene.)

Rektorene omtalte juleball i intervjuene.) Ved en barneskole arrangeres det skoleball for avslutningselevene.

- Sommerfest i regi av FAU (FAU): Ved en barneskole arrangeres det avslutningsfest for skolens elever. Overskudd fra arrangement skal gå til innkjøp av pc'er på skolen. Forslag til alternative inntektskilder som loddsalg og flere elevarrangement.
- FAU er på alle barneskolene ansvarlig for 17. mai feiringen (FAU & SU). Foreldrene deltar i dugnad, og bidrar med kaker og kaffe. Inntektene fra arrangementet går til foreldrenes arbeidsutvalg og skolekorps.
- Elevkvelder (FAU & SU): Arrangeres på alle barneskolene. Det er sosiale sammenkomster, spillkveld, diskotek med mer, på kveldstid på skolen. Foreldre er ansvarlig for planlegging og gjennomføring av arrangement sammen med elevene. De stiller opp som vakter, og bidrar blant annet med kaker, boller og brus som selges. Kostnadene ved leie av lokaler og vaktmestertjeneste dekkes av kafeteria-salget.
- Veldedighetsarbeid (FAU): Ved to av barneskolene nevnes foreldredeltagelse i forbindelse med fjernsynets innsamlingsaksjon (Tv-aksjonen). Foreldre oppfordres til å kjøre barna rundt, og bidra med boller og kakao til barna som deltar i aksjonen. På en ungdomsskole er det nevnt i referatene. Elevene får fri fra skolen en dag for å arbeide til inntekt for et veldedig formål. Det forutsettes at hver enkelt elev skaffer arbeid selv, og tjener minst 150 kroner.
- Arrangere loppemarked (FAU): Ved en barneskole er det arrangert loppemarked. Foreldrene var fornøyd med selve arrangementet, men påpekte at det var stor arbeidsinnsats i en kort tidsperiode. Anbefaler at skolen planlegger slike arbeidsintensive arrangement bedre i framtiden.
- Dugnad (FAU): Alle tre barneskolene inviterer foreldrene til dugnad på skolens uteområder. Ved en ungdomsskole oppfordres foreldre til å stille med verktøy, eventuelt materiell.
- Vaskedugnad (FAU): På en skole er det foreslått å avholde vaskedugnad blant foreldrene. Renholdet på skolen er så dårlig at det går ut over inneklimate. Behov for ekstra rengjøring. Det går ikke fram av referatene om det ble avholdt vaskedugnad.
- Loddsalg (FAU): To skoler vurderer å holde loddsalg for å øke inntektene til skolen.
- Foreldreovertagelse av skolen (SU & FAU): På en av barneskolene og en av ungdomsskolene er det gjennomført en foreldreovertagelse av skolen. Det innebærer at foreldre overtar driften av, og undervisningen i skolen en dag. Lærere/rektor er ikke tilstede på skolen.
- IKT dugnad (FAU): På en skole er kabling av datautstyr utført på dugnad av foreldre.
- Kronerulling (FAU): På en skole er det foreslått kronerulling for å få utredet inneklimate på skolen, samt omkostninger ved innkjøp av klimaanlegg.

### **6.3 Revisjonens vurdering**

Det er etter revisjonens vurdering svært ulikt nivå på referatene fra foreldrenes arbeidsutvalg. I enkelte tilfeller er en sak kun nevnt med stikkord for tema, i andre tilfeller kommer ulike synspunkter i foreldregruppen fram.

Henvendelsene fra SU til FAU om utstyr til skolene, kan etter revisjonens vurdering i enkelte tilfeller oppfattes som et press om egenbetaling for foreldrene. Hvis det er slik at henvendelser fra SU (om bidrag til utstyr) utløser sosiale aktiviteter i regi av FAU, som har til primært formål å finansiere undervisningsutstyr, er det etter vår vurdering en uheldig praksis. Revisjonen mener at FAU har et særskilt ansvar for å begrense aktivitet som kan oppleves

som et økonomisk press. Revisjonen har likevel ingen innvendinger mot dagens praksis hvor overskudd fra 17. mai arrangementer med mer, benyttes til utstyr som skolene har behov for. Revisjonen mener at dagens praksis forutsetter at det utøves skjønn i forhold til hvilke aktiviteter som iverksettes for å skaffe midler til utstyr. Revisjonen mener at i den grad deltagelse i sosiale aktiviteter forutsetter egenbetaling, og er egnet til å skape sosial utestenging av elever som ikke deltar, bør aktiviteten være gjenstand for nøye vurdering i skolesammenheng.

Ikke på noen av skolene har revisjonen funnet at samarbeidsutvalget legger føringer på egenbetaling ved ekskursjoner i gjennomgangen av møtereferatene. Revisjonen finner ikke grunn til å kritisere samarbeidsutvalgene ettersom veiledningen til loven klart uttrykker at ekskursjoner ikke skal medføre egenbetaling. På en av ungdomsskolene henstiller foreldrenes arbeidsutvalg skolen til å prioritere aktiviteter som ikke medfører egenbetaling.

Foreldrenes arbeidsutvalg kommenterer ikke leirskole. Leirskoleopphold er for de fleste knyttet til siste klasse i barneskolen. Revisjonen antar at foreldrerådet (alle foreldrene) på det enkelte klassetrinn har saken oppe til diskusjon, men at temaet i liten grad blir nevnt i foreldrenes arbeidsutvalg som tar opp fellesinteresser for alle foreldre, det vil si for alle klassetrinn ved skolen. Ett av samarbeidsutvalgene henstiller foreldrene til å velge rimelige alternativer for leirskoleopphold. Revisjonen har intet å bemerke.

På en skole har det vært en debatt både innenfor og mellom foreldrenes arbeidsutvalg og samarbeidsutvalget vedrørende en søknad om klasse,- og studietur til utlandet. Selv om FAU avsto fra å fatte vedtak var det ut fra referatene mulig for samarbeidsutvalget å få utdypende opplysninger om ulike holdninger blant foreldregruppen. Det er rektor som har endelig avgjørelsesmyndighet i forhold til klasseturer. Revisjonen opplever at foreldrenes synspunkter kommer til uttrykk gjennom referatene fra FAU, noe som øker samarbeidsutvalgets og rektors beslutningsgrunnlag i sin behandling av saken.

Det er ett bredt spekter av aktiviteter knyttet til skolen, som i ulik grad utløser betaling fra foreldre. Både på barne- og ungdomsskolene er det salg av skolegenser. Det er elevens/foreldres valg om en anskaffer en skolegenser istedenfor, eller i tillegg til, en ordinær genser. Det er etter revisjonens vurdering en frivillig sak å kjøpe skolegenser. På den ene siden kan en skolegenser være billigere i innkjøp enn en vanlig genser, samtidig kan det innebære et klart forventningspress ovenfor foreldrene. Både på barne- og ungdomsskolene arrangeres det ulike fester og sammenkomster i forbindelse med høytider som 17.mai og lignende, hvor foreldre bidrar med dugnadsinnsats. Revisjonen vurderer dette som sosiale aktiviteter som det er frivillig for foreldre og barn å delta i.

Et forslag i foreldrenes arbeidsutvalg om å avholde vaskedugnader på skolen vil etter revisjonens oppfatning bryte med prinsippet om gratis skole. Renhold av skole er etter vår vurdering en del av skolens daglige drift og ikke foreldrenes ansvar. Forslaget om kronerulling for å utrede inneklimate er også etter revisjonens vurdering, på kant med prinsippet om gratis skole. En utredning av inneklimate hører ikke med til de utgifter foreldrene kan forventes å dekke<sup>20</sup>. Det framgår ikke av referatet hvorvidt forslaget om kronerulling ble

---

<sup>20</sup> Behovet for utredning var reelt. Inneklimate ved skolen ble ikke godkjent (15/03-00), og ble pålagt strakstiltak for utbedring av inneklimate. (Arkiv ref: 323 -1322/97 RSK).

vedtatt. Ansvar for det fysiske miljøet som undervisningen foregår i, er etter revisjonens vurdering ikke foreldrenes ansvar.

På to av skolene har det vært foreldreovertakelse av skolene. I den grad det innebærer at foreldrene tar fri fra arbeid for å overta drift av skolen, kan det etter revisjonens vurdering oppfattes som egenbetaling. Tap av inntekt for å undervise eget barn vil stride mot prinsippet om gratis skole. Ettersom ingen av lærerne i enkelte tilfeller, er til stede på skolen den dagen, er det en forutsetning at det er mange foreldre som stiller opp for å sikre elevene undervisning. Ordningen er basert på frivillighet og strider derfor etter revisjonens vurdering, ikke mot egenbetaling i skolen. Revisjonen vurderer ordningen slik at den bør praktiseres med varsomhet.

Foreldrene er etter revisjonens oppfatning, forsiktige i sine uttalelser. Revisjonen ser også at FAU i enkelte tilfeller avstår fra å komme med uttalelser eller fatte vedtak. Revisjonen antar at det enten kan ha sammenheng med intern uenighet innen FAU eller ønske om å være nøytral i forhold til samarbeidsutvalget. I noen tilfeller er de klart kritiske til egenbetaling i forbindelse med klasseturer, og kommer med henstillinger til skolen om å velge rimelige løsninger, eller ekskursjoner som ikke medfører egenbetaling. Foreldrenes arbeidsutvalg målbærer foreldrenes interesser ved å begrense omfanget av egenbetaling. Revisjonen ser samtidig at foreldrenes arbeidsutvalg i andre sammenhenger foreslår aktiviteter som øker det økonomiske presset ovenfor foreldrene, enten på eget initiativ eller for å imøtekomme oppfordringer fra SU. Revisjonen finner motstridende signaler i referatene og kan derfor ikke si noe klart om hvilke holdninger foreldrene generelt har til egenbetaling.

Det er etter revisjonens vurdering uheldig at det i noen tilfeller ikke finnes referater fra foreldrenes arbeidsutvalg eller samarbeidsutvalgets møter. Fravær av møterreferater kan forekomme ved at det enten ikke blir avholdt møter, at referatene ikke blir skrevet eller at de ikke blir arkivert. Etter revisjonens vurdering er dette uheldig fordi foreldrene kan miste noe av sin mulighet til innflytelse på skolen. Revisjonen finner at foreldrene i liten grad gir uttrykk for oppfatninger om egenbetaling i skolen gjennom de formelle kanalene de har til rådighet.

## **7. REVISJONENS KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER**

### **7.1 Konklusjon**

Revisjonen vil her summere opp de vurderingene som er foretatt i henhold til problemstillingene som undersøkes.

#### **Er de kommunale retningslinjene i samsvar med Opplæringslova?**

Det er revisjonens vurdering at rådmannens redegjørelse er klar og entydig, og i samsvar med sentrale retningslinjer. Sektorutvalgets vedtak er klart og entydig i forhold til de retningslinjene som er gitt for klasseturer. Revisjonen vurderer tilføyelsen i vedtaket til å omfatte aktivitetsdager som noe utilstrekkelig og egnet til å skape usikkerhet omkring hvilke aktiviteter en kan ta betaling for. Revisjonen konkluderer med at de kommunale retningslinjer er i overensstemmelse med sentrale retningslinjer i forhold til egenbetaling i skolen.

#### **Etterfølges retningslinjene ved den enkelte skole?**

Med hensyn til undervisningsmateriell er det revisjonens vurdering at retningslinjene i hovedsak følges ved alle skolene. Praksis på den ene skolen, hvor elevene solgte aksjer som dannet startkapital i elevbedrift, kan etter revisjonens vurdering oppfattes som ett press om egenbetaling, noe som er uheldig i forhold til prinsippet om gratis undervisningsmateriell.

Når det gjelder ekskursjoner og aktivitetsdager finner revisjonen at praksis ved barneskolene er i overensstemmelse med kriteriene. På ungdomsskolene varierer praksis noe mer, og ved enkelte skoler tas det betaling for ekskursjoner som er en del av undervisningen. Dette er ikke tillatt utfra departementets veiledning.

Revisjonen finner at egenandelen ved barneskolene for opphold ved leirskole er i overensstemmelse med kriteriene. Etter revisjonens vurdering følger ungdomsskolene i Bærum de gjeldene retningslinjer for obligatoriske klasseturer. Revisjonen finner ikke grunn til å anta at utgiftene i forbindelse med klasseturer overskrider grensen for egenbetaling i ungdomsskolen.

Revisjonen vurderer skolenes tilbud om alternativ undervisning som mangelfullt, men ser at behovet for alternative tilbud til undervisning kan være svært begrenset.

Etter å ha vurdert skolenes praksis med hensyn til egenbetaling for ulike aktiviteter og materiell konkluderer revisjonen med at det er behov for en innskjerping i forhold til praksis av egenbetaling for ekskursjoner. Revisjonen ser også et behov for å bedre tilbudet om alternativ undervisning for elever som ikke deltar på aktiviteter som utløser egenbetaling.

#### **Hvilke oppfatninger gir foreldrene uttrykk for når det gjelder egenbetaling i skolen?**

Referatene fra SU og FAU tyder på at foreldrene spiller en aktiv rolle i arbeidet for å skape et godt skolemiljø. Revisjonen ser at foreldrenes arbeidsutvalg i enkelte sammenhenger foreslår aktiviteter som øker det økonomiske presset ovenfor foreldrene, enten på eget initiativ eller for å imøtekomme oppfordringer fra SU. Samtidig ser revisjonen at foreldrenes arbeidsutvalg i andre sammenhenger målbærer foreldrenes interesser ved å begrense omfanget av egenbetaling. Revisjonen vurderer omfanget av egenbetaling som meget varierende. Rektor



og samarbeidsutvalgets føringer har etter vår vurdering avgjørende innflytelse med hensyn til omfanget av egenbetaling ved den enkelte skole.

## **7.2 Anbefalinger**

1. Revisjonen anbefaler at skolekontoret presiserer ovenfor skolene at ekskursjoner som er en del av skolens undervisning, skal være gratis.
2. Revisjonen anbefaler skolekontoret å minne skolene om sektorutvalgets vedtak vedrørende alternativt undervisningstilbud, og vise til rådmannens redegjørelse og NOU 1995:18 som forutsetter reelle alternativer for elever som ikke deltar.
3. Revisjonen anbefaler at ordningene med aksjekjøp for å finansiere skolemateriell blir vurdert på nytt.

## 8. Litteratur og kildehenvisninger

F-4074 B : *Ny felles opplæringslov: Et helhetlig skoleverk*. Kirke,- Utdannings- og Forskningsdepartementet

Gravdahl, Nyen & Andersen (2001): ”*Foreldrebetaling. Undersøkelse blant lærere og foreldre i grunnskolen*”. Rapport fra Opinion AS på oppdrag fra Kirke-, Undervisning- og Forskningsdepartementet.

Karlsen, Eivind (1996): ”*Fra Rådhus til Klasserom.- en evaluering av Bodø som skolekommune*”. Statens utdanningskontor i Nordland.

Kirke,- Utdanning,- og Forskningsdepartementet: *Pressemelding Nr.: 039-01*, Dato: 08.05.01

Kirke,- Utdanning,- og Forskningsdepartementet: *Rapport fra undersøkelsen om egenbetaling i grunnskolen*. Odinarkiv 14.01.98

Lov av 17.07.1998 nr 61: *Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa*. (Opplæringslova).

NOU 1995:18.: *Ny lovgiving om opplæring*.

Referat fra samarbeidsutvalgene og foreldrenes arbeidsutvalg ved seks skoler i Bærum.

[Rundskriv F-042-98](#) *Et nytt og forenklet særavtaleverk for skolesektoren* (03.06.98)  
Kirke,- Utdannings- og Forskningsdepartementet.

Kommune- navn	Antall grunnskoler i kommunen	Antall elever i kommunen	Antall oppgitt grunnskoler i kommunen	1. Lærebøker				2. Skrive-, kladde og tegnesaker			
				Antall grunn- skoler som ikke tar betaling	Antall grunn- skoler som tar betaling	Samlet betaling ved disse skolene	Betaling pr elev	Antall grunn- skoler som ikke tar betaling	Antall grunn- skoler som tar betaling	Samlet betaling ved disse skolene	Betaling pr elev
Ski	11	2 912	12	12	0	0		12	0	0	
Ås	8	1 297	8	8	0	0		8	0	0	
Frogn	5	1 324	5	5	0	0		5	0	0	
Nesodden	8	1 723	8	6	1	12 000	56	6	1	12 000	56
Oppegård	9	2 704	10	10	0	0		7	3	16 725	21
Bærum	34	10 624	34	33	1	20 000	64	34	0	0	
Asker	20	5 266	21	21	0	0		18	3	29 000	39
Aurskog Høland	10	1 342									
Sørumsund	8	1 479	9	8	1	17 800	108	8	1	2 600	16

  

Kommune- navn	Antall grunnskoler i kommunen	Antall elever i kommunen	Antall oppgitt grunnskoler i kommunen	3. Utstyr sløvd, tekstil og heimkunnskap				4. IT-utstyr			
				Antall grunn- skoler som ikke tar betaling	Antall grunn- skoler som tar betaling	Samlet betaling ved disse skolene	Betaling pr elev	Antall grunn- skoler som ikke tar betaling	Antall grunn- skoler som tar betaling	Samlet betaling ved disse skolene	Betaling pr elev
Ski	11	2 912	12	12	0	0		12	0	0	
Ås	8	1 297	8	8	0	0		8	0	0	
Frogn	5	1 324	5	5	0	0		5	0	0	
Nesodden	8	1 723	8	6	1	15 000	70	7	0	0	
Oppegård	9	2 704	10	9	1	900	3	10	0	0	
Bærum	34	10 624	34	32	2	18 000	29	34	0	0	
Asker	20	5 266	21	21	0	0		21	0	0	
Aurskog Høland	10	1 342									
Sørumsund	8	1 479	9	9	0	0		9	0	0	

  

Kommune- navn	Antall grunnskoler i kommunen	Antall elever i kommunen	Antall oppgitt grunnskoler i kommunen	5. Ekskursjoner				6. Leirskole				7. Andre	
				Antall grunn- skoler som ikke tar betaling	Antall grunn- skoler som tar betaling	Samlet betaling ved disse skolene	Betaling pr elev	Antall grunn- skoler som ikke tar betaling	Antall grunn- skoler som tar betaling	Samlet betaling ved disse skolene	Betaling pr elev	Antall grunn- skoler som ikke tar betaling	Antall grunn- skoler som tar betaling
Ski	11	2 912	12	1	11	325 000	122	3	9	450 000	206	5	7
Ås	8	1 297	8	1	7	100 000	88	0	8	165 400	128	3	5
Frogn	5	1 324	5	1	4	100 000	94	1	4	130 000	123	4	1
Nesodden	8	1 723	8	0	7	60 000	40	3	4	110 000	128	7	0
Oppegård	9	2 704	10	0	10	251 150	93	4	6	460 100	284	2	8
Bærum	34	10 624	34	8	26	650 000	80	7	27	1 320 000	156	22	12
Asker	20	5 266	21	0	21	588 000	112	0	21	865 000	164		21
Aurskog Høland	10	1 342											
Sørumsund	8	1 479	9	2	7	167 150	145	2	7	263 250	229	7	2

## Vedlegg 2

### MØTEPROTOKOLL SEKTORUTVALG BARN OG UNGE

**Tirsdag 12. juni 2001 kl 17.00**

#### **SAK 51/01 FORELDREBETALING I GRUNNSKOLEN - KLASSETURER**

##### **Rådmannens forslag til vedtak:**

1. Sektorutvalget slutter seg til administrasjonens forslag til retningslinjer for klasseturer i Bærumsskolen.
2. Retningslinjene gjøres gjeldende fra skoleåret 2001/02.

##### **Sektorutvalgets behandling:**

**Anne-Lise Kullmann (H)** fremmet følgende forslag til nytt punkt:

Dersom klassene ønsker turer som blir dyrere (f.eks hvite busser) må elevene i samarbeid med samarbeidsutvalget og foreldrene finne inntekter, f.eks arrangere diskotek, kakelotteri, loppemarked osv.

**Per Løwø (A)** fremmet følgende forslag:

Sektorutvalget ber administrasjonen gjennomgå praksis ved de enkelte skoler overfor de som blir ekskludert fra fellesarrangementer. Saken forelegges sektorutvalget.

**Marit Holm (A)** fremmet følgende forslag:

Øvre grense for foreldrebetaling for klasseturer i ungdomsskolen settes til kr. 2.500,- inkludert aktivitetsdager.

##### **Votering:**

Kullmanns forslag ble enstemmig vedtatt.

Rådmannens forslag ble enstemmig vedtatt.

Holms forslag ble enstemmig vedtatt oversendt administrasjonen.

Løwøs forslag ble enstemmig vedtatt oversendt administrasjonen.

##### **Sektorutvalgets vedtak:**

1. Sektorutvalget slutter seg til administrasjonens forslag til retningslinjer for klasseturer i Bærumsskolen:
  - A. Klasseturer som foregår i skoletiden, skal ha et pedagogisk og faglig forsvarlig innhold. Rektor skal godkjenne opplegget.
  - B. Turene skal fortrinnsvis foregå i Norge.
  - C. Elevene som av en eller annen grunn ikke kan delta på turen skal få et tilfredsstillende pedagogisk tilbud på skolen. Opplegget skal godkjennes av rektor.
  - D. Foreldrebetalingen til klasseturer i skolens regi skal ikke overstige kr. 2.500,- (2001- verdi) i løpet av ungdomsskoletiden.
  - E. Dersom klassene ønsker turer som blir dyrere (f.eks hvite busser) må elevene i samarbeid med samarbeidsutvalget og foreldrene finne inntekter f.eks arrangere diskotek, kakelotteri, loppemarked osv.
  - F. Planer for klasseturer der det kreves egenandel, forelegges skolens samarbeidsutvalg til uttalelse før rektor tar endelig avgjørelse.
2. Retningslinjene gjøres gjeldende fra skoleåret 2001/02.

##### **Oversendes administrasjonen:**

Sektorutvalget ber administrasjonen gjennomgå praksis ved de enkelte skoler overfor de som blir ekskludert fra fellesarrangementer. Saken forelegges sektorutvalget.

Øvre grense for foreldrebetaling for klasseturer i ungdomsskolen settes til kr. 2.500,- inkludert aktivitetsdager.

##### **OMDELT I MØTE**

- Saken 06/01 behandlet 13.02.01 "Foreldrebetaling i grunnskolen – klasseturer".  
Møte hevet ca. kl. 18.30.

Anne-Lise Kullmann  
utvalgsleder

Borgny Danielsen  
utvalgssekretær

## **Vedlegg 3**

### **NORGES OFFENTLIGE UTREDNINGER NOU 1995: 18**

# **Ny lovgivning om opplæring**

## **18.2 Plikten til grunnskoleopplæring**

### **18.2.1 Innledning. Generelt om opplæringsplikten**

Norge har i flere sammenhenger påtatt seg folkerettslige forpliktelser når det gjelder å gjøre grunnleggende utdanning obligatorisk. FNs verdenserklæring om menneskerettighetene av 1948 slår i artikkel 26 fast at enhver har rett til utdanning, og at den grunnleggende utdanningen skal være gratis og obligatorisk. Verdenserklæringen er ikke direkte bindende, men er en anbefaling til statene. Disse prinsippene er brakt inn i mer bindende former blant annet gjennom FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter av 16.12.1966 artikkel 13, der det i 13(2) heter at grunnleggende utdanning bør være obligatorisk og gratis for alle. Videre heter det i UNESCOs konvensjon mot diskriminering i undervisning av 14.12.1960 at de kontraherende stater forplikter seg til å fremme lik adgang og behandling i undervisningsspørsmål ved blant annet å gjøre elementær undervisning gratis og tvungen, se konvensjonens artikkel 4.

## **18.3 Om retten til grunnskoleopplæring**

### **18.3.1 Innledning. Generelt om retten og om prinsippet om gratis opplæring**

At grunnleggende opplæring bør være gratis, er som nevnt i punkt 18.2.1 slått fast i flere av de menneskerettslige konvensjoner Norge har tiltrådt. Prinsippet om at offentlig grunnskoleopplæring skal være gratis, er slått fast i gsl. § 37 nr. 4. Dette innebærer at det ikke er adgang for kommunen til å ta skolepenger eller betaling for skolemateriell. Dette går også klart fram av gsl. § 10 nr. 3, som slår fast at kommunene «skal halde elevane med lære- og lesebøker, skrive- og teiknesaker og anna undervisningsmateriell». Videre er elever som bor i en viss avstand fra skolen, gitt rett til gratis skoleskyss, se om skyss og innlosjering.

Departementet har imidlertid lagt til grunn at det er en viss adgang til å ta betaling for å dekke kostnader i forbindelse med spesielle arrangementer, ekskursjoner e.l. Dette følger forutsetningsvis av departementets rundskriv F-36/81, der det heter at slike reiser må ha «en rimelig økonomisk ramme, slik at ingen elev må være forhindret fra å delta av økonomiske grunner». Videre følger det av nevnte rundskriv at kostnadene for den enkelte elev i forbindelse med slike turer må holdes på et relativt moderat nivå. Ved grunnskoleforskriften § 1-5 er det etablert en statlig tilskuddsordning til leirskoleopphold. Dette tilskuddet tar imidlertid bare sikte på å dekke kostnadene ved undervisningen på leirskolen, og de kostnader som påløper på grunn av elevenes reise og overnatting utenfor hjemmet, vil i stor utstrekning måtte dekkes av elevene selv.

Av prinsippet om at den obligatoriske grunnskoleopplæringen skal være gratis, må det imidlertid følge at slike turer må være basert på frivillighet fra alle som skal delta. Således vil f.eks. obligatoriske leirskoleopphold i utgangspunktet måtte være gratis for elevene. Det vil også være tvilsomt i forhold til prinsippet om gratis og likeverdig opplæring dersom enkelte skoler skulle velge å flytte elever som ikke vil eller har mulighet for å betale for skoleturer, til andre klasser eller annen undervisning i den perioden turen foregår....

### **18.6.2 Særlig om prinsippet om gratis opplæring og adgangen til å ta betaling/egenandel**

....Utvalget vil videre gå inn for at dagens ordning i grunnskolen - som i en viss utstrekning åpner for at elevene selv må betale for frivillige skoleturer, leirskoleopphold o.l. - videreføres, og vil således ikke gå inn for at det innføres noe forbud mot slik betaling. I det generelle prinsippet om at grunnskoleopplæring skal være gratis, vil det imidlertid ligge at slike turer, opphold o.l. må være basert på frivillighet og ha en økonomisk ramme som gjør at alle elever har mulighet for å delta.

Utvalget har imidlertid registrert tilløp til at gratisprinsippet uthules i forbindelse med valgfag. Valgfag inngår som en viktig del av den obligatoriske grunnskoleopplæringen. Læremidler til valgfag må være gratis. Men det kan tenkes valgfagtilbud som krever andre typer utgifter, for eksempel turer i forbindelse med kanopadling eller trening til førerkort for bil, og der elevene og deres foreldre må være innstilt på selv å dekke en viss kostnad til denne del av tilbudet, dersom dette faget velges.

Tilbud som tenkes basert på frivillighet og som skal ha en økonomisk ramme som gjør at alle elever har mulighet for å delta, åpner for særs vanskelige skjønn. Elevenes ønske om deltagelse på denne type aktiviteter vil lett føre til et press på foreldreøkonomien, noe som gjør utøvelsen av dette skjønnet svært problematisk. Hvilken økonomisk ramme som gir alle mulighet til å delta vil også kunne variere fra skole til skole. Resultatet kan bli at skoletilbudet ikke blir likeverdig.

....