



# Innst. 155 S

(2015–2016)

## Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Dokument 8:146 S (2014–2015)

### **Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Anne Tingelstad Wøien, Torgeir Knag Fylkesnes og Jenny Klinge om å lovfeste elevenes rett til leirskoleopplæring i løpet av grunnskolen**

Til Stortinget

#### **Sammendrag**

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag til lovfesting av elevenes rett til ett leirskoleopphold i løpet av grunnskolen.»

#### **Komiteens merknader**

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Christian Tynning Bjørnø, lederen Trond Giske, Martin Henriksen, Tone Merete Sønsterud og Marianne Aasen, fra Høyre, Henrik Asheim, Norunn Tveiten Benestad, Kent Gudmundsen og Kristin Vinje, fra Fremskrittspartiet, Lill Harriet Sandaune og Bente Thorsen, fra Kristelig Folkeparti, Anders Tyvand, fra Senterpartiet, Anne Tingelstad Wøien, fra Venstre, Iselin Nybø, og fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, viser til representantforslaget.

Komiteen viser til at det er lange og gode tradisjoner for leirskole i Norge. Leirskole er viktig, ikke bare ved at det gir elevene ny kunnskap og unike

erfaringer, men også ved at et opphold på leirskole bidrar positivt til elevmiljøet og elevenes sosiale kompetanse. Komiteen er opptatt av at leirskolene er gode pedagogiske tilbud som det er viktig at elevene får mulighet til å ta del i.

Komiteen er kjent med at GSI-tallene viser at 9,4 pst. av elevene i grunnskolen planla å reise på leirskole forrige skoleår. Komiteen merker seg at dette tallet har ligget stabilt på rundt 10 pst. siden 2001. Ettersom grunnskolen til sammen utgjør ti år og om lag 10 pst. av elevene planlegger å reise på leirskole hvert år, tyder det på at de fleste elevene får tilbud om et leirskoleopphold i løpet av grunnskolen. Komiteen er imidlertid gjort oppmerksom på at det er avdekket feilkilder i dataene som GSI-tallene bygger på, og at departementet har iverksatt ny elektronisk registrering for å kvalitetssikre tallene.

Komiteen viser til at leirskoleopphold tidligere var finansiert gjennom et øremerket tilskudd til kommunene. Fra og med høsten 2002 ble rammetilskuddet til kommunene økt, slik at kommunene skulle bli i stand til å dekke alle kostnadene ved leirskoleopphold. Komiteen viser for øvrig til den eksisterende tilskuddsordningen, administrert av Fylkesmannen, som skal stimulere kommunene til å tilby alle elever et leirskoleopphold i løpet av skoletiden.

Komiteen har fått opplyst blant annet gjennom tall fra Norsk Leirskoleforening at tendensen med å sende elever på leirskole er synkende, og at kommunene bidrar i svært ulik grad i finansieringen av dette.

Komiteen merker seg at departementet har fulgt opp anmodningsvedtak 273 av 11. desember 2014 ved å gjennomgå praktisering av gratisprinsippet i leirskoleoppholdet i Prop. 1 S (2015–2016).

Komiteen vil også trekke frem at en samlet kirke-, utdannings- og forskningskomité i forbin-

delse med behandlingen av statsbudsjettet for 2014, jf. Innst. 12 S (2013–2014), uttalte følgende:

«Komiteen legger til grunn at departementet, i samråd med berørte interesseorganisasjoner og vertskommuner, vil se nærmere på tiltak som kan bidra til å sikre at flest mulig kommuner har mulighet til å prioritere leirskoleopphold for sine elever.»

Komiteen mener det må legges opp til forutsigbarhet og klarhet rundt organisering og finansiering av leirskoletilbudet, slik at flest mulig elever får tilbud om et leirskoleopphold i løpet av grunnskolen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det ved mange skoler er foreldre og foresatte som påtar seg ansvaret for å finansiere reise og opphold slik at elevene får den unike opplevelsen som det ei uke på leirskole gir. Det er dette som i dag holder liv i tradisjonen om et leirskoleopphold i løpet av grunnskolen. Når skolene så sterkt oppfordrer foreldrene til å finansiere leirskoleopphold, og foreldrene legger ned en så stor innsats for å samle inn penger, forteller det noe om hvilken verdi det å delta på leirskole har for læring og klasse-miljø.

Disse medlemmer viser til representantforslaget som beskriver dagens praksis og det misforholdet som eksisterer mellom de føringer som utdanningsmyndigheter og den enkelte skole legger for deltakelse på leirskole, og finansieringen av ordningen. Selv om de fleste grunnskoleelevene gis et tilbud om leirskoleopphold i løpet av grunnskolen, så er ikke et slikt tilbud tilgjengelig for alle norske elever.

Disse medlemmer viser til at leirskoleopphold tidligere var finansiert gjennom et øremerket tilskudd til kommunene.

Etter at midlene ble lagt inn i rammetilskuddet til kommunene, er det i dag kun lønnstilskudd til de vertskommunene som har lærere som er ansatt ved leirskolene, som finansieres særskilt over statsbudsjettet. Utover dette har ikke kommunene eller staten noen plikt til å dekke elevenes oppholds- og reisekostnader. Disse medlemmer er kjent med at mange kommuner derfor velger å prioritere bort dette. I stedet lempes finansieringsansvaret over på foreldre og foresatte som på ulike måter samler inn penger i yttergrensen av gratisskoleprinsippet.

Disse medlemmer vil understreke at det er kommunene som skoleeier og den enkelte skole som bestemmer aktivitetene i grunnskoleopplæringen, herunder også om det skal tilbys leirskoleopphold. Kommunene/skolene er som nevnt ikke forpliktet til å gi leirskoleopphold for elevene i løpet av grunnskolen, men en del av undervisningstiden kan brukes til slik opplæring, jf. opplæringsloven § 2-3 første ledd.

Disse medlemmer viser til at det ikke er lov å kreve noen former for egenandeler av elevene/foreldrene til leirskoleopphold (reise, kost og losji) eller til andre turer som er en del av grunnskoleopplæringen, jf. § 2-15 i opplæringsloven. Selv om opplæringsloven § 2-15 ikke er til hinder for at skolene kan ta imot ulike former for gaver (pengegaver, midler fra dugnadsinnsats og klassekasse, utstyr osv.), mener disse medlemmer at dagens praksis utfordrer gratisskoleprinsippet, ved at foreldre og foresatte pålegges å bære kostnadene for en del av undervisningen. I tillegg fører manglende finansiering til at en del elever fratras en unik læringserfaring fordi skolene velger å ikke sende elevene på leirskole. Til tross for at skolen legger til rette for leirskoleopphold gjennom å gi elevene fri og ved å sende skolens egne lærere med under oppholdet, så er det forutsatt at utgiftene til dette dekkes gjennom egenbetaling fra elevene og såkalte klassekasser. Disse medlemmer er kjent med at det ikke er uvanlig at også utgifter til overtidsgodtgjørelse for medfølgende lærere blir fakturert foreldregruppa.

Disse medlemmer mener dette viser at svært mange skoler i dag organiserer leirskoleturer slik at det de facto inngår som en del av undervisningen og følgelig skal finansieres av skolen. Dagens praksis befinner seg i en problematisk gråsoner, som både utfordrer prinsippet om gratis grunnskole og som fører til at ikke alle elever får ta del i det samme opplæringstilbudet. Disse medlemmer mener det er et politisk ansvar å rydde opp i denne situasjonen.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at kommunene etter opplæringsloven § 2-3 første ledd kan benytte en del av undervisningstiden til leirskoleopplæring. Dette blir i retningslinjene for tilskudd til leirskoleopplæring definert som en bemannet leirskole eller annen aktivitet med varighet på minst tre overnattinger i sammenheng. Målet med tilskuddsordningen er å bidra til å dekke utgifter som kommunene har til leirskoleopplæring ved leirskoleopphold, og hvor kommunene selv har ansvaret for å finansiere selve leirskoleoppholdet og deretter søker om tilskudd. Tilskuddet skal benyttes fullt ut til opplæring i forbindelse med leirskoleoppholdet eller tilsvarende aktivitet som fyller kravet om varighet på minst tre overnattinger.

Disse medlemmer vil i denne sammenheng også peke på at det følger av opplæringsloven at offentlig grunnskole skal være gratis for elevene og foreldrene. Gratisprinsippet skal sikre at alle barn har like muligheter til å delta i alle aktiviteter i grunnskolen, uavhengig av foreldrenes økonomi. Regelverket er klart på at kommunen ikke kan kreve at elevene eller foreldrene dekker utgifter i forbindelse med

grunnskoleopplæringen, herunder også utgifter til leirskoleopphold. Opplæringsloven er ikke til hinder for at skolene kan ta imot ulike former for gaver, eksempelvis pengegaver, dugnadsinnsats og liknende. For at slike bidrag ikke skal komme i konflikt med gratisprinsippet, må de være reelt frivillige. Det kan ikke stilles krav om gjenytelse, og midlene må benyttes slik at de kommer alle elevene til gode. Alle elever i gruppen skal kunne delta uavhengig av om foreldrene deres har gitt slike bidrag. Disse medlemmer viser til at Fylkesmannen har ansvaret for at dette følges av den enkelte skoleeier, at det rettleides om regelverket og føres tilsyn som sikrer at alle følger samme praksis i hele landet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at tilskuddet til leirskoleopplæring i sin tid gikk fra å være et øremerket tilskudd til å inngå i det generelle innbyggertilskuddet til kommunene. Disse medlemmer er opptatt av at tilskuddet til leirskoleopplæring skal være målrettet og stimulere til at alle elever får et leirskoletilbud. Disse medlemmer deler Norsk Leirskoleforenings bekymring for at enkelte kommuner dropper å sende elevene på leirskole av økonomiske årsaker. Disse medlemmer mener det bør vurderes om dagens finansiering av leirskoleopplæringen bidrar til å nå målet om at alle elever skal få et leirskoletilbud, og at dette bør gjøres i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2017. Disse medlemmer er opptatt av at kommunene skal ha tilstrekkelige ressurser til å gi et godt tilbud til sine innbyggere – herunder tilbud om leirskoleopplæring. Disse medlemmer viser til Arbeiderpartiets kommuneopplegg for 2016, der det ble foreslått å øke overføringene til kommunene med over 3,5 mrd. kroner mer enn det regjeringen opprinnelig foreslo.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener en lovfesting er den beste måten å sikre at alle elever gis rett til et opphold på leirskole i løpet av grunnskolen. Det vil innebære at kommunene må finansiere utgiftene i tilknytning til leirskoleopphold for sine elever.

Disse medlemmer viser til representantforslaget og fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et forslag til lovfesting av elevenes rett til ett leirskoleopphold i løpet av grunnskolen.»

Komiteen mener leirskole er et verdifullt tilbud som bidrar til både læring og sosial utvikling. Det å reise bort over flere dager sammen med medelever og innenfor trygge rammer med et godt peda-

gogisk opplegg byr på nye erfaringer, utfordringer og mestringsopplevelser for elevene. Komiteen viser til at det er et misforhold mellom rapporteringstallene fra Grunnskolens Informasjonssystem og Norsk Leirskoleforenings egne tall når det gjelder utviklingen i antallet elever som får tilbud om et leirskoleopphold. Det virker imidlertid klart at enkelte skoler og kommuner unnlater å tilby elevene et leirskoleopphold i løpet av grunnskolen, til tross for at kommunene mottar tilskudd til dette.

Mens dette for enkelte kommuner er et rent sparetiltak, velger andre skoler og kommuner å prioritere andre turer for elevene, som for eksempel besøk ved tidligere konsentrasjonsleirer i Polen og Tyskland. Selv om dette er noe annet enn leirskole, mener komiteen at også slike turer er av stor verdi, og kan oppfylle enkelte av intensjonene bak leirskoletilbudet – samtidig som de byr på annen kunnskap og andre opplevelser og erfaringer. Komiteen ser samtidig med bekymring på at mange elever i dag hverken får tilbud om leirskoleopphold eller alternative turer eller opplegg.

På denne bakgrunn fremmer komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om at alle elever skal ha en lovfestet rett til tilbud om et leirskoleopphold i løpet av grunnskolen, eller en annen overnattingstur av flere døgn varighet og med et pedagogisk opplegg i tråd med kompetansemål i skolens læreplaner.»

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, mener at Stortingets ønske om at alle elever skal gis tilbud om overnattingsturer, kan vurderes ivaretatt gjennom sterkere føringer i læreplanene, slik statens føringer for skolens innhold normalt gis. Flertallet mener at rettighetsfesting gjennom lov er et sterkt virkemiddel som først og fremst skal gi et juridisk rettsvern, og at det ikke er det riktige virkemiddelet i denne saken.

Flertallet vil også peke på at leirskole og overnattingsturer kan bidra positivt til integrering, og på viktigheten av at enkeltgrupper ikke faller utenfor når slike turer gjennomføres. Det er grunn til bekymring for at elever med minoritetsbakgrunn holder seg hjemme også av andre årsaker enn de økonomiske. I siste instans er det skolens ansvar å finne kloke løsninger for å inkludere alle.

Flertallet fremmer følgende forslag til vedtak:

«Stortinget ber regjeringen utrede hvordan læreplanene kan bidra til å ivareta at alle elever får tilbud

om en overnattingstur av flere døgns varighet og med et pedagogisk opplegg i tråd med kompetansemål i skolens læreplaner, for eksempel gjennom leirskole, studieturer eller andre løsninger i regi av skolen, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.»

«Stortinget ber regjeringen utarbeide tiltak for å hjelpe skolene med å sikre minoritetslevers deltakelse på overnattingsturer i skolens regi.»

## **Forslag fra mindretall**

### **Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:**

#### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et forslag til lovfesting av elevenes rett til ett leirskoleopphold i løpet av grunnskolen.

### **Forslag fra Kristelig Folkeparti:**

#### *Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om at alle elever skal ha en lovfestet rett til tilbud om et leirskoleopphold i løpet av grunnskolen, eller en annen overnattingstur av flere døgns varighet og med et pedagogisk opplegg i tråd med kompetansemål i skolens læreplaner.

## **Komiteens tilråding**

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

### I

Stortinget ber regjeringen utrede hvordan læreplanene kan bidra til å ivareta at alle elever får tilbud om en overnattingstur av flere døgns varighet og med et pedagogisk opplegg i tråd med kompetansemål i skolens læreplaner, for eksempel gjennom leirskole, studieturer eller andre løsninger i regi av skolen, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.

### II

Stortinget ber regjeringen utarbeide tiltak for å hjelpe skolene med å sikre minoritetslevers deltakelse på overnattingsturer i skolens regi.

### III

Dokument 8:146 S (2014–2015) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Anne Tingelstad Wøien, Torgeir Knag Fylkesnes og Jenny Klinge om å lovfeste elevenes rett til leirskoleopplæring i løpet av grunnskolen – vedlegges protokollen.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 4. februar 2016

**Trond Giske**

leder

**Christian Bjørnø**

ordfører