



## Forældrebetaling til folkeskoleelevers deltagelse i skolerejser m. v.

FOB nr. 80.345

*Udtalelse om, hvorvidt udgifter til folkeskoleelevers skolerejser, lejrskoleophold og praktik er omfattet af begrebet »udgifter til folkeskolen« i folkeskolelovens § 40, stk. 1, således at de skal afholdes af kommunerne eller kan kræves betalt af forældrene.*

*Fundet det utilfredsstillende, at der ikke i folkeskoleloven er taget en klarere stilling til spørgsmålet. Henstillet til undervisningsministeriet - i forbindelse med andre kommende ændringer af folkeskoleloven - at overveje en ændring af folkeskoleloven, således at der tilvejebringes en lovgivningsmæssig afklaring af spørgsmålet.*

*(J. nr. 1980-815-710).*

Forældrene A klagede over, at undervisningsministeriet havde tilsluttet sig en afgørelse fra direktoratet for folkeskolen, folkeoplysning, seminarier m.v., hvorefter direktoratet ikke kunne imødekomme deres klage over Jernløse kommunes praksis med hensyn til betaling af bidrag til folkeskoleelevers deltagelse i lejrskoleophold, skolerejser m.v.

Folkeskoleloven (lovbekendtgørelse nr. 385 af 20. august 1980) indeholder i §§ 3, stk. 3, 13, 40 og 42 følgende bestemmelser:

§ 3, stk. 3:

»Folkeskolen kan tilbyde eleverne undervisning i deres fritid.«

§ 13:

»Skoleåret begynder den 1. august og omfatter normalt 200 skoledage, som fordeles på ugens fem første hverdage. Undervisningsministeren kan dog tillade, at undervisningen i særlige tilfælde henlægges til en lørdag.

Stk. 2. Undervisningsministeren fastsætter hvert år antallet af ferie- og fridage samt sommerferiens begyndelsestidspunkt og udsender en vejledende ferieplan.

Stk. 3. Undervisningen i en klasse kan midlertidigt indstilles i et timetal svarende til højst 10 skoledage årligt på 1.-7. klassetrin, 20 skoledage på 8. klassetrin og 30 skoledage på 9. og 10. klassetrin med henblik på elevernes deltagelse i lejrskoleophold, skolerejser, udsendelse i praktik eller lignende.«

§ 40:

»Alle udgifter til folkeskolen påhviler kommunerne, for så vidt der ikke er udtrykkelig lovhjemmel for, at udgifterne helt eller delvis påhviler staten, amtskommunerne eller andre.

Stk. 2. Udgifterne til specialundervisning i henhold til § 19, stk. 2, påhviler amtskommunerne, bortset fra et af undervisningsministeren fastsat beløb pr. elev, der påhviler kommunerne.

Stk. 3. Udgifterne til undervisning på institutioner uden for Københavns og Frederiksberg kommuner, jfr. § 21, stk. 2, påhviler amtskommunerne.

Stk. 4. Undervisningsministeren kan fastsætte regler om, hvilken kommune og hvilken amtskommune udgiften endeligt påhviler.«

§ 42:

«Kommunen kan kræve betaling af forældrene for elever, som deltager i undervisning i fritiden efter § 3, stk. 3.»

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at Jernløse kommunalbestyrelse den 11. januar 1978 godkendte en intern instruks (nr. 206) til skoleforvaltningen om tilskud til skolerejser, ekskursioner, lejrskole m.v. Instruksens pkt. 1-3 indeholder følgende bestemmelser:

»...

1. Skolerne i Jernløse kommune kan arrangere samlet eller delt 1-dags udflugt for eleverne i 0.-7. klasse, dog max. en 1-dagsudflugt pr. år pr. klasse.

Til transportudgifter, entré m.v. betaler kommunen 2,00 kr. pr. elev + pct.-tillæg efter statens honorarregler, afrundet til nærmeste hele krone.

...

2. Skolerne kan arrangere to lejrskoleophold pr. skoleforløb (eet i 1.-7. kl. og eet i 8.-10. kl.). Kommunens bidrag kan ikke overstige 6,00 kr. + pct.-tillæg pr. døgn pr. elev, idet evt. restbeløb betales af eleverne.

...

3. Der kan foretages 1-dags ekskursioner. Kommunen betaler nødvendige udgifter (entré m.v.), samt til befordring højst 6,00 kr. + pct.-tillæg efter statens honorarregler pr. elev pr. år. Om muligt benyttes DSB's frirejser.

...«

Tilskuddene inklusive de i instruksen nævnte pct.-tillæg kunne efter reguleringen pr. 1. april 1980 beregnes som ca. 11 gange grundbeløbet.

Den 9. maj 1979 besluttede Jernløse kommune at forhøje grundbeløbet for tilskud til lejrskoleophold efter instruksens pkt. 2 fra 6 til 8 kr. pr. døgn pr. elev.

I skrivelse af 20. maj 1979 meddelte A bl.a. følgende til den lærer ved Undløse skole, der da var klasselærer for 2.b., hvori deres søn dengang var elev:

»...

Hvad angår turen til Zoologisk Have:

- 1) Vi støtter forslaget om beløbsstørrelsen for lommepenge.
- 2) Vi betragter turen som undervisning i skoletiden. Vi afviser at deltage i en drøftelse af, hvorvidt en lov skal holdes og henviser, hvad angår betaltig for undervisning til § 40 i lov om folkeskolen af 26. juni 1975. Kopi af denne skrivelse er sendt til skoleinspektøren.

...«

Samme dag anmodede A Jernløse kommune om udskrift af kommunalbestyrelsens beslutningsprotokol for beslutninger om betaling for skolerejser. De ønskede endvidere svar på følgende spørgsmål:

»...

Har kommunalbestyrelsen gjort det til et emne for drøftelse med påfølgende vedtagelse, hvorvidt Jernløse kommune har pligt til at holde lov om folkeskolen af 26. juni 1975, for så vidt angår paragraf 40 i denne lov?

...«

Under henvisning til A's skrivelse af 20. maj 1979 sendte Jernløse kommune med skrivelse af 22. maj 1979 A en fotokopi af kommunalbestyrelsens beslutningsprotokol for mødet den 9. maj 1979 vedrørende beslutningen om at forhøje tilskuddet til lejrskoleophold. I skrivelsen bemærkede kommunen endvidere:

»...

Med hensyn til det i samme brev anførte spørgsmål om, hvorvidt man har drøftet og vedtaget, om kommunen har pligt til at overholde folkeskolelovens § 40, bemærkes, at dette ikke har været behandlet af kommunalbestyrelsen, idet det betragtes som en selvfølge, at kommunen overholder loven.

...«

Den 28. maj 1979 fik A optaget læserbreve om betalingsspørgsmålet i dagbladene Sjællands Tidende og Holbæk Amts Venstreblad. Under henvisning til bladenes omtale af Jernløse kommunes beslutning om at forhøje tilskuddene til lejrskoleophold anførte A i læserbrevene bl.a.:

»...

Det påhviler ifølge § 19 i lov om folkeskolen af 26. juni 1975 kommunen at sørge for undervisning i grundskolen og 10. klasse. Bestemmelsen er en følge af grundlovens § 76, 1. punktum, hvorefter alle børn i den undervisningspligtige alder har ret til fri (dvs. gratis) undervisning i folkeskolen.

Skolerejser indgår ifølge betegnelsen som en del af folkeskolens virksomhed og er derfor naturligvis også omfattet af lov om folkeskolen af 26. juni 1975. Af § 40 i denne lov fremgår med al ønskelig tydelighed, at det på ingen måde kan komme på tale, at elever og forældre deltager i betalingen for denne del af folkeskolens virksomhed.

...«

I læserbrevene omtalte A endvidere det ovenfor citerede svar af 22. maj 1979 fra Jernløse kommune og anførte, at de forstod svaret således, at »der ... ikke (har) været tale om nogen elevbetaling, og der vil naturligvis heller ikke blive tale om nogen elevbetaling i fremtiden ...«

Skoleturen til Zoologisk Have fandt sted den 29. maj 1979.

I en skrivelse til mig af 9. september 1979 oplyste A herom, at der »i forbindelse med vor søns deltagelse i en skoletur tirsdag den 29. maj (blev) opkrævet et beløb af hans lommepege (han betalte - (!) -) som deltagerbetaling for den pågældende tur ...«

Den 30. maj 1979 bragte Sjællands Tidende følgende udtalelse fra fuldmægtig B i direktoratet for folkeskolen, folkeoplysning, seminarier m.v. i anledning af A's læserbrev:

»...

Sådan har vi aldrig fortolket loven, siger fuldmægtig i ... (B). Vi har altid accepteret at forældrene er med til at betale for børnenes ophold. Den lov, der henvises til, skal blot sikre en rimelig fordeling af byrden mellem stat og kommune, og drejer sig således ikke om at fritage forældrene for at betale.

...«

I skrivelsen af 9. september 1979 til mig oplyste A bl.a., at skoleinspektøren ved Nr. Jernløse skole den 7. september 1979 til videregivelse blandt lærerne modtog en skrivelse fra kommunens skoleforvaltning, der var bilagt fotokopi af A's læserbrev i Holbæk Amts Venstreblad for den 28. maj 1979 og af fuldmægtig B's udtalelser i Sjællands Tidende for den 30. maj 1979.

A klagede i skrivelsen af 9. september 1979 til mig dels over fuldmægtig B's udtalelser til Sjællands Tidende, som de fandt bevidst vildledende, dels over Jernløse kommunes nævnte betalingspraksis, som de fandt ulovlig.

Jeg sendte klagen over fuldmægtig B's udtalelser til undervisningsministeriet til besvarelse, da A ikke havde rettet henvendelse dertil. Klagen over Jernløse kommunes betalingspraksis sendte jeg samtidig til Vestsjællands amtskommune til besvarelse. I en samtidig skrivelse orienterede jeg A om disse ekspeditioner og henviste dem til at udnytte de klagemuligheder, der er på området, før de tog stilling til, om der var grundlag for at klage til mig.

I anledning af A's klage over fuldmægtig B's udtalelser til Sjællands Tidende modtog undervisningsministeriet en udtalelse af 18. oktober 1979 fra direktoratet for folkeskolen, folkeoplysning, seminarier m.v., hvori direktoratet nærmere henviste til praksis, som den fremgik af direktoratets skrivelse af 16. maj 1978 til en fader til en skoleelev og af undervisningsministerens brev til en anden fader til en skoleelev.

Undervisningsministerens brev til denne fader havde følgende indhold:

»Tak for Deres brev, i hvilket De spørger, om det er med min viden og vilje, at skolerne arrangerer udenlandsrejser for eleverne og i denne forbindelse afkræver forældrene et større beløb.

I denne anledning kan jeg oplyse, at der i folkeskolelovens § 13, stk. 3, er fastsat følgende:

»Undervisningen i en klasse kan midlertidigt indstilles i et timetal svarende til højst 10 skoledage årligt på 1.-7. klassetrin, 20 skoledage på 8. klassetrin og 30 skoledage på 9. og 10. klassetrin med henblik på elevernes deltagelse i lejrskoleophold, skolerejser, udsendelse i praktik eller lignende.«

Folkeskoleloven åbner således alene en mulighed for at foretage f.eks. skolerejser, men det er overladt til de lokale skolemyndigheder at afgøre, i hvilket omfang og på hvilken måde bestemmelsen i § 13, stk. 3, skal anvendes.

Deltagelse i et arrangement, der ikke fuldt ud betales af skolemyndighederne, er naturligvis frivillig, men jeg er enig med Dem i, at der kan opstå problemer i de tilfælde, hvor hjemmet må bidrage med et beløb til dækning af en del af udgifterne i forbindelse med f.eks. en skolerejse. Mange steder skaffer man da også den nødvendige kapital ved, at der foretages en opsparing gennem en periode eller ved, at der iværksættes indsamlinger af forskellige materialer, der kan sælges og eventuelt genanvendes.

Det vil nok være betænkeligt at forbyde sådanne rejser, som har fundet sted i mange år, og som har stor pædagogisk betydning, og det er min opfattelse, at man ikke kan nå frem til en bedre ordning end den gældende, hvorefter det er en lokal afgørelse, om der skal gennemføres skolerejser, og hvordan sådanne rejser eventuelt skal finansieres.«

Indholdet af direktoratets skrivelse af 16. maj 1978 til den anden far til en skoleelev var på linje med indholdet i det citerede brev fra ministeren.

I skrivelse af 6. november 1979 meddelte undervisningsministeriet herefter A, at fuldmægtig B's udtalelser var i overensstemmelse med den praksis, der hidtil havde været fulgt af direktoratet på området.

I anledning af A's klage over Jernløse kommunes betalingspraksis til Vestsjællands amtskommune indhentede amtskommunen en udtalelse af 21. december 1979 fra Jernløse kommunalbestyrelse, der oplyste, at kommunalbestyrelsen i sit møde den 12. december 1979 havde vedtaget at udtale:

»... at man ikke finder noget til hinder for, at skolen og en klasses forældre aftaler aktiviteter udover det, der er nødvendigt for rent udgiftsmæssigt at holde sig inden for de rammer, der er fastlagt for kommunalt tilskud til de af skolerne arrangerede skolerejser m.v., og finder derfor ikke anledning til at ændre instruks nr. 206 om tilskud til skolerejser m.v.«

I skrivelse af 24. januar 1980 meddelte Vestsjællands amtskommune, undervisningsog kulturudvalget, herefter A:

»... at man ikke finder, at de af kommunalbestyrelsen vedtagne betalingsregler for lejrskoleophold er i strid med gældende lovgivning, idet dog understreges, at der ikke ses at være hjemmel til generelt at pålægge forældre betaling for deres børns deltagelse i lejrskoleophold.«

I skrivelse af 5. februar 1980 indbragte A amtskommunens afgørelse for direktoratet for folkeskolen, folkeoplysning, seminarier m.v. og anførte bl.a.:

»...

Vi ønsker, at direktoratet snarest bekræfter følgende:

1) I medfør af folkeskolelovens § 40 skal alle udgifter i forbindelse med afviklingen af de i samme lovs § 13, stk. 3, nævnte aktiviteter afholdes af kommunen, hvorfor der ikke ses at være hjemmel til hverken at indgå aftaler om forældrebetaling for denne undervisning eller at opkræve betaling for samme.

Vor søn skulle den 29. maj 1979 deltage i en skoletur. Skolen modtog allerede den 21. maj vor skriftlige indsigelse mod at skulle deltage i betaling for turen. Under skoleturen blev vor søn afkrævet et beløb af sine lomme penge (han betalte (!)) som deltagerbetaling for turen.

2) I medfør af pkt. 1 var vi berettiget til at afvise forældrebetaling for denne skoletur.

Under henvisning til at Jernløse kommune fejlagtigt har ment sig berettiget til at opkræve betaling for undervisningsaktiviteter efter folkeskolelovens § 13, stk. 3, udbeder vi os svar på følgende spørgsmål:

Vil direktoratet tage/har direktoratet taget initiativ til at indskærpe, at det er lovstridigt, at elever og forældre deltager i betaling for undervisning efter folkeskolelovens § 13, stk. 3?«

Direktoratet indhentede i anledning af A's klage en udtalelse af 7. marts 1980 fra Vestsjællands amtskommune, der henholdt sig til amtskommunens afgørelse i skrivelsen af 24. januar 1980.

Direktoratet besvarede A's klage i skrivelse af 1. maj 1980 og anførte bl.a. efter at have citeret folkeskolelovens § 13, stk. 3:

»...

Folkeskoleloven åbner således alene en mulighed for at foretage f.eks. skolerejser, men det er overladt til de lokale skolemyndigheder at afgøre, i hvilket omfang og på hvilken måde bestemmelsen i § 13, stk. 3, skal anvendes, herunder hvordan f.eks. skolerejser og lejrskoleophold skal finansieres - om det skal være gratis for eleverne, eller om hjemmene skal bidrage økonomisk. Det skal i denne forbindelse understreges, at deltagelse i et arrangement, der ikke fuldt ud betales af kommunen, naturligvis er frivillig, jfr. herved også amtsrådets tilføjelse, hvorefter sådanne udgifter ikke generelt kan pålægges forældrene.

Direktoratet finder på denne baggrund ikke anledning til at pålægge Jernløse kommune at ændre sin praksis med hensyn til bidrag til lejrskoleophold, skolerejser m.v.

...«

I skrivelse af 12. maj 1980 klagede A over direktoratets afgørelse til undervisningsministeriet og anførte de samme synspunkter, som de tidligere havde gjort gældende over for direktoratet. De spurgte, om undervisningsministeriet ville foranledige, at direktoratets afgørelse blev trukket tilbage, og om ministeriet ville tage initiativ til at indskærpe, at det var lovstridigt at indgå aftaler om forældrebetaling efter folkeskolelovens § 13, stk. 3.

Undervisningsministeriet modtog en udtalelse af 3. juni 1980 fra direktoratet, der henholdt sig til sin afgørelse af 1. maj 1980.

Ministeriet besvarede herefter A's klage i skrivelse af 11. juli 1980 og udtalte bl.a. følgende:

»...

Direktoratets afgørelse indeholder en detaljeret redegørelse for sagens omstændigheder samt for baggrunden for direktoratets afgørelse, som departementet i det hele kan tilslutte sig.

Man skal dog yderligere oplyse, at der har været en årelang tradition for, at forældre deltager i betaling for lejrskoleophold, skolerejser og lignende. Det forhold, at disse aktiviteter med vedtagelsen af folkeskoleloven af 1975 blev nævnt direkte i denne, tilsigtede ikke nogen ændring i den hidtil bestående praksis og medførte det efter ministeriets opfattelse heller ikke.

Baggrunden for at nævne disse arrangementer i § 13, stk. 3, var udelukkende at fastslå det maksimale årlige tidsmæssige omfang af disse aktiviteter.

Departementet finder på denne baggrund ikke anledning til at foranledige, at direktoratets afgørelse trækkes tilbage.

...«

I klagen til mig over undervisningsministeriets afgørelse henviste A til skrivelser af 9. september 1979 til mig, hvori de om betalingssspørgsmålet bl.a. havde anført følgende.

»...

Det kan yderligere oplyses, at det af os i to læserbreve over for Jernløse kommune fremførte krav om gratis undervisning omfattes med en betydelig interesse blandt vore kolleger (vi er begge ansat i folkeskolen: (den ene) i ... kommune på ... skolen, der ikke har deltagerbetaling for de omhandlede aktiviteter). Beklageligvis er den ministerielle udtalelse af skoleforvaltningen i Jernløse kommune blevet taget til indtægt for en i kommunen fortsat ulovlig betalingspraksis.

Om ønskeligt kan det dokumenteres, at skolemyndighederne i Jernløse kommune i en række tilfælde har tilsidesat gældende lovgivning på området samt endda i disse uger positivt behandler ansøgninger om lejrskolerejser m.m. i tusind-kroners-klassen (Nørre Jernløse skole), hvilket kun lader sig gennemføre ved, at kommunen fortsat bevidst tilsidesætter gældende lov.

I henhold til undervisningsministeriets cirkulære nr. 230 af 9. december 1975 om udformningen af undervisningsplaner i folkeskolen, pkt. 9, skal det anføres i undervisningsplanen, i hvilket omfang skolen kan udnytte de i folkeskolelovens § 13, stk. 3, nævnte muligheder for at indstille undervisningen på de enkelte klassetrin.

Idet undervisningsplanen angiver rammerne for de undervisningsaktiviteter, som en kommune er forpligtet til at stille til rådighed for elever i folkeskolen, og som i princippet er obligatorisk for eleverne, gælder det, at udgifter i forbindelse med afviklingen af de i folkeskolelovens § 13, stk. 3, nævnte aktiviteter under henvisning til folkeskolens § 40 skal afholdes af kommunen, hvorfor der naturligvis ikke ses at være hjemmel til at pålægge forældre betaling for deres børns deltagelse i de i folkeskolelovens § 13, stk. 3, nævnte aktiviteter. Der ses således intet sted i lovgivningen at være hjemmel til at pålægge andre end kommunens skatteborgere over skattebilletten at betale for disse undervisningsaktiviteter. Ej heller ses der i gældende lov at være hjemmel til gennem eventuelle aftaler med forældrene at lade hel eller delvis betaling for undervisningsaktiviteter af den omhandlede art foregå uden om det kommunale budget for folkeskoleområdet.

Vor søns undervisning i folkeskolen betales over vores skattebillet, og vi opfatter derfor ekstra opkrævet betaling som en ulovligt pålignet ekstra kommunal skat.

...«

Undervisningsministeriet henholdt sig i en udtalelse af 13. august 1980 til mig i anledning af klagen i det hele til det, som ministeriet havde anført i skrivelsen af 11. juli 1980 til A.

I en skrivelse til A udtalte jeg følgende:

»De bestemmelser i folkeskolen, der er af særlig betydning for sagen, er gengivet ovenfor.

Folkeskoleloven indeholder ikke udgiftsregler, der udtrykkeligt og specielt vedrører skolerejser og lejrskoleophold.

Skolerejser og lejrskoleophold er i folkeskoleloven kun omtalt i § 13, stk. 3 - og er her omtalt sammen med (bl.a.) udsendelse i praktik som tre aktiviteter, der kan begrunde en nærmere begrænset midlertidig indstilling af den (ellers) obligatoriske undervisning, hvis omfang i øvrigt navnlig er fastlagt i § 13, stk. 1.

Det synes navnlig at være praktikspørgsmålet, der har motiveret udformningen af § 13, stk. 3, og jeg skal derfor gøre nogle få bemærkninger herom.

Praktik er tillige omtalt i folkeskolelovens § 9 - særligt i § 9, stk. 1, nr. 6, hvorefter der kan tilbydes eleverne på 8.-10. klassetrin »undervisning i ... (bl.a.) ... kendskab til uddannelsesforhold og til vilkårene i arbejdslivet, herunder besøg og praktikophold i virksomheder og institutioner«, og i § 9, stk. 2, hvorefter skolen kan »tilbyde alle elever i en klasse på 8.-10. klassetrin, at de i kortere perioder udsendes i praktik i virksomheder og institutioner eller deltager i kursus i andre skoleformer, jfr. § 13, stk. 3«.

Om udgifter i forbindelse med folkeskolelovens erhvervspraktik kan oplyses følgende.

Udgifter som følge af skader, som eleverne pådrager sig, eller som de forvolder, i erhvervspraktik, dækkes af en årlig finanslovsbevilling, jfr. folkeskoledirektoratets notat af 4. april 1975, der er gengivet i Folketingstidende 1974-75, 2. samling, tillæg B, spalte 859 f, som bilag til folketingets undervisningsudvalgs betænkning af 6. juni 1975 over forslag til lov om folkeskolen. Med hensyn til elevers befordringsudgifter mellem hjem og praktiksted har folkeskoledirektoratet den 28. november 1980 telefonisk over for en af mine medarbejdere oplyst, at direktoratet henviser de kommunale skolemyndigheder til at anvende en analogi af bestemmelsen i § 17, stk. 3, 1. pkt., i bekendtgørelse nr. 658 af 28. november 1976 om undervisningen i folkeskolens valgfag. Bestemmelsen indeholder følgende:

»Elever, der i henhold til skoleplanens bestemmelser henvises til undervisning i andre skoler eller i ungdomsskoler, er berettiget til befordring til og fra denne undervisning efter reglerne i lovens § 25.«

Folkeskolelovens § 25, som der henvises til, indeholder i stk. 1 følgende bestemmelser:

»Kommunen skal sørge for befordring mellem skolen og hjemmet eller dets nærhed af:

- 1) børn, der har længere skolevej end 21/2 km i børnehaveklasser og 1.-3. klassetrin, 6 km på 4.-6. klassetrin, 7 km på 7.-9. klassetrin og 9 km i 10. klasse, og
- 2) børn, der har kortere skolevej, hvis hensynet til børnenes sikkerhed i trafikken gør det særlig påkrævet.

Undervisningsministeren kan fastsætte regler herom.«

Skolerejser og lejrskoleophold er - i modsætning til praktik - ikke omtalt andre steder i folkeskoleloven end i § 13, stk. 3.



Efter folkeskolelovens § 40, stk. 1, påhviler det kommunerne at afholde »alle udgifter til folkeskolen« - »for så vidt der ikke er udtrykkelig lovhjemmel for, at udgifterne helt eller delvis påhviler ... andre«. Da der ikke er nogen udtrykkelig lovhjemmel for, at udgifter vedrørende skolerejser og lejrskoleophold skal betales af forældrene, har kommunerne pligt til fuldtud at afholde disse udgifter, *hvis* disse udgifter skal betragtes som »udgifter til folkeskolen« i den forstand, hvori denne passus er benyttet i folkeskolelovens § 40, stk. 1.

Bestemmelsen i folkeskolelovens § 13, stk. 3, giver ingen direkte vejledning vedrørende dette spørgsmål, idet denne bestemmelse - som allerede berørt - alene har (direkte) relation til skoleårets tidsmæssige ordning og herunder indeholder hjemmel for i et vist begrænset omfang at erstatte undervisningen med skolerejser m.v.

Til belysning af det foreliggende udgiftsspørgsmål har jeg undersøgt forarbejderne til folkeskoleloven samt bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger m.v., udstedt i henhold til/i tilslutning til folkeskoleloven.

Folkeskolelovens § 40, stk. 1, svarer til § 62, stk. 1, 1. pkt., i den tidligere folkeskolelov (lovbekendtgørelse nr. 172 af 8. maj 1972), der dog havde formuleringen »udgifter til folkeskolens ordning og drift«, hvor den nuværende lov omtaler »udgifter til folkeskolen«. Der er dog intet i bemærkningerne til forslaget til folkeskoleloven af 1975, der tyder på, at der ved formuleringsændringen i den nye lov tilsigtedes nogen realitetsændring. Tværtimod er der givet udtryk for, at den nugældende regel i § 40, stk. 1, svarer til den tidligere folkeskolelovs § 62, stk. 1 (Folketingstidende 1972/73, tillæg A, bind II, spalte 3024).

Som det fremgår af undervisningsministeriets udtalelse af 11. juli 1980, fandtes der ikke før folkeskoleloven af 1975 lovbestemmelser om lejrskoleophold og skolerejser i folkeskolelovgivningen. Det forslag til lov om folkeskolen, der blev fremsat i folketinget den 21. februar 1975, og som senere med visse ændringer blev vedtaget som den nuværende lov, indeholdt ikke den bestemmelse, som nu findes i lovens § 13, stk. 3. Bestemmelsen blev under lovforslagets behandling i folketingets undervisningsudvalg foreslået af undervisningsministeren og tiltrådt af et flertal af udvalget, samtidig med forslag om ændringer i § 9 om bl.a. praktik, jfr. undervisningsudvalgets betænkning af 6. juni 1975, Folketingstidende 1974-75, 2. samling, tillæg B, spalte 833 ff. I folketingsudvalgets bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i § 13, stk. 3, er alene anført, at »den heri angivne tidsramme også vil kunne udnyttes til at inddrage personer fra virksomheder og institutioner inden for skolens egne rammer« (spalte 854).

I cirkulære nr. 143 af 22. august 1975 om gennemførelse af lov om folkeskolen har undervisningsministeriet givet en almindelig orientering om den nye lovs indhold og forudsætninger, men heller ikke heri er der givet bestemmelser, der kan belyse det rejste spørgsmål, jfr. cirkulærets afsnit II, pkt. 8 (om folkeskolelovens § 13, stk. 3).

I undervisningsministeriets cirkulære nr. 230 af 9. december 1975 om udformningen af undervisningsplaner i folkeskolen (i henhold til folkeskolelovens § 16) - som De henviste til i skrivelsen af 9. september 1979 - er der i afsnit I under overskriften »undervisningens ordning, herunder timefordelingsplaner« i pkt. 9 bestemt følgende om praktikophold, lejrskoler m.v.:

»Det anføres i undervisningsplanen, i hvilket omfang skolen kan udnytte de i folkeskolelovens § 13, stk. 3, nævnte muligheder for at indstille undervisningen på de enkelte klassetrin. Der kan eventuelt angives en nærmere fordeling af denne tidsramme på de forskellige aktiviteter.«

Undervisningsministeriets opfattelse af (og oplysninger om praksis vedrørende) det foreliggende udgiftsspørgsmål er gengivet ovenfor s. 347 (en skrivelse fra ministeren til en far til en skoleelev). Det er her anført, at deltagelse i skolerejser m.v., der ikke fuldt ud betales af skolemyndighederne, naturligvis er frivillig, og at det i øvrigt er en lokal afgørelse, om der skal gennemføres skolerejser, og hvordan sådanne rejser eventuelt skal finansieres. Undervisningsministeren har samtidig udtalt, at sådanne rejser har stor pædagogisk betydning.

Direktoratet for folkeskolen, folkeoplysning, seminarier m.v. har i tilslutning hertil telefonisk den 28. november 1980 overfor en af mine medarbejdere oplyst, at det er fast praksis gennem mange år, at elever, der ikke ønsker at deltage i en skolerejse eller lign., har krav på og pligt til at deltage i (anden) undervisning.

Jeg skal endvidere pege på folkeskolelovens § 42, hvorefter kommunen kan kræve betaling af forældrene for elever, som deltager i undervisningen i fritiden efter folkeskolelovens § 3, stk. 3, hvorefter folkeskolen har adgang til at tilbyde eleverne undervisning i deres fritid, jfr. foran.

Jeg henviser endvidere til folkeskolelovens formålsbestemmelse i § 2, som dog ikke angiver en så præcis ramme for folkeskolens opgaver, at det rejste spørgsmål kan besvares på grundlag deraf.

Jeg skal herefter vende tilbage til det ovenfor s. 350 rejste spørgsmål om, hvorvidt begrebet »udgifter til folkeskolen« i folkeskolelovens § 40,

stk. 1, udover udgifter til sædvanlig undervisningsvirksomhed, også omfatter udgifter til bl.a. skolerejser og lejrskoleophold.

Til støtte for en bekræftende besvarelse af spørgsmålet taler efter min mening følgende omstændigheder:

En sproglig fortolkning af folkeskolelovens § 40, stk. 1, sammenholdt med lovens øvrige bestemmelser og de dertil knyttede bekendtgørelser og cirkulærer kan efter min mening ikke begrunde en antagelse om, at folkeskolebegrebet i § 40, stk. 1, skulle være begrænset til de aktiviteter i folkeskolen, der kan betegnes som egentlig undervisning. Et mere nærliggende resultat af en sådan fortolkning er at anse skolerejser og lejrskoleophold - og vel nok også (og måske navnlig) praktik - for omfattet af folkeskolebegrebet i folkeskolelovens § 40, stk. 1.

Jeg henviser dels til, at aktiviteterne skal indgå i undervisningsplanen, jfr. ovenfor, dels til, at de tidsmæssigt er placeret som en del af den obligatoriske undervisningstid. Det synes herved forudsat, at aktiviteterne har et pædagogisk sigte, jfr. også undervisningsministerens udtalelse herom i den ovenfor s. 347 citerede skrivelse. På denne baggrund synes den omstændighed, at deltagelsen i lejrskoleophold og skolerejser er frivillig - en frivillighed, som i øvrigt er begrænset til et valg mellem at deltage i arrangementet og at deltage i undervisning - ikke at kunne begrunde en anden bedømmelse af udgiftsspørgsmålet. At eleverne har såvel ret som pligt til at deltage i undervisning, hvis de ikke ønsker at deltage i arrangementerne, kan betragtes som en yderligere understregning af disses placering som integrerede i skolens pædagogiske virksomhed.

Det følger af det ovenfor anførte, at skolerejser og lejrskoleophold efter min opfattelse ikke finansieringsmæssigt kan sidestilles med den i folkeskolelovens § 3, stk. 3, nævnte undervisning i fritiden, som kommunerne ifølge folkeskolelovens § 42 kan afkræve forældrene betaling for, jfr. ovenfor.

I folkeskolelovens § 13, stk. 3, er skolerejser og lejrskoleophold sidestillet med praktik. Dette forhold peger i retning af, at de 3 typer af arrangementer i relation til § 40, stk. 1, behandles på - i princippet - samme måde (efter regler fælles for alle kommuner). Det fremgår imidlertid af det, der er anført ovenfor, at det er undervisningsministeriets opfattelse, at udgifter vedrørende praktik - omend under henvisning til særlige retsgrundlag - i et vist omfang skal afholdes af kommunerne (navnlig befodringsudgifter), - medens det med hensyn til skolerejser og lejrskoleophold er ministeriets opfattelse, at det er overladt til de enkelte kommuner at afgøre, i hvilket omfang kommunerne vil dække udgifterne.

Alt i alt finder jeg, at der er vægtige grunde, der taler for en fortolkning, hvorefter udgifter til skolerejser, lejrskoleophold og praktik er omfattet af begrebet »udgifter til folkeskolen« i folkeskolelovens § 40, stk. 1, og at kommunerne derfor er forpligtet til at afholde disse udgifter.

Heroverfor står - jfr. undervisningsministeriets udtalelse af 11. juli 1980, der er citeret ovenfor s. 348 - imidlertid, at der har været en årelang praksis (under den tidligere og den nuværende folkeskolelov) for, at forældre deltager i betaling for lejrskoleophold, skolerejser og lign. Endvidere finder jeg som anført ovenfor intet grundlag for at antage, at der ved omtalen af disse aktiviteter i folkeskoleloven af 1975 er tilsigtet nogen ændring i den hidtidige praksis med hensyn til forældres deltagelse i betaling for de nævnte aktiviteter.

Selv om det herefter kan forekomme tvivlsomt, hvordan det rejste spørgsmål skal besvares, finder jeg dog ikke at have tilstrækkeligt grundlag for at kritisere undervisningsministeriets opfattelse, hvorefter det er overladt til de lokale skolemyndigheder at afgøre, hvordan lejrskoleophold og skolerejser skal finansieres, herunder om de skal være gratis for eleverne eller om hjemmene skal bidrage økonomisk, jfr. den ovenfor s. 348 citerede udtalelse fra direktoratet for folkeskolen, folkeoplysning, seminarier m.v., som undervisningsministeriets departement i udtalelsen af 11. juli 1980 henholdt sig til.

Den endelige afgørelse af spørgsmålet hører under domstolene.

Det forekommer mig utilfredsstillende, at der ikke i folkeskoleloven er taget klarere stilling til spørgsmålet om forældrebetaling for de i folkeskolelovens § 13, stk. 3, nævnte aktiviteter.

Jeg har derfor samtidig hermed fundet at burde henstille til undervisningsministeriets departement - i forbindelse med andre kommende ændringer af folkeskoleloven - at overveje en ændring af folkeskoleloven således, at der tilvejebringes en lovgivningsmæssig afklaring af det rejste spørgsmål.

Jeg har udbedt mig underretning om resultatet af ministeriets overvejelser.

Jeg vil gøre folketingets retsudvalg bekendt med min henstilling.

...«

Ved skrivelse af 27. maj 1981 underrettede undervisningsministeriet mig om, at ministeriet overvejede foreløbig ikke at foretage ændringer i folkeskoleloven vedrørende forældrebetaling for elevernes deltagelse i lejrskoleophold, eks-

kursioner, skolerejser m.v. Ministeriet overvejede imidlertid at udsende en »undervisningsvejledning« om lejrskoleophold m.v., og denne ville i givet fald blive forsynet med retningslinier om forældrebetaling for de nævnte aktiviteter.

Ministeriet oplyste samtidig, at der i den konkrete sag var udtaget stævning mod ministeriet, og at sagen var indbragt for østre landsret.

### **Supplerende oplysninger om sagen**

Ved dom af 24. august 1983 stadfæstede højesteret østre landsrets dom af 10. maj 1982 om frifindelse af undervisningsministeriet.