

Forvaltningsrett og klagesaksbehandling

Opplæringslova og privatskolelova



Statsforvalteren i Nordland

Nordlaanten Staatehaaltoje
Nordlánda Stáhtaháldadiddje



– virker til Nordlands beste



Innledning

- Hvorfor arrangerer vi dette?
 - Til dels stor variasjon i kompetanse om forvaltningsrett og klagesaksbehandling i kommunene
 - Vi har færre klagesaker enn sammenlignbare statsforvaltere
 - Erfaring med at enkelte søknader avslås i en e-post eller per telefon
- Målet med presentasjonen er å øke forvaltningskompetansen i sektor



Erfaringer fra området

- Ulike kompetanse på å skrive vedtak
- Kommunens vurderinger kommer ikke alltid tydelig frem i vedtaket
- Mangler konkrete og individuelle vurderinger av barnets beste





Agenda

- Forvaltningsloven
- Hva er enkeltvedtak?
- Sentrale bestemmelser i forvaltningsloven
- Hvem er klageinstans?
- Oversendelse av klagesak
- I hvilke sakstyper skal det fattes enkeltvedtak?
 - Vi går i gjennom flere av de mest vanlige sakstypene





– virker til Nordlands beste



Still gjerne spørsmål underveis!

- Bruk chatten
- Det blir også tid til spørsmål etterpå



Hva er forvaltningsloven?

- Prosesslovgivning. Hva betyr det?
 - Kjøreregler
- Sier noe om hvordan en forvaltningssak skal behandles





Forvaltningsloven virkeområde

Kommunale skoler

- Fvl. § 1, første ledd første setning:
- «Loven gjelder den virksomhet som drives av forvaltningsorganer når ikke annet er bestemt i eller i medhold av lov. Som forvaltningsorgan regnes i denne lov et hvert organ for stat eller kommune.»

Privatskoler

- Fvl. § 1, første ledd andre setning:
- «Privat rettssubjekt regnes som forvaltningsorgan i saker hvor det treffer enkeltvedtak eller utferdiger forskrift.»



Hva er et enkeltvedtak?

- Forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a, «vedtak»
 - Utøving av offentlig myndighet
 - Generelt eller konkret er bestemmende for rettigheter eller plikter for private personer
 - Gjelder både for enkeltvedtak og forskrifter
- Forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b, «enkeltvedtak»
 - Vedtak som gjelder rettigheter og plikter til en eller flere bestemte personer
- § 2 første ledd bokstav c, «forskrift»
 - et vedtak som gjelder rettigheter eller plikter til et ubestemt antall eller en ubestemt krets av personer



Sentrale bestemmelser i forvaltningsloven

- Forhåndsvarsel § 16
- Utredningsplikten § 17
- Skriftlighet jf. § 23
- Begrunnelse § 24
- Begrunnelsens innhold § 25
- Hva utgjør en klage? § 32
 - «Erklæring om klage»
 - Veiledningsplikt





Hvordan ser et enkeltvedtak ut?

1. Hva som er søkt om eller som kommunen vil vedta
2. Det rettslige grunnlaget, eksempelvis opplæringslova § 8-1 tredje ledd
3. De faktiske forholdene i saken
 1. Hva foreldrene beskriver
 2. Barnets stemme
 3. Skolen/kommunes undersøkelser
 4. Annen relevant beskrivelse av situasjonen, som PPT eller lignende
4. Hvordan kommunen vurderer dokumentasjonen opp:
 1. Vilkårene
 2. Barnets beste-vurderingen (noen unntak)
 3. Konklusjon
5. Informasjon om klageadgang og retten til å se sakens dokumenter



Enkeltvedtak om ... for (navn)

Elevens navn og fødselsår

Jeg viser til møtet/brevet/søknaden/henstillingen som ble sendt (dato), hvor det kom frem at (fyll inn en kort henvisning til hva du skal fatte enkeltvedtak om).

Innvilgelse eller avslag

Her må du si noe om hva vedtaket gjelder og hva som er resultatet i saken:

Du må si noe om hva du konkret har fattet vedtak om, innholdet i rettigheten, eventuell organisering, omfang av rettigheten, øvrige tiltak og annet som er relevant.

Rettslig grunnlag

Her må du vise til loven eller forskriften som er aktuell i denne saken. Vi anbefaler at du tar med sitatet fra regelverket, med paragrafnummer, for eksempel opplæringsloven § 5-1. Du kan gjerne forklare hva reglene betyr, om det kan være vanskelig å forstå.

Hvis du har fattet et vedtak om spesialundervisning, kan du for eksempel beskrive det slik: I opplæringsloven § 5-1 står det: Legg inn sitat fra loven

Saksforhold

Her må du skrive hva som er fakta i saken, det vil si at du redegjør for hva som er grunnlaget og hva som er skjedd hittil i saken. Du må også vise til sentrale dokumenter, for eksempel at det er utarbeidet en sakkyndig vurdering i saker om spesialundervisning, eller at dere har kartlagt eleven i saker om særskilt språkopplæring. Innholdet og betydningen av dokumentene, skal du komme nærmere inn på i selve begrunnelsen for vedtaket.

Vurdering

Du må begrunne hvorfor du innvilger eller avslår å gi eleven en rettighet. Dersom du har innvilget, må du begrunne hvorfor eleven får akkurat det tilbudet.

Du/dere må synliggjøre hvordan eleven har blitt hørt i saken og hvordan barnets beste er vurdert og vektlagt. Grunnloven § 104, barnekonvensjonen artikkel 12, og forvaltningsloven § 17 gir barn og unge en rett til å bli hørt i saker som vedrører dem, og barnets syn skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn, jf. GrL. § 104 og bk art.3.

Klageadgang

Vi foreslår at du beskriver klageadgangen slik:

Du kan klage på dette vedtaket. Hvis du vil klage, er fristen tre uker fra du har mottatt vedtaket. Klagen må nevne hvilken endring du ønsker, og bør være skriftlig. Hvis klagen ikke er skriftlig, vil skolen skrive ned klagen. Du bør også begrunne klagen. Du sender klagen til skolen ved rektor. Dersom skolen ikke er enig i klagen din og ikke omgjør vedtaket, vil vi sende den til statsforvalteren i fylket, som er endelig klageinstans.



Hvem er klageinstans?

- Oppl. § 15-2:
 - Første ledd: «Departementet er klageinstans for enkeltvedtak i grunnskolen. For enkeltvedtak i personalsaker gjeld likevel reglane om klageinstans i § 28 i forvaltningslova.
 - Kunnskapsdepartementet → Utdanningsdirektoratet → Statsforvalterne
- Forberedende klagenemnd?



Oversendelse av klagesak. Hva trenger vi?

- Det opprinnelige enkeltvedtaket
- Partens klage
- Kommunens svar på det klager er uenig i
- Hvis det finnes: søknad om f.eks. skolebytte
 - Kan være en e-post
- Annen dokumentasjon som er innhentet i forbindelse med klagebehandlingen
 - F.eks. uttalelse fra PPT, legeerklæringer, bilder av skoleveien osv.



Hensynet til barnets beste

- Grunnloven § 104 andre ledd:
 - Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn
- Barnekonvensjonen (BK) artikkel 3 nr. 1
 - «Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn»



Eksempler på enkeltvedtak i skolen

- Skolebytte
- Bortvisning
- Skyss og innlosjering
- Reisefølge og tilsyn
- Tvunget skolebytte
- Skoleplassering/innskriving
- Spesialundervisning
- Samisk
- Permisjon fra opplæring
- Ekstra skoleår
- Fritak fra opplæringsplikt: hoppe over, delvis og helt fritak
- Tegnspråk
- Særskilt språkopplæring
- Punktskrift
- Fritak fra opplæring religion, § 2-3a
- Tvunget skolebytte, § 9A -12
- Skoleplikt etter manglende tilsyn med hjemmeundervisning
- Standpunktkarakterer, sluttvurderinger



Ekstra år i grunnskole - § 2-1 (4)

- Elever som mener de trenger det kan søke om et ekstra år grunnskoleopplæring
 - Følger av forarbeidene til opplæringslova § 2-1 fjerde avsnitt
- Kommunen der eleven bor som behandler søknaden
- Vurdering: må foreligge et reelt behov for lengre opplæringsløp – kan ikke brukes til å forbedre karakterer.
- Kan ikke reverseres – må da søke om delvis fritak av opplæringsplikt.



Case – ekstra år i grunnskole

- Ingunn går i syvende klasse på Haugtoppen barne- og ungdomsskole. Foreldrene til Ingunn har sendt inn en melding til Hatten kommune om at Ingunn bør få gå et ekstra år i grunnskolen. I søknaden har de vist til Ingunn har større vansker med å lære enn andre jevnaldrende og at Ingunn trives ikke lengre i skolehverdagen med klassekameratene sine. Haugtoppen beskriver at Ingunn er en glad jente og at hun trives på skolen. Ingunn har tidligere blitt utredet av PPT, og har hatt spesialundervisning i ulik grad de siste to årene. Siste rapport er fra 2020.
 - Hva burde kommunen undersøke og vurdere i denne søknaden?



Case forts. – ekstra år i grunnskole

- Ingen formalia krav til søknadsskjema etter loven.
- Hva kommunen skal undersøke
 - Hvilke utfordringer opplever Ingunn?
 - Hvorfor sier Ingunn at hun ikke trives?
 - Hva ønsker Ingunn selv? Barnets beste
- Hva kommunen kan gjøre
 - Bruke PPT – ikke lovpålagt





Fritak fra opplæringsplikt - § 2-1 (5)

- «Etter sakkunnig vurdering og med skriftleg samtykkje frå foreldra kan kommunen heilt eller delvis vedta å fritta ein elev fra opplæringsplikta dersom omsynet til eleven tilsier det.»
- Krever sakkyndig vurdering
- Forarbeidene: «givast i heilt spesielle unntakstilfelle, først og fremst der det er urimeleg overfor eleven å gjennomføre opplæringsplikta»
- Elever med alvorlig nedsatt funksjonsevne
- Stort læringspotensial



Permisjon fra opplæring - § 2-11

- «Når det er forsvarleg, kan kommunen etter søknad gi den enkelte eleven permisjon i inntil to veker.»
- Er ikke en rettighet – opp til kommunens vurdering.
- Avgjøres ut fra en forsvarlighetsvurdering.
 - Vurderes ut fra om eleven får totalt sett får en forsvarlig grunnskoleopplæring, jf. Ot.prp.nr. 46 (1997-98).
 - Relevant for vurderingen om eleven får opplæring i permisjonstiden.



Spesialundervisning, oppl. § 5-1

- «Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning»
- Nærmere om saksbehandlingen, § 5-4



Samisk i grunnskolen, oppl. § 6-2

Samer i grunnskolealder

- Har rett til opplæring i **samisk**, uansett hvor de bor i Norge
- **Samer** = barn av de som kan skrives inn i sametingets valgmanntall
- Se eget nettseminar om dette



Pause



– virker til Nordlands beste



Skoleskyss - § 7-1 – Skyss ved avstand

- «Elevar i 2.-10. årstrinn som bur meir enn fire kilometer frå skolen har rett til gratis skyss. For elevar i 1. årstrinn er skyssgrensa to kilometer. [...] Når det er nødvendig, har elevar rett til gratis båttransport utan omsyn til reiselengda.»
- Rettighet for de elevene det gjelder. Fylkeskommunen har ansvaret.
- Fylkeskommunen har delegert vedtaksmyndigheten til kommunen/skolene (SkyssWeb)
- Delt bosted:
 - Kan ha rett til skyss fra begge bostedene – individuell vurdering
 - [Rundskriv UDIR-2-2019 - 4. Hvor bor eleven? \(udir.no\)](#)



Skoleskyss - § 7-1 – Skyss ved farlig skolevei

- «Elevar med særleg farleg eller vanskeleg skoleveg har rett til gratis skyss utan omsyn til veglengden.»
- Kommunen har ansvaret for skyssen og å fatte vedtak.
- Hva utgjør «særleg farleg eller vanskeleg skoleveg»?
 - Fartsgrense, trafikk tetthet, tilrettelegging for fotgjengere, bredde på veien, sikt, gangfelt, belysning og veikryss.
 - Barns alder, utvikling, syn og hørsel



Skoleskyss og innlosjering - § 7-1

- «Kommunen skal innlosjere elevar når dagleg skyss ikkje er forsvarleg.»
- Kommunalt ansvar – kommunen må fatte vedtak. Kommunen fører tilsyn med elever som er innlosjerte.
- Et alternativ for skyss i særlige tilfeller.
- Ikke lengre en praktisk bestemmelse?



Skoleplassering - § 8-1 første ledd



- «Grunnskoleelevane har rett til å gå på den skolen som ligg nærast eller ved den skolen i nærmiljøet som dei soknar til.»
- Hva regnes som nærskolen avgjøres av flere forhold i opplæringslovens forarbeid:
 - Objektive momenter: Geografi, topografi og farlig skolevei
 - Subjektive momenter: om eleven har søsken på skolen
 - Listen er ikke uttømmende.

— virker til Nordlands beste

• [Nærskoleprinsippet og skolekretsgrensene \(udir.no\)](https://udir.no)



Kommunens ansvar for opplæring - § 13-1

- «Kommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring etter denne lova for alle som er busette i kommunen.»
- Begrepet «busett» i opplæringsloven er ikke direkte knyttet til folkeregistrert adresse
 - Normalt vil det være folkeregistrert adresse
 - Unntak for eksempel ved foreldre som er studenter
- Barn med delt bostedsadresse mellom to kommuner:
 - Utdanningsdirektoratet har lagt til grunn at det er folkeregistrert adresse som er avgjørende for hvilken kommune som har opplæringsansvaret



Skoleplassering forts. – § 8-1 første ledd

- «Kommunen kan gi forskrifter om kva for skole dei ulike områda i kommunen soknar til.»
- Krav til forskrift – fastsatt av kommunestyret.
 - Formålet er å sikre forutberegnelighet til kommunens innbyggere.
 - [Behandlingen av saker om skolenedleggelse og kretsgrenser Udir-2-2012](#)
- Utforming:
 - Forskriften må ta hensyn til nærskoleprinsippet.
 - Kan ikke legge vekt på usaklige hensyn.



Case - skoleplassering

- John Trygve går i Storskogen barnehagen og skal begynne på skolen til neste høst. Storskogen barnehage ligger over veien fra Langnesmyra barneskole. Foreldrene til John Trygve har valgt denne barnehagen fordi den ligger nærmere arbeidsplassen deres. Den nærmeste skolen til hjemmet til John Trygve er Haugtoppen barne- og ungdomsskole. Foreldrene til John Trygve mener at Langnesmyra barneskole er nærskolen hans. De viser til at søsteren til John Trygve går på Langnesmyra, at alle vennene i barnehagen vil starte på Langnesmyra og at skolen er nært nok til at han kan gå dit (etter første klasse).
 - Hva burde kommunen undersøke og vurdere i denne søknaden?



Skolebytte - § 8-1 tredje ledd

- «Etter søknad kan eleven takast inn på annan skole enn den eleven soknar til.»
- Bestemmelsen er en del av kommunens frie skjønn.
- Noen begrensninger i det frie skjønnet:
 - Barnets beste
 - Utenforliggende hensyn
 - Usaklig forskjellsbehandling



Case - skolebytte

- Lisa går i fjerde klasse ved Langnesmyra barneskole i Hatten kommune. Foreldrene til Lisa har sendt melding til kommunen om at de ønsker at Lisa skal bytte skole til Haugtoppen barne- og ungdomsskole. I søknaden har de vist til at den nye skolen vil være nærmere aktivitetene til Lisa etter skolen, og at det vil være mer praktisk knyttet til arbeidsplassen til foreldrene.
 - Hva burde kommunen undersøke og vurdere i denne søknaden?



Case forts. – skolebytte



- Barnets egen opplevelse
- Barnets beste:
 - Hvor er vennene hennes?
 - Andre behov?
- Kommunal forskrift?



Case – beholde skoleplass

- Petter går i sjette klasse ved Langnesmyra barneskole i Hatten kommune. I løpet av året bestemmer foreldrene hans seg for å flytte innad i kommunen. Den nye nærskolen til Petter vil være Haugtoppen barne- og ungdomsskole. Foreldrene til Petter ønsker at han skal få fortsette ved sine gamle nærskole i sitt etablerte miljø fram til han skal starte på ny ungdomsskole, som vil være Haugtoppen. Foreldrene sier at Petter har utfordringer med overganger.
 - Kan Petter beholde skoleplassen? Hva er i så fall hjemmelen?
 - Hva bør kommunen undersøke og vurdere?



Case forts. – beholde skoleplass

- Følger § 8-1 tredje ledd – praksis fra Sivilombudet
- Undersøke med PPT?
- Be foreldrene om dokumentasjon fra lege, BUP eller lignende?
- Snakke med eleven, og hans ønske
- Momenter: kapasitet, barnets beste, avstand, likebehandling, tilhørighet





Bortvisning - § 9A-11

- «Kommunen kan fastsetje i ordensreglementet at grunnskoleelvar kan visast bort fra undervisninga dersom dei bryt reglementet i alvorleg grad eller fleire gonger.»
- Hva som er «alvorleg grad» blir en konkret vurdering.
 - Forholdsmessighet
 - Går ut over orden og arbeidsro på skolen
 - Alvorlig sanksjon – ikke alltid hensiktsmessig
- [9. Hvilke sanksjoner kan innføres for brudd på ordensreglementet? \(udir.no\)](http://udir.no)



Særtilfeller for ordensreglementet

- Utestengelse fra skoletur
 - Ikke åpning for å regulere utestengelse fra skoletur som en del av ordensreglementet. Se UDIRs rundskriv.
- Hjemsendelse fra skoletur
 - Kan reguleres – brukes unntaksvis.



Tvunget skolebytte - § 9A-12

- «Ein elev i grunnskolen kan flyttast til ein annan skole enn den skolen eleven elles har rett til å gå på, dersom oppførselen til eleven i alvorleg grad går ut over tryggleiken eller læringa til ein eller fleire medelevar.»
- Inngripende tiltak – siste utvei.
- Påvirke trygghet eller læring i alvorlig grad
 - Alvorlig? Konkret og individuell vurdering.
 - Mindre inngripende tiltak?
 - Må ikke være utprøvd.
- [Tvungent skolebytte for elever i grunnskolen og i videregående opplæring \(udir.no\)](http://udir.no)



Særskilt for private skoler

- § 3-1, inntak av elever
 - Avgjørelse om inntak følger reglene etter forvaltningsloven
- Kan delegeres vedtaksmyndighet til å fatte vedtak om spesialundervisning

Spørsmål?

Dere kan også sende inn I etterkant til
mabse@statsforvalteren.no eller olkol@statsforvalteren.no.



Statsforvalteren i Nordland

*Nordlaanten Staatehaaltoje
Nordlánda Stáhtaháldadiddje*

– virker til Nordlands beste



Lenker

- <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/maler-for-enkeltvedtak/>
- <https://lovdata.no/lov/1998-07-17-61>
- <https://lovdata.no/lov/2003-07-04-84>
- <https://lovdata.no/lov/1967-02-10>
- <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/saksbehandling/enkeltvedtak> -
- <https://youtu.be/eIV-IUiG-MQ>