

Hjemmel til å fastsette tiltak overfor ansatte i skolen

Utdanningsdirektoratet har svart Fylkesmannen i Troms og Finnmark om fylkesmennene har hjemmel til å vedta tiltak rettet mot enkeltansatte i skolemiljø saker.

TOLKNINGSUTTALELSE | 31.10.2019

Gjelder

- Opplæringslova - § 9 A-5 Skjerpa aktivitetsplikt dersom ein som arbeider på skolen, krenkjer ein elev
- Opplæringslova - § 9 A-6 Statsforvaltaren si handheving av aktivitetsplikta i enkeltsaker

Hjemmel til å fastsette tiltak overfor ansatte i skolen

Vi viser til Fylkesmannen i Troms og Finnmark sin henvendelse av 20.09.2019. I henvendelsen ber dere om en avklaring på om fylkesmannen har hjemmel til å vedta tiltak rettet mot enkeltansatte i skolen, eksempelvis at en lærer ikke lenger underviser en klasse.

Oppsummering

Utdanningsdirektoratet vurderer det slik at fylkesmannen kan fastsette tiltak som er omfattet av skoleeiers/rektors styringsrett. Vedtaket være rettet mot skolen, men kan inneholde tiltak som angår enkeltansatte. Tiltaket må imidlertid ikke gå lenger enn det som er påkrevd for å sikre den krenkede eleven et trygt og godt skolemiljø. Fylkesmannen kan ikke pålegge skolen å si opp en ansatt, eller andre tiltak

som krever konkret lovhjemmel.

Hjemmelsgrunnlaget

Dersom fylkesmannen finner at en skole ikke har oppfylt sin aktivitetsplikt, går det frem av opplæringsloven (oppl.) § 9 A-6 fjerde ledd hva fylkesmannen kan vedta for å rette på dette. Her står det:

«Kjem Fylkesmannen til at skolen ikkje har oppfylt aktivitetsplikta etter §§ 9 A-4 og 9 A-5, kan Fylkesmannen vedta kva skolen skal gjere for å sørge for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det skal setjast ein frist for gjennomføringa av vedtak et, og Fylkesmannen skal følge opp saka. Fylkesmannen kan vedta reaksjonar etter skolen sitt ordensreglement, jf. § 9 A-10, eller at ein elev skal byte skole, jf. § 9 A-12».

Ordlyden i seg selv gir relativt lite veiledning når det gjelder hva fylkesmannen kan vedta (med unntak av at det i tredje punktum er spesifisert at fylkesmannen kan vedta reaksjoner etter oppl. § 9 A-10 og skolebytte etter oppl. § 9 A-12). Hva fylkesmannen har myndighet til å vedta omtales noe nærmere i forarbeidene (Prop. 57 L (2016-2017) side 44):

«Det er bare når et tiltak innebærer en begrensning i en enkeltpersons rettigheter etter loven, at særskilt hjemmel er nødvendig. Departementet er enig med de høringsinstansene som peker på at fylkesmannen bare bør beslutte tiltak som griper inn i enkeltpersoners rettigheter når fylkesmannen har et forsvarlig informasjonsgrunnlag. Samtidig vil ikke departementet utelukke at det kan være tilfeller der det er riktig at fylkesmannen fatter slike vedtak. Departementet peker i denne forbindelse på at det i håndhevingsordningen vil være saker der tidsaspektet er viktig og der fylkesmannen allerede har konstatert at skolen ikke har oppfylt sin plikt overfor eleven. Dette er momenter som kan tale for at fylkesmannen unntaksvis også bør kunne fatte vedtak om tvunget skolebytte eller bortvisning. Departementet foreslår derfor å ta inn en egen hjemmel for fylkesmannen til å vedta bortvisning og tvunget skolebytte gjennom håndhevingsordningen. Departementet understreker at fylkesmannen må sikre partsrettighetene til de som berøres av vedtaket» (vår utheving).

I Kunnskapsdepartementets brev av 26.04.2018, som dere også nevner i oversendelsen til oss, uttaler departementet:

«Departementet er enig med Udir i at legalitetsprinsippet er avgjørende for vurderingen av skolens, fylkesmannens og Udirs handlingsrom overfor elevene. Legalitetsprinsippet innebærer at for å kunne gripe inn i privatpersoners rettssfære må forvaltningen vise til et kompetansegrunnlag. Eksempler på gyldige rettsgrunnlag er lov, eierrådighet, avtalekompetanse, samtykke, organisasjonsmyndighet og sedvane. Det sentrale for saken her blir derfor hva som kan besluttes i kraft av de aktuelle kompetansegrunnlagene skolen har. Hjemmel i lov kreves dersom andre grunnlag ikke er et dekkende hjemmelsgrunnlag for den aktuelle handlingen eller beslutningen».

Brevet fra Kunnskapsdepartementet omhandler i utgangspunktet tiltak rettet mot elever, men tilsvarende vil gjelde overfor skolens ansatte. Fylkesmannens myndighet i saker om skolemiljø er dermed avledet av og samtidig begrenset til hvilken type kompetansegrunnlag skolen selv har.

Hvilke tiltak er aktuelle?

Mulige tiltak rettet mot ansatte som krenker elever er omtalt i forarbeidene (Prop. 57 L (2016-2017) side 29):

«Hvis undersøkelsene viser at en ansatt har krenket en elev, må skolen vurdere tiltak rettet mot den aktuelle ansatte. Hvilke tiltak og reaksjoner som kan være aktuelle mot den ansatte, styres blant annet av arbeidsrettslige regler. Reaksjoner overfor den ansatte er ikke regulert i opplæringsloven».

Forarbeidene omtaler her «tiltak» med hjemmel i arbeidsrettslige regler. De tiltak som vil kunne være aktuelle, vil i stor grad være de som ligger innenfor arbeidsgivers styringsrett. Dette kan f.eks. være at en lærer ikke lenger underviser på trinnet, eller å veilede en lærer.

Begrensninger i hvilke tiltak som kan ilegges

Dersom det er aktuelt for fylkesmannen å fastsette tiltak som angår enkeltansatte, er det viktig at fylkesmannen foretar de vurderinger skolen selv må foreta ved tiltak hjemlet i f.eks. arbeidsgivers styringsrett. Dette gjelder blant annet at tiltak rettet mot ansatte må være saklige, forholdsmessige osv. Omfanget av styringsretten omtales bla. i Rt. 2000 s. 1602 og Rt. 2011 s. 841.

Som det fremgår fra ordlyden i § 9 A-6 fjerde ledd første punktum, kan fylkesmannen vedta «kva skolen skal gjere» for å sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø. I de aller fleste tilfeller vil det derfor være naturlig at fylkesmannens tiltak retter seg mot skolen, snarere enn direkte mot den ansatte. Tiltaket vil i disse tilfellene gjerne omhandle en ansatt, men vil da f.eks. bestå i at skolen skal sørge for at en lærer ikke skal undervise en bestemt klasse/elev.

Hvordan skolen løser dette, f.eks. om skolen velger å bytte lærer for elevene på det aktuelle trinnet, kan vi vanskelig tenke oss at fylkesmannen har behov for å sette konkrete føringer for.

Fylkesmannen vil ikke kunne gå lenger i sine tiltak enn det som er påkrevd for at den krenkede elev skal få et trygt og godt skolemiljø, da dette vil være begrensninger som fremgår fra ordlyden i § 9 A-6.

Når det gjelder mer alvorlige reaksjoner som oppsigelse ol., er disse reaksjonsformene regulert direkte i arbeidsmiljøloven (aml.) kapittel 15. Disse lovbestemmelsene regulerer opphør av arbeidsforhold konkret, i motsetning til den mye mer generelle bestemmelsen i opplæringsloven.

Vår referanse: 2019/10047

