

Tvungent skolebytte for elever i grunnskolen og i videregående opplæring

Fra 1. august 2019 er det innført en ny bestemmelse om skolebytte i opplæringsloven (oppl.) § 9 A-12.

VEILEDNING | SIST ENDRA: 16.01.2020

Gjelder

- [Opplæringslova - Kapittel 9 A Elevane sitt skolemiljø](#)
- [Opplæringslova - § 9 A-6 Statsforvalteren si handheving av aktivitetsplikta i enkeltsaker](#)
- [Opplæringslova - § 9 A-12. Skolebyte](#)

Tvungent skolebytte for elever i grunnskolen og i videregående opplæring

Fra 1. august 2019 er det innført en ny bestemmelse om skolebytte i opplæringsloven (oppl.) § 9 A-12. Bestemmelsen erstatter den tidligere bestemmelsen i oppl. § 8-1 fjerde ledd, som gjaldt pålagt skolebytte for elever i grunnskolen. Med den nye bestemmelsen er det åpnet opp for at også elever i videregående opplæring kan pålegges å bytte skole. Bestemmelsen gjelder også for elever i friskoler, jf. friskoleloven § 2-4 andre ledd.

1 Vilkårene for å kunne pålegge elever skolebytte

Tvungent skolebytte er et svært inngripende tiltak for en elev. I forarbeidene er det presisert at skolebytte

skal være en siste utvei, og at tiltaket bare skal brukes i de aller mest alvorlige sakene (Prop. 88 L [2018-2019] s. 27). Det er derfor en høy terskel for å kunne pålegge en elev å bytte skole. At skolebytte bare skal brukes helt unntaksvis går frem av de strenge vilkårene som må være oppfylt for at skolebytte skal være aktuelt.

1.1 Oppførselen påvirker i alvorlig grad tryggheten eller læringen til andre elever

Det første vilkåret for tvungent skolebytte er at oppførselen til eleven i alvorlig grad går utover tryggheten eller læringen til en eller flere medelever. Dette følger av oppl. § 9 A-12 første ledd første punktum. Det som skal vurderes er oppførselen til den konkrete eleven som eventuelt skal flyttes, og effekten denne oppførselen har på en eller flere medelever. For at vilkåret skal være oppfylt må undersøkelsene vise at det er direkte sammenheng mellom en elevs oppførsel og at en medelev opplever utrygghet eller læringstap på skolen.

Tryggheten eller læringen til medelevene må bli negativt påvirket i «alvorleg grad». Om dette kravet er oppfylt vil avhenge av en konkret vurdering. Denne vurderingen tar utgangspunkt i medelevens opplevelse av saken, men dette er ikke i seg selv avgjørende. Vurderingen må suppleres med profesjonelle og mer objektive vurderinger av hva som normalt «i alvorleg grad» vil kunne gå utover tryggheten eller læringen til andre elever. Et viktig poeng er at dette ikke er den samme vurderingen som etter oppl. §§ 9 A-2 og 9 A-4, hvor elevens subjektive opplevelse er avgjørende.

Et annet relevant moment er tidsaspektet. Saker som har foregått over lang tid og blitt stadig mer belastende for medelevene, vil kunne tenkes å påvirke medelevens trygghet og læring «i alvorleg grad». Samtidig kan også alvorlige enkelttilfeller, for eksempel tilfeller av svært grov vold, havne i denne kategorien (se mer om dette i pkt. 1.3).

1.2 Mindre inngripende tiltak

Det andre vilkåret for skolebytte følger av oppl. § 9 A-12 første ledd andre punktum. Her står det at skolebytte ikke skal skje hvis «mindre inngripende tiltak vil kunne avhjelpe situasjonen».

Situasjonen det siktes til er når oppførselen til en elev i alvorlig grad går utover tryggheten eller læringen til en eller flere medelever på skolen, jf. § 9 A-12 første ledd første punktum. Her må skolen vurdere effekten av de ulike tiltakene som kan settes inn, og om tiltakene er mindre inngripende enn tvungent skolebytte. Skolen skal både vurdere tiltak som kan løse situasjonen helt, og tiltak som alene eller i samspill med andre tiltak kan avhjelpe situasjonen ved å redusere skadevirkningene for en eller flere medelever. Hvis mindre inngripende tiltak enn skolebytte kan redusere alvorsgraden i situasjonen til under terskelen i det første vilkåret («i alvorlig grad»), kan ikke skolebytte brukes som tiltak.

Vilkåret krever at det gjøres en vurdering av om de andre tiltakene som kan avhjelpe situasjonen, er «mindre inngripende». Hvor inngripende et tiltak er avhenger av en konkret vurdering. Denne vurderingen skal ta utgangspunkt i hvilke konsekvenser tiltakene vil medføre for eleven som det er aktuelt å flytte.

Et annet viktig poeng er forholdet mellom skolebytte og bortvisning. I enkelte tilfeller kan bortvisning faktisk være mer inngripende enn skolebytte. Dette gjelder særlig for elever i videregående opplæring, der bortvisningen kan vare ut resten av skoleåret, jf. oppl. § 9 A-11 andre ledd andre punktum. I motsetning til bortvisning, blir ikke eleven fratatt opplæring ved skolebytte.

1.3 Må skolen ha prøvd andre tiltak?

Tvungent skolebytte er først og fremst aktuelt i saker som har foregått over lang tid og stadig blitt mer belastende for de involverte elevene. Utgangspunktet er at andre tiltak skal prøves ut og evalueres før det blir aktuelt med tvungent skolebytte. Dette er i tråd med den normale saksgangen i skolemiljøsaker, jf. oppl. § 9 A-4 fjerde ledd. Det er også i samsvar med formålet bak regelen om skolebytte. I forarbeidene står det blant annet at tvungent skolebytte skal være en siste utvei som bare skal brukes helt unntaksvis i de aller mest alvorlige sakene (Prop. 88 L [2018-2019] s. 27 og 29).

Av hensyn til medelevene kan det likevel i helt ekstraordinære tilfeller tenkes at andre tiltak ikke skal prøves ut før tvungent skolebytte blir besluttet (Prop. 88 L [2018-2019] s. 62). Dette er saker der behovet for å verne medelevene er særlig stort. Eksempler kan være der en elev har opplevd et grovt seksuelt overgrep fra en eller flere medelever, drapsforsøk eller andre ekstreme former for vold, og det ikke vil være forholdsmessig eller rimelig å kreve at situasjonen skal avhjelpes ved å sette inn andre tiltak på skolen. I slike ekstraordinære tilfeller kan det tenkes at mindre inngripende tiltak ikke vil redusere alvorret for de involverte medelevene, jf. oppl. § 9 A-12 første ledd. I lys av dette kan det derfor helt unntaksvis tenkes at tvungent skolebytte kan brukes uten at andre tiltak først er prøvd ut.

1.4 Særskilte vilkår for elever i videregående opplæring

Ved tvungent skolebytte gjelder de samme vilkårene for elever i videregående opplæring som for elever i grunnskolen, jf. oppl. § 9 A-12 andre ledd første punktum.

Elever i videregående opplæring har imidlertid rett til å fortsette på samme utdanningsprogram og programområde, jf. oppl. § 9 A-12 andre ledd andre punktum. Dette innebærer en absolutt begrensning i muligheten til å pålegge disse elevene skolebytte. En elev i videregående opplæring kan derfor ikke bli pålagt å bytte skole hvis eleven ikke får fortsette i samme utdanningsprogram og programområde på den andre skolen. Eleven må dessuten også kunne få tilbud om en fagkombinasjon som gjør at han eller hun kan fullføre til planlagt tid. Avvik fra dette kan bare gjøres hvis eleven samtykker til det.

Tvungent skolebytte for elever i videregående opplæring forutsetter også at reglene for inntak følges. Vi viser til reglene om inntak til videregående opplæring i forskrift til opplæringsloven kapittel 6 og de lokale forskriftene til fylkeskommunene. Hvis fylkeskommunen praktiserer fritt skolevalg, kan elever bare flyttes til en videregående skole der de kvalifiserer til inntak. Avhengig av inntaksreglene i fylket vil dette kunne bety at skoler med høyere inntakspoeng enn eleven har, kan være uaktuelle å bytte til.

1.5 Absolutte begrensninger for skolebytte

Selv om de øvrige vilkårene er oppfylt, oppstiller oppl. § 9 A-12 tredje ledd begrensninger i muligheten til å pålegge skolebytte. Skolebytte kan ikke skje hvis det innebærer at eleven må flytte ut av hjemmet, eller om daglig skyss ikke er forsvarlig. Hva som er forsvarlig skyss, er regulert nærmere i oppl. kapittel 7. Disse absolutte begrensningene gjelder både for elever i grunnskolen og i videregående opplæring.

2 Krav til saksbehandlingen

2.1 Hvem kan fatte vedtak om tvungent skolebytte?

Hvem som kan fatte vedtak om tvungent skolebytte, er regulert i oppl. § 9 A-12 fjerde ledd. Bestemmelsen har gitt skoleeier vedtakskompetansen. For elever i grunnskolen er det kommunen som fatter vedtak om tvungent skolebytte. For elever i videregående opplæring er det tilsvarende fylkeskommunen som fatter vedtak. For elever i friskoler er det hjemkommunen eller hjemfylket som fatter vedtak, avhengig av om det dreier seg om en elev i grunnskolen eller i videregående opplæring, jf. friskoleloven § 2-4. Det er departementet (delegert til statsforvalteren) som er klageinstans for enkeltvedtak om skolebytte etter oppl. § 9 A-12, jf. oppl. § 15-2 andre ledd.

Videre kan også fylkesmannen pålegge skolebytte som tiltak i skolemiljøsaker etter håndhevingsordningen, jf. oppl. § 9 A-6 fjerde ledd. Kommer statsforvalteren til at skolen ikke har oppfylt aktivitetsplikten, kan de vedta hva skolen skal gjøre for å sørge for at eleven får det trygt og godt på skolen. I slike saker kan statsforvalteren blant annet vedta at en elev skal bytte skole, jf. oppl. § 9 A-6 fjerde ledd, som viser til oppl. § 9 A-12. Hvis et vedtak om skolemiljø er påklaget til Utdanningsdirektoratet, kan også vi vedta tvungent skolebytte, jf. oppl. § 9 A-6 femte ledd.

2.2 Særskilte saksbehandlingskrav for vedtak om tvungent skolebytte

Før det blir gjort vedtak om tvungent skolebytte, skal den som treffer vedtaket rådføre seg med rektor og lærerne til eleven og sørge for at eleven blir hørt. Dette står i oppl. § 9 A-12 femte ledd. De særskilte saksbehandlingskravene sikrer en forsvarlig opplysning av saken. Kravene må ses i sammenheng med den generelle utredningsplikten i forvaltningsloven § 17 første ledd og skolens undersøkelsesplikt i oppl. § 9 A-4 tredje ledd.

De særskilte saksbehandlingskravene angir som et minimum hvem skoleeieren eller klageinstansen må rådføre seg med før de fatter vedtak i saken. En forsvarlig utredning av saken kan i noen tilfeller tilsi at det blir innhentet råd fra andre som kjenner eleven og situasjonen. For eksempel kan dette være foreldrene, helsesøster, sosiallærer, rådgivere, pedagogisk-psykologisk tjeneste, barnevern, mv. Her må utvekslingen av informasjon skje i samsvar med reglene om taushetsplikt. Helsepersonell er for eksempel underlagt en strengere taushetsplikt. Les mer om dette i rundskriv Udir-3-2017 pkt. 6.4.3.

Det er også uttrykkelig fremhevet at den som fatter vedtaket, må sørge for at eleven blir hørt før avgjørelsen om tvungent skolebytte blir tatt. Barnets rett til å bli hørt er forankret i både Grunnloven og i

barnekonvensjonen, jf. GrL § 104 og barnekonvensjonen art. 12. Forvaltningsloven § 17 og hensynet til kontradiksjon tilsier også at eleven må høres før en slik avgjørelse blir truffet. På denne måten får eleven muligheten til å gi sin versjon av saken og imøtegå anklagene som er rettet mot ham eller henne.

De særskilte saksbehandlingskravene må videre ses i sammenheng med oppl. § 9 A-12 sjette ledd. Her står det at elevenes beste skal være et grunnleggende hensyn i saksbehandlingen. Dette betyr at når skoleeier, statsforvalteren eller klageinstansen vurderer å fatte vedtak om tvungent skolebytte, skal saksbehandlingen skje på en måte som ivaretar hensynet til elevenes beste. Vi har laget en veileder til bruk av barnekonvensjonen i saksbehandlingen.

2.3 Forholdet til forvaltningsretten

En avgjørelse om tvungent skolebytte overfor en elev er å regne som et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a og b. Dette betyr at reglene i forvaltningsloven kapittel IV-VI gjelder. Disse kapitlene inneholder regler som blant annet stiller krav til saksforberedelsen og vedtakets form og innhold. Parter og andre med rettslig klageinteresse har videre rett til innsyn i sakens dokumenter og rett til å klage på enkeltvedtaket.

Et særlig spørsmål er hvem som kan regnes som parter i et enkeltvedtak om tvungent skolebytte. I forarbeidene er det vist til at dette spørsmålet skal vurderes etter forvaltningsloven og alminnelig forvaltningsrett. I forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e står det at som part regnes en person som en avgjørelse «retter seg mot» eller som «saken ellers direkte gjelder». Departementet har likevel lagt noen føringer i forarbeidene (Prop. 88 L [2018-2019] s. 32). Her står det blant annet at:

«Departementet legg til grunn at parten i ei sak om pålagt skolebyte etter § 9 A-12 i lovforslaget normalt berre vil vere den eleven som vedtaket rettar seg mot, altså eleven som blir pålagt å byte skole. For mindreårige vil foreldra som regel opptre på vegner av barnet som er part. Departementet legg vidare til grunn at andre elevar eller foreldra deira normalt heller ikkje vil ha rettsleg klageinteresse på skolebytevedtaket. Den retten andre elevar har til eit trygt og godt skolemiljø, vil derimot kunne vere ei sak etter § 9 A-4 (aktivitetsplikta). Denne kan handhevast av fylkesmannen gjennom § 9 A-6 (handhevingsordninga).»

2.4 Beviskrav i saker om tvungent skolebytte

I noen tilfeller kan det være utfordrende å avklare de faktiske forholdene i saken. Dette kan særlig være vanskelig der forvaltningen opplever en «påstand-mot-påstand-situasjon». Eksempler på dette kan være der en elev hevder å ha blitt utsatt for alvorlige voldshendelser eller seksuelle overgrep uten at det kan slås fast hva som faktisk har skjedd.

Spørsmålet er da hvilken grad av sannsynlighet som kreves for at forvaltningen skal kunne legge et faktum til grunn. Dette har Kunnskapsdepartementet avklart i en tolkningsuttalelse datert 25.10.2019.

3 Kan-skjønnet og hensynet til elevenes beste

Bestemmelsen om tvungent skolebytte i oppl. § 9 A-12 er en kan-regel. Dette innebærer at selv om alle vilkårene for tvungent skolebytte er oppfylt, har ikke skoleeier plikt til å fatte vedtak om skolebytte. På samme måte har heller ikke medelever rett til å kreve skolebytte for en annen elev. Bestemmelsen gir skoleeier frihet til å kunne bestemme om en elev skal pålegges å bytte skole hvis vilkårene for det er oppfylt. I lys av dette er spørsmålet om det likevel er noen føringer og begrensninger i skoleeiers kompetanse etter oppl. § 9 A-12.

3.1 Hensynet til elevenes beste skal være grunnleggende

Føringer for utøvelsen av kan-skjønn følger allerede av bestemmelsen i oppl. § 9 A-12 sjette ledd. Her står det blant annet at hva som er best for elevene, skal være et grunnleggende hensyn i vurderingene etter første og andre ledd. Dette betyr at det skal gjøres en reell vurdering av hva som er til det beste for de involverte elevene, jf. GrL § 104 og barnekonvensjonen art 3 nr. 1.

I saker om skolebytte er vurderingen av elevenes beste særlig utfordrende fordi elevene ofte har motstridende interesser. Det som kan tenkes å være til beste for eleven som opplever å bli krenket, kan ofte være hemmende og i verste fall direkte skadelig for eleven som krenker. Her må det gjøres en konkret avveining av hva som samlet sett er til de involverte elevenes beste. Elever som krenker kan også være i særskilt sårbare situasjoner. Vi har laget en veileder til bruk av barnekonvensjonen i saksbehandlingen. I veilederen pkt. 4 flg. er det skissert hvordan en slik barnets beste-vurdering kan gjøres. Du kan også lese slik ivaretar du barnekonvensjonen i saksbehandlingen.

Vår referanse: 2020/183