



UiT Norges arktiske universitet

Det juridiske fakultet

Læreres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i lys av elevenes rettigheter

Kandidatnummer: Frida Yvonne Grimm

Masteroppgave i Rettsvitenskap - JUR-3902 [mai 2024]

Antall sider: 46

Antall ord: 15553

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	3
1.1 Valg av tema.....	3
1.2 Temas aktualitet og seneste utvikling	4
1.3 Fremstilling og avgrensninger.....	6
1.4 Metode.....	7
2 Lærere og elevers rettsvern	8
2.1 Læreres rettsvern som arbeidstakere	8
2.1.1 Vern etter lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)	8
2.1.2 Vern etter øvrig lovgivning	11
2.1.3 Arbeidsgivers overordnede ansvar for læreres arbeidsmiljø.....	12
2.2 Elevers rettsvern.....	13
2.2.1 Vern etter lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova).....	13
2.2.2 Vern etter øvrig lovgivning	15
3 Samspillet mellom elevers rettigheter og lærere sitt rettsvern i arbeidsmiljøloven	16
3.1 Hvordan kan elevers subjektive opplevelser påvirke læreres arbeidsrettslige vern i § 9A-5-saker?	16
3.1.1 Elevers subjektive opplevelse – Hvordan har lovgiver ønsket at dette faktisk skal forstås?	16
3.1.2 Kan elevens subjektive opplevelse gå ut over læreres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø der en elev anklager lærer?.....	20
3.2 Hvordan statsforvalterens rolle i klagesaker mot lærere spiller inn på deres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.....	26
3.2.1 Elevers rett til å klage til statsforvalteren etter § 9 A-6, og statsforvalterens håndheving av aktivitetsplikten.....	26

3.2.2	Terskelen for klage og medhold.....	28
3.2.3	I hvilken grad blir kontradiksjonsretten for lærere ivaretatt hos statsforvalteren?	29
3.2.4	Hvordan spiller elevers subjektive opplevelse inn i statsforvalterens vurdering? 32	
3.2.5	I hvilken grad kan statsforvalteren sette inn tiltak rettet mot lærere?	33
3.2.6	Læreres rettsvern samlet sett ved saker hos statsforvalteren.....	35
3.3	Hvordan elevers rett til taushetsplikt spiller inn på læreres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.....	35
3.3.1	Elevers rett til taushetsplikt.....	35
3.3.2	Kan taushetsplikten komme på bekostning av læreres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø?	37
4	Ny opplæringslov	41
4.1	Avklaring av krenkelsesbegrepet	42
4.2	Statsforvalterens rolle.....	45
5	Oppsummering og veien videre	48
6	Litteraturliste	50
7	Vedlegg	54

1. Innledning

1.1 Valg av tema

Hovedformålet med denne oppgaven er å se om elevers rettigheter innvirker negativt på læreres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø etter Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.¹ (heretter arbeidsmiljøloven eller aml.).

Lærere arbeider med en tredjepart – nemlig elevene. Å måtte forholde seg til en tredjepart i arbeidslivet er ikke noe ekstraordinært, alt fra kunder, samarbeids- eller kontraktsparter, pasienter og innsatte. Lærere har likevel et mer intenst forhold til elever enn for eksempel butikkmedarbeidere har til kunder, i likhet med for eksempel et helsepersonell-pasient- eller fengselsbetjent-innsatt-forhold. Lærere har et stort ansvar for sin tredjepart, og bruker også mesteparten av arbeidsdagen sin på dem. Elever som tredjepart skiller seg også ut fordi de fleste er barn, i tillegg til at de har en rekke lovfestede rettigheter, hovedsakelig gjennom Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa² (heretter opplæringslova eller oppl.) som læreren skal sørge for å ivareta.

Arbeidsmiljøloven og opplæringslova beskytter dermed to forskjellige interessegrupper som skal bruke store deler av hverdagen sammen. På bakgrunn av dette kan det tenkes at lovverkene i noen tilfeller, spesielt når arbeidsmiljøet eller elevens skolemiljø blir utfordret, ikke fungerer optimalt sammen.

I norsk rettstradisjon anvender man harmoniseringsprinsippet når man drar slutninger fra de ulike rettskildene. Harmoniseringsprinsippet innebærer at ved motstrid mellom to lover skal en av rettskildene tolkes innskrenkende for å ta bort motstriden.³ Prinsippet kommer fra tanken om at rettskildene skal harmonisere med hverandre, og ikke kolliderer i norsk rett. Dette innebærer at de rettigheter lærere som arbeidstakere nyter av etter arbeidsmiljøloven i utgangspunktet ikke skal stå i motstrid med rettighetene til elever etter opplæringslova. Dette

¹ Arbeidsmiljøloven, 2005

² Opplæringslova, 1998

³ Boe, E. M. (2024)

har gjentagende ganger vist seg å være krevende, og tema har stadig vært til debatt, særlig de seneste årene.

1.2 Temaets aktualitet og seneste utvikling

At elevers rettigheter i dag går på bekostning av læreres rettsvern som arbeidstakere, ble et særlig aktuelt tema etter at opplæringslovens nye kap. 9A ble vedtatt og trådte i kraft 1. august 2017.⁴ Kapitlet har, særlig i media, gjerne blitt omtalt som «mobberparagrafen».⁵ Hovedformålet med kap. 9A var nulltoleranse mot mobbing og krenkelser. For å nå denne visjonen ble det innført en aktivitetsplikt for skolen ved mistanke om krenkelser, og en skjerpet aktivitetsplikt der krenkelsen kom fra ansatte på skolen. Mangel på oppfølging av disse pliktene kan klages inn til statsforvalteren av elever eller foreldre, dersom de opplever å ikke få tilstrekkelig hjelp fra skolen til å sikre eleven et trygt og godt skolemiljø.⁶

Innføringen av nye kapittel 9A i opplæringslova har bydd på mye tvil og uenighet om hvordan bestemmelsene skal forstås. Et særlig tema har vært om elevrettighetene nå er blitt så sterke at de går på bekostning av læreres rettsvern som arbeidstakere.⁷

Etter Saers-saken⁸, hvor kommunen ble frikjent for erstatningsansvar etter at en lærer hadde blitt utsatt for vold, uttalte advokat Thorkil H. Aschehoug at «Det norske skolesystemet, som skulle ha alt å vinne på å bygge oppunder elevenes respekt for lærerne, synes for meg heller å ha bidratt til å undergrave lærerens naturlige og nødvendige autoritet. Elevrettigheter bygges opp, respekten for lærerne bygges ned, sammen med lærernes arbeidsvilkår og naturlige rang».⁹ Saken vil bli nærmere omtalt senere i oppgaven under pkt. 3.3.

På den andre siden er det påstander om at opplæringslova, særlig kapittel 9A, stadig blir feiltolket, og at det er dette som gjør at flere sitter igjen med følelsen av at læreres

⁴ Opplæringslova, 1998

⁵ Se for eksempel Horn (2023)

⁶ Deloitte (2019)

⁷ Se for eksempel Parr, G. H. og Fuglesang, A. R. F. (2020)

⁸ LB-2018-99032

⁹ Aschehoug, 2022

arbeidsrettslige vern er blitt svekket. I en artikkel fra Utdanningsnytt i 2021 uttalte Schioldborg m.f. følgende:

«Hvis lærere i norsk skole opplever seg avskiltet som følge av elevens subjektive opplevelse, tyder det på alvorlige misforståelser rundt lovens faktiske innhold og praktiske bruk. Å bygge opp under feiltolkninger og misforståelser er ingen tjent med, særlig ikke elevene. Skoleledere og skoleeiere vet godt at det ikke er et valg å følge loven. Det som derimot er et valg, er hvordan man velger å tolke den».¹⁰

Noe av usikkerheten rundt regelverket kan kanskje speiles i Levekårsundersøkelsen om arbeidsmiljø fra Statistisk Sentralbyrå Norge fra 2019¹¹. Dataene viser blant annet resultatet fra 86 000 grunnskolelærere. I undersøkelsen kom det frem at 49 % av grunnskolelærere har kjent på høye emosjonelle krav og 44 % hadde opplevd konflikter på arbeidsplassen, som blant annet var knyttet til nær kontakt med elever og foresatte. Sammenlignet med snittet av alle yrker er det kun 19% som opplever høye emosjonelle krav på arbeidsplassen og 28% som opplever konflikt på arbeidsplassen.¹²

Av alle deltagerne hadde 29% av grunnskolelærerne opplevd vold eller trusler på arbeidsplassen. Sammenlignet med alle yrker er det 7% som opplever vold eller trusler på arbeidsplassen. Grunnskolelærere lå her på fjerdeplass av de ulike yrkesgruppene.¹³ Videre så man at 40% av grunnskolelærerne anså seg ofte psykisk utmattet når de kom hjem fra arbeid, mens gjennomsnittet for alle sysselsatte ligger på 22%.¹⁴ For ordens skyld er ikke undersøkelsen gjort på bakgrunn av opplæringslovens kapittel 9A, men den kan illustrere at lærere har en arbeidssituasjon som kanskje er mer presset enn mange øvrige yrker.

Det kan virke som at det er et behov for rettsavklaring på en rekke spørsmål min problemstilling tar opp. Temaet for oppgaven fremstår aktuell, både juridisk og i den offentlige debatten.

¹⁰ Schioldborg, Hagemoen, Berg og Gjestvang, 2021

¹¹ STAMI, NOA, 2020

¹² STAMI, NOA, 2020

¹³ STAMI, NOA, 2020

¹⁴ STAMI, NOA, 2020

1.3 Fremstilling og avgrensninger

Oppgaven tar for seg rettslige spørsmål mellom lærere som arbeidstakere og elever som tredjepart i lærernes arbeidshverdag. Situasjoner som oppstår mellom kolleger, ledelse eller øvrige tredjepersoner, som kan ha betydning for lærerens arbeidsrettslige vern, faller dermed utenfor.

Ved betegnelsen «lærere» inkluderes alle som driver undervisning på enten grunnskolen eller videregående skole, også for eksempel vikarlærere. Rektor eller øvrige ansatte på skolen faller utenfor. Lærere på voksenopplæring faller også utenfor.

Oppgaven vil også avgrenses mot situasjoner der elever som tredjepart i lærerens arbeidshverdag kan ha betydning for lærerens arbeidsrettslige vern, men ikke på grunn av rettigheter elevene nyter av gjennom lovgivningen. Dette vil for eksempel være tilfeller der vold, trusler eller mobbing fra elev mot lærer forekommer. Å for eksempel utøve vold er ikke en rettighet elever har gjennom lovverket.

Avgrensingen mot situasjoner om innebærer for eksempel trusler av vold fra elever mot lærere, er også begrunnet i at dette er et tema det allerede er skrevet mye om, både i media og øvrige masteroppgaver.¹⁵ Jeg ønsket at masteroppgaven min kun skulle fokusere på de lovverkene som gir elever og lærere rettigheter, og se på hvordan disse fungerer sammen i praksis.

Siden hovedformålet med oppgaven er å kartlegge læreres rettsvern som arbeidstakere, og hvordan elevs rettsvern påvirker dette, ser jeg det nødvendig for oppgaven å gå gjennom de mest sentrale rettighetene for arbeidstakere og elever, for å skape et overblikk over lovverkene som skal settes opp mot hverandre. Dette vil derfor redegjøres for først i oppgaven, samt noe underveis der det trengs å gå dypere i detaljer for drøftingen sin del.

For lærere sitt arbeidsrettslige vern vil arbeidsmiljøloven være den mest sentrale loven. Jeg kommer også kort inn på Lov om likestilling og forbud mot diskriminering¹⁶ (heretter likestillings- og diskrimineringsloven eller ldl.). For elevs rettsvern vil opplæringslova være

¹⁵ Se for eksempel kandidatnummer 522 fra det juridiske fakultet UiO (2021).

¹⁶ Likestillings- og diskrimineringsloven (2017)

den mest sentrale. Sekundært kommer jeg innom likestillings- og diskrimineringsloven, FN's barnevernkonvensjon og Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker¹⁷ (heretter forvaltningsloven eller fvl.).

Jeg har valgt å fokusere på tre rettigheter elevene nyter av gjennom den nevnte lovgivningen, for å se om de påvirker det arbeidsrettslige vernet til lærere: 1) Elevens subjektive opplevelse av skolemiljøet, 2) statsforvalterens rolle i skolemiljø saker, og 3) taushetsplikt ovenfor elevers personopplysninger. Det kan godt tenkes at det er andre rettigheter elever nyter av gjennom lovgivningen som kan påvirke læreres arbeidsrettslige vern. Valget av disse tre områdene begrunnes først og fremst i at de har vært i stor eller liten grad medieomtalt, og det kan virke som om dette er de områder der man har størst behov for rettsavklaring. Videre var det nødvendig å begrense masteroppgaven da omfanget ville blitt for stort om en skulle ta for seg øvrige temaer. Oppgaven kan dermed ikke sees på som en uttømmende vurdering av hvordan elevers rettigheter spiller inn på læreres rettsvern, men kan forhåpentligvis belyse viktige deler av det.

Formålet med de tre valgte områdene er å se om lovverket faktisk kolliderer, eller om det kan være andre faktorer som gjør at utfordringer oppstår – for eksempel feiltolkning av bestemmelsene.

Det er også gitt plass til noen korte betraktninger om den nye opplæringslova som trer i kraft fra august 2024. Formålet med dette kapittelet er å se på om endringene kan gi økt klarhet til der det i dag kan foreligge usikkerhet.

1.4 Metode

Oppgaven vil basere seg på den juridiske metode. Det er lovverket, forarbeider og rettslige avgjørelser, samt de øvrige rettskilder som vil være hovedtyngden av det oppgaven bygger på.

Det bør bemerkes at det finnes få saker som har gått for retten som direkte berører oppgavetemaet mitt. Det finnes dog noe underrettspraksis og saker som har vært til behandling hos kommunen, statsforvalteren samt uttalelser fra sivilombudet. Selv om disse ikke har like stor vekt i den juridiske metoden som avgjørelser fra Høyesterett, vil de

¹⁷ Forvaltningsloven (1967)

anvendes i oppgaven fordi de gjerne er de eneste av sitt slag, og en ikke har avgjørelser fra høyere instanser som kan belyse tema.

2 Lærere og elevers rettsvern

2.1 Læreres rettsvern som arbeidstakere

2.1.1 Vern etter lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Arbeidsmiljøloven gir det overordnede vernet for arbeidstakere i Norge. Lovens hovedformål er å skape et arbeidsliv som alle skal kunne få ta del i.¹⁸ I forarbeidene er viktigheten av et godt arbeidsmiljø poengtert, både for arbeidstakerens egen helse, men også for samfunnets alminnelige velferd. Det ble understreket i forarbeidene at den enkeltes helsemessige hensyn skal gis høyest prioritet.¹⁹

Lovens formål er også presisert i en egen formålsbestemmelse hvor blant annet «helsefremmende og meningsfylt arbeidssituasjon», «full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger», «velferdsmessig standard», «trygge ansettelsesforhold og likebehandling», «godt ytringsklima», «enkelte arbeidstakers forutsetninger og livssituasjon», utvikling av «arbeidsmiljø», og inkludering nevnes som viktige pilarer jf. aml. § 1-1.

Arbeidsmiljøloven kapittel 4 regulerer kravene til arbeidsmiljøet for alle arbeidstakere. Bestemmelsen i § 4-1 tar for seg de generelle kravene.²⁰ Etter bestemmelsens nr. 1 skal «Arbeidsmiljøet i virksomheten være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd». Disse målene skal hele tiden «utvikles og forbedres i samsvar med utviklingen i samfunnet».

Begrepet «arbeidsmiljøet» sikter til alle de faktorene som kan spille inn på en arbeidstakers psykiske og fysiske helse.²¹ Ordlyden «fullt forsvarlig» skal forstås som et «minstekrav til

¹⁸ Ot.prp.nr.49 (2004–2005) s. 13

¹⁹ Ot.prp.nr.49 (2004–2005) s. 14

²⁰ Ot.prp.nr.3 (1975-1976) s. 103

²¹ Ot.prp.nr.3 (1975-1976) s. 103

alle virksomheter».²² Om arbeidsmiljøet regnes som «fullt forsvarlig» er en vurdering av den enkelte arbeidsplass og de faktorene som kan påvirke arbeidstakerens helse, enten fysisk eller psykisk. Arbeidsplassens økonomiske situasjon skal ikke tas med ved vurderingen²³.

Ordlyden «fysiske og psykiske helse» viser til at begge helseaspekter skal anses likestilt. De klassiske fysiske vansker som kan følge av en arbeidsplass er belastende fysisk arbeid, arbeid med giftige stoff og annet fysisk risikofylt arbeid. Psykiske helseplager kan blant annet oppstå ved trakassering, mobbing eller mangel på utvikling og mestring.

Bestemmelsens nr. 2 regulerer hvordan blant annet «planlegging», «utforming», «organisering» og «tilrettelegging» skal følge kravet om et «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø. Dette skal gjennomføres på en slik måte at «arbeidstakerne ikke utsettes for uheldige fysiske eller psykiske belastninger og slik at sikkerhetshensyn ivaretas». Videre skal det alltid vurderes om alenearbeid utgjør en «særlig risiko» i virksomheten, og det skal settes inn tiltak dersom en slik risiko foreligger jf. bestemmelsens nr. 3.

I tillegg til arbeidsmiljølovens generelle krav i § 4-1 gir kapittel 4 en rekke mer særlige bestemmelser. Bestemmelsene henger sammen med kravet til et «fullt forsvarlig arbeidsmiljø» og må derfor sees i sammenheng. Det blir her kort gjort rede for de mest aktuelle bestemmelsene i henhold til oppgaven.

Arbeidsmiljølovens § 4-2 stiller øvrige krav til tilretteleggingen, medvirkningen og utviklingen for arbeidstakere. Dette innebærer at den enkelte arbeidstaker har rett på blant annet «opplæring», «faglig og personlig utvikling», tilrettelegging, mulighet for «selvbestemmelse, innflytelse og faglig ansvar» og «variasjon». Bestemmelsen søker arbeidstakers individuelle, positive utvikling. Kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø gjelder ikke kun fravær fra fysiske og psykiske skader, men også individets deltagelse, sosialisering og selvutvikling.²⁴

Arbeidsmiljøloven § 4-3 stiller krav til det «psykososiale arbeidsmiljøet». Bestemmelsen henger tett sammen med kravet om et «fullt forsvarlig arbeidsmiljø» i § 4-1. I et «fullt

²² Ot.prp.nr.3 (1975-1976) s. 103

²³ Ot.prp.nr.3 (1975-1976) s. 103

²⁴ Ot.prp. nr. 3 (1975–1976) s. 53

forsvarlig arbeidsmiljø» ligger det også et krav om at det psykososiale arbeidsmiljøet skal være godt. Bestemmelsen trekker frem de krav som eksplisitt angår det psykososiale miljøet på arbeidsplassen.

Det psykososiale miljøet er en samlebetegnelse på de psykologiske- og sosiale arbeidsfaktorene. Det er dels arbeidstakerens opplevelse av arbeidsplassen, situasjonen og innholdet samt det mellommenneskelige samspillet man opplever i arbeid.²⁵

Bestemmelsens første ledd krever at «arbeidet skal legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas». Begrepet «integritet» sikter til om respekt for arbeidstakers egenverd.²⁶ Departementet presiserte at bestemmelsen har, og skal ha, en mer generell rekkevidde enn dette.²⁷ Videre skal det, så godt det lar seg gjøre, legges opp til at arbeidstakeren har «mulighet for kontakt og kommunikasjon med andre arbeidstakere i virksomheten» etter annet ledd. Videre skal «Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering, herunder seksuell trakassering, eller annen utilbørlig opptreden» etter bestemmelsen tredje ledd.

Fjerde ledd gir arbeidstaker beskyttelse mot «vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre.» Forarbeidene betegner dette som en «sikkerhets- og trygghetsstandard i arbeidslivet».²⁸ På skolen har dermed rektor ansvar for å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, ikke kun i relasjon med kolleger, men også ovenfor «andre» som arbeidstakere må forholdet seg til gjennom sitt virke. For lærere er elever den største gruppen «andre» lærere skal forholdet seg til. For utenom elevene vil også foreldre regnes som «andre».

At rektor skal beskytte lærere mot «andre» innebærer at det må settes inn tiltak der det er nødvendig i henhold til risikosituasjon. Forarbeidene nevner «opplæringstiltak» som et eksempel.²⁹ Andre tiltak i skolen kan være lærertetthet, miljøterapeuter eller vektere som har

²⁵ Stami (2021)

²⁶ Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) s. 101

²⁷ Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) s. 101.

²⁸ Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) s. 100

²⁹ Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) s. 100

ansvar for spesifikke elever. Det er kun de tiltak som er nødvendige som følge av risikovurderinger som rektor er pliktig å sette inn.³⁰

I forarbeidene er det presisert at de risikofaktorene som nevnes i bestemmelsens ordlyd, «trakassering», «seksuell trakassering», «vold», «trusler» og «uheldige belastninger», ikke er uttømmende. Øvrige risikofaktorer som kan være relevante er ikke mindre viktige enn dem som ikke blir positivt listet opp i loven³¹. Dette kan også tolkes ut fra ordlydens «uheldige belastninger» som vil kunne favne et større spekter av risikofaktorer enn for eksempel «vold».

Videre sørger stillingsvernet i aml. § 15-7 for at «Arbeidstaker kan ikke sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold». At oppsigelsen må være «saklig begrunnet» sikter til stillingsvernet i norsk arbeidsrett. Kravet er en rettslig standard³². En kan ikke gå til oppsigelse grunnet i forhold som er usaklige eller utenforliggende. I tillegg må forholdet ha en viss tyngde for at det skal kunne anses saklig.³³

Høyesterett har i flere dommer definert saklighetskravet som strengt.³⁴ I Rt. 2008 s. 685 uttalte førstvoterende at

«Med utgangspunkt i oppsigelsesgrunnlaget og arbeidsavtalen gir bestemmelsen anvisning på en konkret skjønsmessig avveining av virksomhetens og den ansattes interesser. Spørsmålet er om det etter en samlet avveining av begge parter behov, anses rimelig og naturlig at arbeidsforholdet bringes til opphør. Terskelen for å si opp en ansatt er høy, og arbeidsgiver må kunne vise til gode grunner.»³⁵

2.1.2 Vern etter øvrig lovgivning

Arbeidstakere er vernet mot diskriminering gjennom både aml. § kap 13 og likestillings- og diskrimineringsloven jf. aml. § 13-1 fjerde ledd.

³⁰ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 307–308

³¹ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 101

³² Skjønberg og Hognestad 2016: s. 293

³³ Skjønberg og Hognestad 2016: s. 292

³⁴ Skjønberg og Hognestad 2016: s. 292

³⁵ Rt. 2008 s. 685

Arbeidsmiljøloven § 13-1 første ledd beskytter arbeidstakere mot diskriminering på grunn av «politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon eller alder».

Videre henviser § 13-1 fjerde ledd til likestillings- og diskrimineringslovgivningen for forbud mot diskriminering som omfattes av den loven. Dette innebærer blant annet at «Diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder, eller kombinasjoner av disse grunnlagene er forbudt. Med etnisitet menes blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk» jf. ldl. § 6.

Begrepet «diskriminering» sikter til 1) forskjellbehandling, som 2) direkte eller indirekte skyldes et diskrimineringsgrunnlag, og 3) som ikke er unntatt en av lovbestemmelsene om lovlig forskjellsbehandling eller positiv særbehandling ifølge forarbeidene.³⁶ Både direkte og indirekte diskriminerings omfattes jf. ldl. §§ 7 og 8.

2.1.3 Arbeidsgivers overordnede ansvar for læreres arbeidsmiljø

Det er arbeidsgiver som har ansvar for at arbeidstakernes arbeidsmiljø er i tråd med arbeidsmiljøloven jf. aml. § 2-1. For lærere er det kommune eller fylkeskommune som er arbeidsgiver. Det er kommunen som er ansvarlig for grunnskoleopplæringen etter oppl. § 13-1, mens fylkeskommunen har ansvar for den videregåendeopplæring etter oppl. § 13-3. Samtidig som de har rolle som arbeidsgiver regnes de også som skoleeiere.

Det er arbeidsgiver som har overordnet ansvar for å sette inn tiltak hvor det måtte være nødvendig for å ivareta arbeidsmiljøet etter lovens vilkår. Den daglige driften av skolen, herunder beslutninger om sikkerhetstiltak, skolefaglige spørsmål og administrative forhold, hos rektor som skoleleder jf. opplæringslova § 9-1.

³⁶ Prop.81 L (2016-2017): s. 99

2.2 Elevers rettsvern

2.2.1 Vern etter lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)

Opplæringslova gjelder for både grunnskole- og videregående opplæring både i offentlig skoler, så vell som private grunnskoler som ikke får statsstøtte etter privatskolelova jf. oppl. § 1-2.

I lovens formålsparagraf, § 1-1, gis opplæringslova sine overordnede mål. Målet med norsk skolegang er å gi elever både historisk og kulturell innsikt. Skolegangen skal hvile på grunnleggende verdier vi finner i vår kristne og humanetiske arv, blant annet menneskeverdet, nestekjærlighet, demokrati, mangfold, likeverd og solidaritet. Bestemmelsen viser også til de verdier som kommer til uttrykk gjennom menneskerettighetene.

Formålsbestemmelsene viser også til hvordan elevene skal behandles gjennom opplæringen. «Skolen og lærebedrifta skal møte elevane og lærlingane med tillit, respekt og krav og gi dei utfordringar som fremjar danning og lærelyst». Avslutningsvis understrekes det at «Alle former for diskriminering skal motarbeidast». Opplæringslova gir altså elevene både rett til skolegang, men også rettigheter på skolen.

I opplæringslova kapittel 9A utpensles elevers vern med sikte på skolemiljø nærmere. Lovens overordnede bestemmelse er gir elevene rett på «eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring» jf. § 9A-2.

Begrepet «skolemiljø» sikter til det miljøet eleven befinner seg i på skolen, men også ved skolefritidsordninger og leksehjelp. Det omfatter både det fysiske og psykososiale miljøet eleven befinner seg i.³⁷

Begrepene «trygt» sikter til at eleven ikke skal oppleve noen form for fysisk og psykisk skade, men også at det skal foreligge forutsigbarhet og at forventinger på skolen blir møtt. I tillegg til et «trygt» skolemiljø skal det også oppfattes som «godt» av eleven. Forarbeidene

³⁷ Prop.57 L (2016-2017) s. 75

presiserer at det er elevens opplevelse av skolemiljøet som er avgjørende for om lovens krav om et «trygt og godt skolemiljø» er oppfylt.³⁸

Videre i opplæringslova kap. 9A utpensles hva som ligger i et «trygt og godt» skolemiljø i mer spesifikke rettighetsparagrafer. § 9A-3 gir nulltoleranse mot «krenking» på skolen. Loven nevner mobbing, vold diskriminering og trakassering som ulike former for krenkelser, men listen skal ikke anses som uttømmende. Også andre former for krenkelse vil det være nulltoleranse for.³⁹ Samtidig som skolen skal ha nulltoleranse, skal det kontinuerlig jobbes mot og forebygge brudd på opplæringslova jf. § 9A-3 annet ledd.

At skolemiljøet skal være «trygt og godt» skal sikres gjennom blant annet skolens aktivitetsplikt som innebærer at skolen er pliktig til å reagere og sette i gang tiltak der noen mistenker, får bekreftet, eller eleven selv uttrykker, at hen ikke har det trygt eller godt jf. oppl. §§ 9A-4 og 9A-5. At eleven selv kan uttrykke seg rundt skolemiljøet, og at dette kan utløse aktivitetsplikten, gir sikkerhet for at avfeinger av elevens subjektive opplevelse ikke skal skje. Vektlegging av elevens subjektive opplevelse, og hvordan den vil og kan få betydning, har vært svært omdiskutert siden bestemmelsen kom inn i opplæringslova. Det er blitt uttrykt bekymring for hvordan regelen vil kunne slå ut mot læreres arbeidsrettslige sikkerhet, da en subjektiv opplevelse ikke nødvendigvis er lik den faktiske hendelsen.

Der elever eller foreldre opplever at skolen ikke oppfylder aktivitetsplikten kan dette påklages til statsforvalteren jf. oppl. § 9A-6. Statsforvalteren fungerer her som en øvre, objektiv instans for å vurdere skolens aktivitetsplikt.

Elevene har også rett til taushetsplikt rundt sine «personlige forhold» jf. oppl. § 15-1 annet ledd jf. fvl. § 13. Begrunnelsen for taushetsplikt rundt elevens «personlige forhold» er i utgangspunktet å bevare personvernet til vedkommende. Noen personlige forhold kan være av den art at dersom det hadde blitt spredd videre til for eksempel medelever eller andre, ville det kunne gått ut over elevens rett til et trygt og godt skolemiljø. Der en lærer har fått informasjon om en elevs personlige forhold vil taushetsplikten ikke bare gjelde ovenfor andre elever, men også øvrige lærere som ikke har behov for å kjenne til informasjonen.

³⁸ Prop.57 L (2016-2017) s. 75

³⁹ Prop.57 L (2016-2017) s. 75

Elever har også rett til et fysisk miljø som ivaretar helsa, trivselen, trygghet og læringsmulighetene jf. oppl. § 9A-7. I tillegg har elevene rett til deltagelse når det kommer til å sikre et trygt og godt skolemiljø. Dette gjøres gjennom for eksempel elevrådet jf. oppl. § 9A-8. Også utenom elevrådet har elever og foreldre rett til å bli informert og til å uttale seg i skolemiljø saker jf. oppl. § 9A-9.

Elevene må forholde seg til et ordreglement som inneholder sanksjoner ved brudd. I opplæringsloven blir bortvisning, skolebytte og erstatningsansvar nevnt. jf. §§ 9A-11 og 9A-12. Også mindre inngripende tiltak, som at to elever ikke får sitte ved siden av hverandre under klasseundervisningen, kan være aktuelle. Det er kun de tiltak som er nevnt i ordensreglementet skolen kan benytte seg av ved brudd. Heller ikke «fysisk refsing eller anna krenkjande behandling» kan benyttes jf. oppl. § 9A-10 tredje ledd. Det er altså satt en nedre grense for hva slags tiltak eller reaksjoner skolen kan anvende mot elever.⁴⁰

2.2.2 Vern etter øvrig lovgivning

Elevene nyter av det samme vernet som lærere i likestillings- og diskrimineringsloven. Se tidligere redegjørelse under punkt 2.1.2.

I tillegg nyter også elevene, som ikke er myndige, av rettighetene og vernet som FNs barnekonvensjon⁴¹ gir. Konvensjonen gir blant annet alle barn rett til å danne seg egne synspunkter, og retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet» jf. art. 12. første ledd. Annet ledd legger til grunn at disse rettighetene særlig gjør seg gjeldene i «enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet». Viktigheten av at barn skal bli hørt, ser vi også gå igjen i opplæringslova sine regler slik redegjort for.

Elever har også rett på utdanning etter art. 28. I bestemmelsen tredje ledd stilles det også krav til barnets utdanning. Det skal sikres «at skolens disiplin utøves på en måte som er forenlig med barnets menneskeverd og i samsvar med denne konvensjon».

⁴⁰ Prop. 57 L (2016–2017) s. 82

⁴¹ FNs barnekonvensjon 1989

3 Samspillet mellom elevs rettigheter og lærere sitt rettsvern i arbeidsmiljøloven

3.1 Hvordan kan elevs subjektive opplevelser påvirke læreres arbeidsrettslige vern i § 9A-5-saker?

Slik redegjort for, vil elevens subjektive følelse av at skolemiljøet ikke er trygt og godt, aktivere aktivitetsplikten jf. §§ 9A-4 og 9A-5. Dette innebærer at der en elev føler seg krenket av en lærer vil aktivitetsplikten i oppl. § 9 A-5 tre i kraft. Hvordan elevens subjektive opplevelse skal forstås og vektlegges i en prosess, der elev anklager lærer for en krenkelse, kan være avgjørende for hvordan det slår ut på lærerens rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Jeg ser det derfor nødvendig å først kartlegge hvordan lovgiver har ønsket at vektleggingen og betydningen av elevens subjektive opplevelse skal forstås.

3.1.1 Elevers subjektive opplevelse – Hvordan har lovgiver ønsket at dette faktisk skal forstås?

For å kartlegge hvordan elevens subjektive opplevelse er ment å forstås og brukes i skolemiljø saker ser jeg det også nødvendig å redegjøre for vilkårene i §§ 9A-5 jf. 9A-4.

Opplæringslova § 9 A-5 regulerer de tilfeller der noen som arbeider på skolen blir anklaget for å ha «utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering». Krav og plikter i opplæringsloven § 9A-4 gjelder også for § 9A-5.⁴² I det følgende vil kun situasjonen hvor en lærer bli anklaget bli behandlet.

Aktivitetsplikten trer inn blant annet «Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt» jf. oppl. § 9A-4 fjerde ledd. Loven inneholder altså kriterier som baserer seg på et enkeltmenneskets eget syn. I forarbeidene er det understreket at det ikke er årsaken til hvorfor eleven ikke opplever at skolemiljøet er trygt og godt som er avgjørende, men den subjektive opplevelsen eleven sitter med.⁴³ Det er ikke avgjørende at hendelsen har skjedd innenfor skoletid. Også hendelser utenfor skoletid kan sette i gang aktivitetsplikten. Det avgjørende er

⁴² Prop.57 L (2016–2017) s. 29

⁴³ Prop.57 L (2016-2017) s. 76

om eleven mener det påvirker hans skolemiljø på en slik måte at det ikke oppleves trygt eller godt.⁴⁴ Med andre ord så har elevene mulighet til å få tiltak rettet mot seg dersom de har en opplevelse av at de for eksempel er blitt krenket.

Samtidig som elevens subjektive opplevelse av å ha blitt krenket aktiverer aktivitetsplikten, opererer vi med definisjoner og retningslinjer for hva eksempelvis «krenking» eller «mobbing» er.

Begrepet «krenking» skal etter forarbeidene⁴⁵ tolkes vidt, og lovens opplisting av eksempler på krenking skal ikke oppfattes som uttømmende. Både ord og handling omfattes. Også unnlaterer kan falle inn under krenkebegrepet, for eksempel utestenging og isolering. Forarbeidene uttaler også at «Det er likevel ikke slik at enhver kritisk ytring eller uenighet mellom elevene er ment å omfattes. Det er en del av skolens samfunnsmandat å lære elever å tenke kritisk og til å kunne akseptere og respektere ulike meninger og overbevisninger».⁴⁶ Ut ifra forarbeidene dreier det seg altså om en objektiv terskel for hva en kan definere som en krenkelse. Dette kan tolkes ut ifra opplistingen av eksempler på krenkelser, men også at det understrekes at ikke «enhver» handling skal anses som en krenkelse. Der en begrenser begrepet krenkelse vil det heller ikke være mulig å anvende en subjektiv terskel.

Mobbing er et begrep som er blitt diskutert, definert og omdefinert mange ganger.

Forarbeidene definerer mobbing etter tre kjennetegn: «1) Det dreier seg om aggressiv eller vondsinna åtferd, som 2) gjentek seg og varer ved over ei viss tid 3) i ein mellommenneskeleg relasjon som er prega av ein viss ubalanse i styrke- eller makttilhøvet». Som et tilleggsmoment nevner forarbeidene at mobbing ofte skjer uten noen særlig provokasjon fra den som utsettes for mobbingen.⁴⁷

Videre har vi definisjoner fra fagpersoner som brukes i skolen for å definere om en handling eller unnlattelse skal sees på som for eksempel mobbing. Ingrid Lunds definisjon av mobbing brukes blant annet for skolene i Kristiansand kommune:

⁴⁴ Prop.57 L (2016-2017) s.76

⁴⁵ Prop.57 L (2016–2017) s. 75

⁴⁶ Prop.57 L (2016–2017) s. 75

⁴⁷ Ot.prp.nr.72 (2001–2002) s. 23 (Forskriften gjelder fortsatt så langt det passer, se Prop. 57 L (2016–2017) s. 73).

«Mobbing av barn er handlinger fra voksne og/eller barn som hindrer opplevelsen av å høre til, å være en betydningsfull deltaker i fellesskapet og ha muligheten til medvirkning. Det kan for eksempel være:

- Verbal mobbing
- Fysisk mobbing
- Digital mobbing
- Indirekte mobbing»⁴⁸

Hva som ligger i begrepet diskriminering, er nærmere utpenslet i diskrimineringslovgivningen. I likestillings- og diskrimineringsloven § 6 første ledd ramses en rekke forhold opp; «kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel eller adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, alder eller kombinasjoner av disse». Under «etnisitet» faller «nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk».

§ 9A-4 tredje ledd legger også opp til en undersøkelsesplikt der det oppstår «mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø». Forarbeidene understreker at undersøkelsesplikten alltid utløses der en elev gir beskjed om at en krenkelse har funnet sted, eller at skolemiljøet ikke oppleves som trygt og godt. Formålet med undersøkelsen er å klarlegge fakta om situasjonen og bakgrunnen for elevens opplevelse. Det skal innhentes nok informasjon slik at det blir mulig å avdekke hva som faktisk har skjedd.⁴⁹

Undersøkelsesplikten trekker også i retning av at krenkelsesbegrepet skal defineres av objektive terskler. Dersom det kun hadde vært elevens subjektive opplevelse som definerte hva er krenkelse er, mister også undersøkelsesplikten noe av sitt formål. Undersøkelsen vil i så fall dreie seg om å kartlegge hva som har skjedd, men ikke om hendelsen defineres som en krenkelse.

Ut ifra de redegjorte rettskildene indikeres det at begrepet krenkelse styres av en objektiv terskel når det skal defineres, mens om skolemiljøet er tilstrekkelig trygt og godt skal styres av elevens subjektive opplevelse. Det er likevel rettskilder som trekker i retning av at man

⁴⁸ Kristiansand kommune 2022: s. 9.

⁴⁹ Prop.57 L (2016-2017) s. 77

skal se bort fra objektive målestokker for å vurdere om en står ovenfor en krenkelse, og at det er elevens opplevelse som skal definere om det er begått en krenkelse.

I 2013 ble Djupedalutvalget oppnevnt for å gjøre rede for virkemidler for et godt skolemiljø, og vurdere hvilke virkemidler som vil kunne bygge et godt psykososialt skolemiljø og håndtere mobbing. NOU 2015:2 ble avgitt til kunnskapsdepartementet to år senere, mars 2015.⁵⁰ Utvalget vurderte blant annet opplæringslova sitt gamle kapittel 9a, og kom med presiseringer for hvordan nye kapittel 9A i opplæringslova bør se ut.

Utvalget redegjorde for hvordan elevens subjektive opplevelse av skolemiljøet skal forstås i henhold til lovverket. I følge Djupedalutvalget er det ikke lenger slik at en lærer eller andre voksne skal avgjøre om eleven har et trygt og godt skolemiljø, ei heller om eleven er blitt krenket. Dette er noe eleven selv avgjør. Djupedalutvalget la vekt på forarbeidene til opplæringslova, Ot.prp.nr.72 (2001-2002), hvor det uttrykkelig kommer frem at det er eleven som skal avgjøre om vilkårene i kap. 9a skal anses oppfylt, og det ut ifra sin egen subjektive opplevelse av skolemiljøet⁵¹.

Djupedalutvalget understreker hvorfor denne retten er så viktig. Elevers rett ville blitt svekket ved å ta bort vektleggingen av egen subjektiv oppfattelse. Innføringen av elevers egen opplevelse henger tett sammen med barnekonvensjonen, særlig artikkel 16 og 12. Bestemmelsen understreker at barns integritet og verdighet, og barn som rettighetshavere, skal respekteres.⁵²

Ved å ikke legge elevens subjektive opplevelse til grunn, mener utvalget at det oppstår fare for at eleven ikke blir tatt på alvor eller bagatelliseres, i verste fall at eleven ikke blir trodd. Følgende uttales i utredningen:

«Når en elev eller foreldre tar kontakt med noen ved skolen og forteller om at hun eller han føler seg utsatt for krenkelser, skal skolen ta tak i dette og ikke stille spørsmål ved elevens eller foreldrenes virkelighetsoppfatning. Utvalget mener oppsummert at det bør presiseres i § 9A-1 at det er elevens subjektive opplevelse som

⁵⁰ NOU 2015:2

⁵¹ NOU 2015:2 s. 210

⁵² NOU 2015:2 s. 210-211

er det avgjørende for om elevene er krenket og om retten til et trygt psykososialt skolemiljø som fremmer helse, trivsel, læring og sosial tilhørighet, er oppfylt. Det bør presiseres i loven at om en elev er krenket, avhenger av elevens subjektive opplevelse». ⁵³

Djupedalutvalget mener at den objektive vurderingen kun skal knytte seg til hvilke tiltak som skal settes inn. Denne vurderingen gjør rede for «hva som er egnede og tilstrekkelige tiltak for å stoppe krenkelsen og gjenopprette et trygt psykososialt skolemiljø for eleven». ⁵⁴

Når man gjennomgår de ulike rettskildene, er det enighet om at elevens subjektive opplevelse skal være avgjørende for om aktivitetsplikten slår inn eller ikke. Det er også enighet i at vurderingen av hvilke tiltak som skal settes inn for å gjenopprette (den påståtte) krenkelsen, skal være objektive og ut ifra hvilke tiltak som er best egnet. Det som er mer usikkert er om elevens subjektive opplevelse også skal legges til grunn for hva en krenkelse er. Selv om ordlyden og forarbeidene trekker i retning av en objektiv standard for krenkelsesbegrepet, kommer det ikke helt klart frem om en objektiv eller subjektiv standard skal anvendes.

Ser man lovverket i lys av Djupedalutvalget utredning kan det virke som at en subjektiv standard skal legges til grunn. I forarbeidene til opplæringsloven ⁵⁵ kommer det frem at endringene i opplæringsloven i 2017 er gjort «i tråd med anbefalingene fra Djupedalutvalget i NOU 2015:2 Å høre til». Forarbeidene har altså basert seg på utredningen, men det kommer ikke klart frem i hvor stor grad og på hvilke punkter. Lovverket fremstår dermed komplisert, innviklet, og ikke fullstendig klart.

3.1.2 Kan elevens subjektive opplevelse gå ut over læreres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø der en elev anklager lærer?

At elevens opplevelse av skolemiljøet blir ivaretatt er viktig for å bevare elevens rettsikkerhet og integritet. Samtidig skal lærere kunne beskyttes mot eksempelvis grunnløse anklager, eller anklager rotet i en vrent virkelighetsoppfattelse. Jeg legger til grunn at dette må være en del av kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

⁵³ NOU 2015:2 s. 211.

⁵⁴ NOU 2015:2 s. 211

⁵⁵ Prop.57 L (2016-2017) s. 5

Jeg har nå gjort rede for et noe uklart regelverk rundt elevens subjektive opplevelse. Dersom det er slik at elevens subjektive opplevelse ikke skal settes spørsmålsteget ved, kan det resultere i grunnløse anklager ovenfor lærere og få konsekvenser. Å få en 9A-5-sak mot seg som lærer kan være belastende, særlig der en vet det bunn i feiloppfattelser, eller kanskje til og med hevnmotiv. Desto mer alvorlig anklagen er, desto mer vil trolig belastningen øke.

Belastningen av grunnløse anklager mot en lærer vil balanseres noe gjennom den objektive undersøkelsesplikten skolen har, da dette skal være en faglig vurdering av hvilke tiltak som skal settes inn for å stoppe den (påståtte) krenkelsen. Dette er ikke en subjektiv vurdering, men en undersøkelse av det faktiske grunnlaget. Denne undersøkelsen har til hensikt å belyse hva som har skjedd, for å sette inn de egnede tiltakene. Det er altså en vurdering av hva som skal gjøres videre, ikke om noe skal gjøres. Om noe skal gjøres baseres på elevens subjektive opplevelse av hendelsen/ene.

Det fremstår slik at det avgjørende for læreres rettsikkerhet er hvordan krenkelsesbegrepet tolkes. Det er få saker om elevenes skolemiljø som har havnet i rettssystemet etter det nye kapittel 9A trådte i kraft.⁵⁶ Av den praksis som finnes er det enda ingen saker som klart belyser hvordan elevens subjektive opplevelse skal forstås i en sak der elev beskylder lærer for en krenkelse. Det finnes likevel tilfeller som har vært til behandling i kommunen. Et eksempel er sakene fra Knarvik ungdomsskole fra 2019 (heretter Knarvik-saken 1 og Knarvik-saken 2).

I Knarvik-saken 1 hadde en av skolens lærere, Ole Magnus Dalland (heretter Dalland), gitt en elev en karakter som eleven ikke sa seg enig i. Dalland på sin side mente at det ikke var grunnlag for en høyere karakter, og sto fast på vurderingen. Her skal eleven ha blitt lei seg. I faktarapporten utarbeidet i ettertid beskrives eleven som en «ærekjær elev som ville ha best mulig karakterer».⁵⁷ Dette resulterte i at foreldrene tok kontakt med skolen og mente at eleven hadde følt seg krenket i karaktersamtalen med Dalland. Krenkelsen baserte seg i hovedsak på at Dalland skal ha sagt at eleven «vrir og vender» på lærerens ord.⁵⁸ Etter at rektor hadde sett på saken ble Dalland kalt inn på kontoret for å signere en skriftlig unnskyldning til eleven for

⁵⁶ Gunnulfsen og Hall 2024: s. 84.

⁵⁷ Sands Advokatfirma DA (2022), faktarapport: s. 18

⁵⁸ Sands Advokatfirma DA (2022), faktarapport: s. 19

krenkelsen hen ble utsatt for. Dette nektet Dalland, da han var uenig i at en krenkelse hadde funnet sted. Annerkjennelse av dette ville være et tap av hans integritet som lærer.⁵⁹

I møtereferat til rektor står det følgende: «Kjernen i saka er at eleven seier at [han/ho] er krenka. Etter lovverket er det eleven som har definisjonsmakta, skulen kan ikkje gå inn og overprove [hans/hennar] oppleving av ein situasjon.»⁶⁰ Av referatet kommer det også frem at rektor mener at eleven føler seg krenket av læreren, og selv om det ikke var gjort med hensikt er læreren den voksne, ansvarlig og profesjonelle parten av dem to. Rektor mente at på bakgrunn av dette burde Dalland be om unnskyldning slik at de kunne komme seg videre.⁶¹

Saken endte med at Dalland ble sykemeldt, og sluttet som lærer på Knarvik ungdomsskole juni samme år. Beslutning hans ble gjort på bakgrunn av at det følte svært ubehagelig å skulle fortsette å arbeide på skolen etter håndteringen av hans personalsak, samt at han fryktet å bli oppsagt. Denne frykten bunnet blant annet i at rektor informerte Dalland om at å nekte å ta imot veiledning ville kunne få personalmessige konsekvenser.⁶²

Ikke før i februar 2023 fikk læreren en beklagelse fra kommunen på bakgrunn av en rapport kontrollutvalget i kommunen ferdigstilte desember 2022.⁶³ Rapporten konkluderte med å gi Dalland fullt medhold. Rapporten legger til grunn at det har vært alvorlig svikt i rutiner. Blant annet uttales det at;

«kommunen sine etiske retningslinjer ikkje stiller krav til sakshandsaminga i personalsaker eller elevsaker og at retningslinjene etter opplæringslova kapittel 9 er mangelfulle. Rapporten inneheld og opplysningar om feil i lovforståinga i opplæringslova § 9 A-5 og om sakshandsaminga etter nærare reglar i arbeidsmiljøloven og forvaltningslova».⁶⁴

Knarvik Ungdomsskole hadde samme år en lignende sak (heretter Knarvik-saken 2) med en annen lærer, Flønes. Læreren ble blant annet beskyldt for å være for fysisk og voldsom med

⁵⁹ Sands Advokatfirma DA (2022), faktarapport: s. 20

⁶⁰ Sands Advokatfirma DA (2022), faktarapport: s. 21

⁶¹ Sands Advokatfirma DA (2022), faktarapport: s. 21

⁶² Sands Advokatfirma DA (2022), faktarapport: s. 23

⁶³ Alver kommunestyre (2022)

⁶⁴ Alver kommunestyre (2022)

elevene, samt stigmatisering av enkelte elever.⁶⁵ Anklagene kom fra en enkeltelev etter en hendelse der Flønes hadde prøvd å få han/henne inn i klasserommet.⁶⁶ I ettertid kom det også et anonymt bekymringsbrev.⁶⁷ Fra læreren sitt ståsted dreide det seg om humor og skøyerstreker han oppfattet at elevene satte pris på. Til anklagen om stigmatisering av enkelte elever forklarer læreren at dette særlig gjaldt en elev i parallellklassen, som stadig kom ropende inn i hans egen klasse i undervisningstiden. Læreren uttalte blant annet i et drøftingsmøte at «Jeg har ikke noe ønske om å stigmatisere denne eleven fra en annen klasse, men har mange ganger vært nødt til å vise [han/hun] vekk fra klasserom der jeg har undervist. Det har ikke vært gjort slik at eleven har fått ekstra stigma, [han/hun] har selv i særlig stor grad satt seg utenfor for skolesamfunnet, noe alle elever ser og opplever nesten daglig.»

I saksbehandlingen til Knarvik-saken 2 ble det hverken gjort samtaler med øvrige elever, eller noen annen form for kartlegging av hvordan Flønes ble oppfattet. Heller ikke kolleger som kjente Flønes godt, og underviste sammen med han, ble tatt inn for samtaler. I kommunens vurdering kom det frem at tre elever oppsøkte rektor for å fortelle at hendelsen med enkelteleven ikke hadde skjedd slik han/henne hadde fremstilt den. Denne samtalen ble ikke videreformidlet til kommunalsjefen og falt derfor utenfor vurderingene av om Flønes kunne undervise videre.⁶⁸

Vurderingen av Flønes ble kun basert på enkeltelevens samtale med rektor, samt Flønes egne beskrivelser av saken. Det ble i tillegg lagt vekt på tidligere personalsaker med Flønes, som ikke gjaldt elevsaker.⁶⁹

Flønes ble tilbudt en sluttpakke, men kommunens juridiske vurdering kom frem til at det var sannsynlig at kommunen så på sluttpakken som et alternativ til oppsigelse. Dersom Flønes ikke hadde akseptert sluttpakken ville kommunen sannsynligvis fattet vedtak om oppsigelse.⁷⁰ Kommunen hadde likevel, før sluttpakken ble tilbudt, kommet frem til at Flønes ikke kunne

⁶⁵ Sands Advokatfirma DA (2022), faktarapport: s. 33

⁶⁶ Sands Advokatfirma DA (2022), faktarapport: s. 27

⁶⁷ Sands Advokatfirma DA (2022), faktarapport: s. 29

⁶⁸ Sands Advokatfirma DA (2022), Juridisk rapport s. 13-14

⁶⁹ Sands Advokatfirma DA (2022), Juridisk rapport s. 14

⁷⁰ Sands Advokatfirma DA (2022), Juridisk rapport s. 16

undervise videre i skolen. En slik endring lå utenfor Flønes sin arbeidsavtale. Dette i seg selv kunne dermed være en ugyldig oppsigelse.⁷¹

Kommunen konkluderte med at saksbehandlingen fremsto som mangelfull, og at det må stilles særlige strenge krav til sakens utredning og opplysning når det omhandler tiltak av så inngripende karakter. Særlig mangel på undersøkelser i henhold til Flønes kolleger, samt oppfølging av samtalen rektor hadde med elevene om at det hadde blitt gitt ukorrekte beskrivelser av den utløsende hendelsen. Kommune mente også at de samtalene og drøftingsmøtene som ble gjennomført ikke ga en tilstrekkelig «nøktern og objektiv beskrivelse av saksforholdet.»⁷²

Ved å legge til grunn at det er eleven sin subjektive opplevelse som er styrende for om en krenkelse har funnet sted, og iverksetter tiltak på et slikt grunnlag, vil det kunne slå svært feil ut på læreres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og stillingsvernet, slik som i Knarvik-sakene. Det kan også tenkes å oppstå andre konsekvenser som å bli fratatt kontaktlæreransvar eller bli nektet å undervise visse elever, men også sosiale konsekvenser, dersom man får stempel som krenkende lærer.

Disse sosiale konsekvensene vil særlig kunne komme i konflikt med aml. § 4-3 som setter krav til det psykososiale arbeidsmiljøet. Alvorlig anklager rettet mot seg er tyngende i seg selv, men der en også kan ende opp med å ikke bli trodd eller bli mislikt av sine kolleger, vil det trolig kunne ende i en opplevelse av at man står i det alene. Sosiale konsekvenser kan også oppstå i elevmassen eller i foreldregruppa.

Også arbeidstakers «integritet og verdighet» er en del av det psykososiale arbeidsmiljøet for lærere jf. aml. § 4-3. Knarvik-saken 1 er et godt eksempel på at lærerens integritet og verdighet ikke ble tilstrekkelig ivaretatt, hvor læreren ble presset til å innrømme feil han ikke kunne stå inne for. Å presse en lærer til å ta skylden der skyld ikke foreligger, vil kunne oppleves både nedverdiggende og ydmykende, og kan ikke anses å være i tråd med arbeidsmiljølovens krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Et slikt press kan for eksempel oppstå dersom ledelsen ønsker å roe ned eller avslutte en konflikt.

⁷¹ Sands Advokatfirma DA (2022), Juridisk rapport s. 16

⁷² Sands Advokatfirma DA (2022), Juridisk rapport s. 16

Elevenes subjektive opplevelse skal ha en plass i lovgivningen, men den kan ikke legges til grunn uten en objektiv forståelse av hva krenkelser, mobbing eller diskriminering er. Det vil være avgjørende for å kunne beskytte lærere mot grunnløse anklager og tiltak som følger av disse. Der en lærer sitt arbeidsrettslige forhold får negative konsekvenser basert på subjektive opplevelser, vil det forringe retten til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og eventuelt stillingsvernet.

Der en elev har følt seg krenket har vedkommende rett til sin opplevelse, og til å bli hørt. Opplevelse og sannhet kan likevel ikke likestilles. Vårt demokratiske rettssamfunn bygger på sanksjoner basert på faktiske grunnlag, ikke subjektive opplevelser. Det ville også være en stor innsnevring av ytringsfriheten dersom en kunne sitte med definisjonsmakten av hva en krenkelse er.

Det er også disse forståelsene rettskildene i størst grad trekker i retning av, slik redegjort for i pkt. 3.1.1. Et harmoniserende lovverk mellom opplæringslova og arbeidsmiljøloven tilsier også en objektiv terskel for krenkebegrepet. Denne forståelsen av lovverket vil trolig også resultere i den beste løsningen for begge parter. Ved å tillegge elevens subjektive opplevelse betydning for om aktivitets- og undersøkelsesplikten trer inn, og en objektiv standard for hva som faktisk er en krenkelse og hvilke tiltak som er best egnet, vil elevens rettsikkerhet og integritet kunne ivaretas, samtidig med læreres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Den subjektive standarden for om skolemiljøet er trygt og godt sikrer at også eksempelvis de mer sensitive elevene, som kan ha vansker for å forstå når de faktisk er utsatt for en krenkelse, kan få hjelp og tiltak rettet mot seg. Denne løsningen åpner også for at andre tiltak enn sanksjoner mot læreren, ved mindre det er nødvendig, kan settes inn for å hjelpe eleven som føler seg utsatt for en krenkelse. Det er likevel viktig å merke seg at der det kommer frem at en elev faktisk er blitt utsatt for en krenkelse av en lærer, vil tiltak mot læreren være en viktig rettsikkerhet for eleven.

I Knarvik-sakene har rektor og kommunen enten tolket lovverket feil, eller vært ofre for et komplisert og vanskelig lovverk. Slik redegjort for, gir ikke rettskildene helt klare svar på hvordan elevens subjektive opplevelse skal forstås og brukes i skolemiljø saker. Det er mulig

ny opplæringslov som trer i kraft. 1. august 2024⁷³ kan belyse dette nærmere. Det kommer jeg tilbake til senere under pkt. 4.

3.2 Hvordan statsforvalterens rolle i klagesaker mot lærere spiller inn på deres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø

3.2.1 Elevers rett til å klage til statsforvalteren etter § 9 A-6, og statsforvalterens håndheving av aktivitetsplikten

Statsforvalteren sin funksjon er å utføre en rekke forvaltningsoppgaver på vegne av de ulike departementene. Statsforvalteren er klageinstans for ulike kommunale vedtak, og kontrollerer den virksomhet kommunen driver. Ved siden av å kontrollere kommunens virksomhet skal statsforvalteren også ivareta den enkeltes rettsikkerhet, både enkeltpersoner, virksomheter og organisasjoner. Statsforvalteren skal forholde seg til og anvende grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper i sitt arbeid; likebehandling, forutsigbarhet, likeverd, uavhengighet, rettferdighet og habilitet.⁷⁴

En av oppgavene til statsforvalteren er å ta imot klager fra elever og/eller deres foresatte dersom eleven opplever å ikke ha et trygt og godt skolemiljø. Statsforvalteren fungerer som en førsteinstans for klager på det psykososiale skolemiljøet, og retten er hjemlet i opplæringsloven § 9 A-6.

Formålet med denne klageadgangen er å sørge for at elever og foreldre får mulighet til å prøve sin sak for en instans utenfor skolen. Statsforvalteren fungerer som et slags sikkerhetsnett for de sakene skolen ikke makter eller får til å håndtere selv. Statsforvalteren sin oppgave er å vurdere om skolen har evnet å oppfylle opplæringslovens krav i skolemiljø saker for enkeltelever.⁷⁵

En klage til statsforvalteren kan sendes der «ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø» dersom «saka er teken opp med rektor» jf. oppl. § 9 A-6 første ledd. Hva som er et trygt og godt skolemiljø, er det allerede redegjort for. Det andre vilkåret for å sende inn klage til

⁷³ Opplæringslova, 2024

⁷⁴ Statsforvalteren, 2024

⁷⁵ Prop.57 (2016–2017) s. 39

statsforvalteren er at saken må ha vært tatt opp med rektor for minst en uke siden. At saken i utgangspunktet skal avvises der den ikke er blitt tatt opp med rektor, og det ikke er gått en uke siden, gir rektor et visst handlingsrom for å gripe inn i saken på skolenivå.

Det er «elever eller foreldra» som kan klage inn til statsforvalteren. Loven gir ingen begrensinger når det kommer til elevens alder. Det bekreftes også i forarbeidene at «Eleven kan, uavhengig av alder, melde saken til fylkesmannen uten sine foreldres samtykke eller kjennskap». ⁷⁶

At enhver elev, uavhengig av alder og uten foreldrenes samtykke eller kjennskap, har mulighet til å sende i klage til statsforvalteren er en viktig beskyttelse for elevens rett til å bli hørt. Der eleven ikke har blitt hørt av rektor, og ikke har tilstrekkelig støtte hjemmefra, vil det være avgjørende at en har mulighet til å sende inn klage til statsforvalteren. At det ikke foreligger noen aldersbegrensninger eller krav om samtykke fra en myndig, øker samtidig risikoen for at grunnløse anklager kan bli sendt inn til statsforvalteren.

Når statsforvalteren mottar en klage skal det sørges for «at involverte elevar blir høyrde» jf. oppl. § 9A-6. Ifølge forarbeidene vil barnets modenhet og alder tas i betraktning når det skal avgjøres om «hvilke barn som skal høres og hvordan». Det vil også bero på om statsforvalteren opplever at elevens syn på saken har kommet godt nok frem i den innsendte klagen. Statsforvalteren kan også høre «andre som er direkte påvirket og involverte i saken». ⁷⁷

Statsforvalteren tar deretter kontakt med både skolen og kommunen og ber om utredning av saken. Her skal skolen vise hvordan de har håndtert situasjonen etter den ble tatt opp med rektor. Det er undersøkelse- og aktivitetsplikten til skolen etter §§ 9A-4 eller 9A-5 som skal vurderes jf. oppl. § 9A-6 annet ledd. Statsforvalteren tar altså ikke stilling til om det forelå en faktisk krenkelse, men hvordan skolen har reagert og om de har oppfylt aktivitetsplikten. Det er elevens subjektive oppfatning som skal legges til grunn, og den subjektive oppfatningen skal fungere som et premiss og ikke et vurderingstema for statsforvalteren. Forarbeidene er tydelig på at «Fylkesmannen skal ikke prøve om elevens rett til et trygt og godt skolemiljø, jf.

⁷⁶ Prop. 57 L (2016–2017) s. 79

⁷⁷ Prop. 57 L. (2016-2017) s. 80

§ 9 A-2, er oppfylt. Dette er ikke et spørsmål som kan overprøves ettersom det avhenger av elevens egen opplevelse av skolemiljøet». ⁷⁸

Det som er avgjørende for om aktivitetsplikten kan anses oppfylt ved skolen er om de tiltak som man med rimelighet kan forvente at gjennomføres er blitt satt i gang. Denne delen av vurderingen er objektiv, og gjøres gjennom en faglig standard. ⁷⁹

Videre blir spørsmålet om lovverket rundt klage til statsforvalteren kan innvirke på lærerens rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Jeg legger til grunn at når en hendelse angående en krenkelse fra en lærer mot en elev bli klaget inn til statsforvalteren, må det foreligge tilstrekkelig rettsikkerhet for lærere for at arbeidsmiljøet skal kunne anses fullt forsvarlig.

3.2.2 Terskelen for klage og medhold

Utdanningsnytt, et fagtidsskrift utgitt av Utdanningsforbundet, gjennomførte en undersøkelse av antall klager fra elever og foreldre for årene 2019 og 2020. I undersøkelsen ble klager rettet mot skolens ansatte undersøkt. 230 klager, som omhandlet utrygghet på grunn av en voksen som plaget en elev, var sendt inn til statsforvalteren i løpet av disse to årene. ⁸⁰

Etter en gjennomgang av de innsendte klagene fant Utdanningsnytt at 83 omhandlet fysiske krenkelser eller vold, 87 klager omhandlet følelsen av å være mislikt av en lærer, 81 klager omhandlet uthenging av en voksen person foran øvrige medelever og 68 klager omhandlet lærerens temperament hvor gjerne rop og kjeft var en faktor. ⁸¹

Av elevene som meldte inn klage til statsforvalteren var 136 av dem «særskilt sårbare». Begrepet sikter til elever som har øvrige behov enn andre elever, for eksempel spesialundervisning, diagnoser, historikk med eller pågående mobbing, samt andre grunner som gjør at det trengs ekstra oppfølging. ⁸²

⁷⁸ Prop.57 L (2016-2017) s. 80

⁷⁹ Prop.57 L (2016-2017) s. 80

⁸⁰ Holterman, Vedvik og Wold, 2021

⁸¹ Holterman, Vedvik og Wold, 2021

⁸² Holterman, Vedvik og Wold, 2021

Lærere er de i skolen som bli mest klagd inn til statsforvalteren, med 88 klager, ifølge undersøkelsen. Deretter kommer rektorer med 20 klager, og til slutt assistenter med 5 klager. Det bemerkes at i 120 av klagene Utdanningsnytt fikk innsyn i, var den innklagde sladdet eller ukjent.⁸³ Likevel er det en markant forskjell mellom innklagde lærere versus øvrige tilsatte på skolen. Dette er også naturlig, da det er lærere som har mest med elevene å gjøre i en skolehverdag, og utgjør en større prosentandel av skolens ansatte.

De fleste innklagde sakene får medhold, hele 204 av de 230. I de øvrige sakene var enten utfallet ikke medhold eller avvisning.⁸⁴ Antall klager, og antall klager det gis medhold i, gir inntrykk av en lav terskel for både å klage inn en ansatt og å få medhold i klagen. At det foreligger lav terskel for klage og medhold sier ikke isolert noe om rettsikkerheten til lærere. Det høye antall klager mot ansatte på skolen viser også et behov for å ha en instans utenfor skolen som kan behandle disse sakene. Det avgjørende for denne ordningen er om det prosessuelle ved behandlingen av klage, og konsekvensene av medhold, ivaretar læreres rettsikkerhet.

3.2.3 I hvilken grad blir kontradiksjonsretten for lærere ivaretatt hos statsforvalteren?

En beslutning fra statsforvalteren er et enkeltvedtak, og hvem som er part i saken reguleres således etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e. Det er først og fremst eleven som har meldt inn saken til statsforvalteren, samt foreldre med foreldreansvar, som er part i saken. Skoleeiere eller skolen anses ikke som parter i saken.⁸⁵

Dersom tiltakene retter seg mot en lærer, skal vedkommende bli orientert om disse. Likevel gir ikke dette automatisk rett til partsstatus eller innsyn i hele enkeltvedtaket.⁸⁶ Både tiltakene som fastsettes i enkeltvedtaket som gjelder eleven, samt tiltakene som er rettet mot den som skaper utryggheten, for eksempel læreren, skal inn i enkeltvedtaket.⁸⁷

⁸³ Holterman, Vedvik og Wold, 2021

⁸⁴ Holterman, Vedvik og Wold, 2021

⁸⁵ Utdanningsdirektoratet 2018: s. 7

⁸⁶ Utdanningsdirektoratet 2018: s. 7

⁸⁷ Utdanningsdirektoratet 2018: s. 7

Forvaltningsloven §§ 18 flg. regulerer retten til partsinnsyn. Hovedregelen er at det er partene som har innsynsrett og kontradiksjonsrett.

I norsk rett er kontradiksjon et grunnleggende prinsipp for å ivareta den enkeltes rettsvern⁸⁸. Retten er stadfestet blant annet i FNs konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter⁸⁹ art. 6, samt innfortolket i Kongeriket Noregs grunnlov⁹⁰ § 95 «rettferdig» rettergang.⁹¹ Siden innklagde lærere ikke er formell part i saken mister de også muligheten til kontradiksjon i saksgangen hos statsforvalteren.

Der en sak går til statsforvalteren, som omhandler påstand om at en lærer har krenket en elev, vil det trolig kunne oppleves belastende for læreren å ikke ha innsyn eller kontradiksjonsrett. Særlig der tiltakene kan ende opp med å ramme hen. Det vil kunne oppleves belastende psykososialt, men der tiltak også blir satt inn mot læreren vil mangel på kontradiksjonsretten også kunne rokke ved kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

I en sak for statsforvalteren i 2018 ble denne problemstillingen tatt opp.⁹² Her var en lærer anklaget for vold og trusler mot en enkeltelev. Skolen hadde selv fattet vedtak om at læreren ikke lenger skulle være kontaktlærer for enkelteleven. Læreren fortsatte dog som kontaktlærer for de øvrige elevene i klassen. Saken ble klaget inn til statsforvalteren, og læreren krevde innsyn. Statsforvalteren konkluderte i saken med at læreren ikke hadde en slik rett begrunnet i at lærere ikke anses som formelle parter i elevers skolemiljøsaker.

Læreren klagde inn statsforvalterens beslutning til sivilombudet. Læreren argumenterte med at vedtaket fra skolen «ellers direkte gjelder» henne, og at hun dermed hadde krav på innsyn i saken. Hun la også vekt på de rekke påstander, av alvorlig natur, som direkte berørte denne. Disse påstanden preget også hennes arbeidshverdag. Læreren var opptatt av å kunne få utøve kontradiksjon i saken, særlig på bakgrunn av påstandene om vold og terrorisering av elevene i hennes klasse.⁹³

⁸⁸ Pedersen og Skoghøy, 2020: s. 52

⁸⁹ Den europeiske menneskerettskonvensjonen (1953)

⁹⁰ Grunnlova (1814)

⁹¹ Pedersen og Skoghøy, 2020: s. 52

⁹² SOM-2018/496

⁹³ SOM-2018/496

Sivilombudet uttaler at utgangspunktet er at en sak om elevens skolemiljø etter opplæringslovens kapittel 9A direkte gjelder eleven som klager inn saken. Kapittel 9A gjelder elevenes skolemiljø, og vedtak etter disse bestemmelsene retter seg mot eller direkte gjelder dermed eleven. Skolen og dets ansatte vil være pliktsubjektene i slike saker, og dermed ikke har partsstatus. Sivilombudet viser til Utdanningsdirektoratet som har uttalt at skolen og dens ansatte, herunder lærere, i utgangspunktet skal anses som en enhet.

Videre uttaler sivilombudet at partsstatus i saker som angår en lærers adferd ovenfor elever vil kunne gi læreren partsstatus. Det avgjørende må i så fall være om det foreligger en «så sterk reell tilknytning til saken at læreren har et særlig behov for partsrettigheter, slik som adgangen til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter og til å bli hørt.»⁹⁴ Et moment vil være i hvilken grad vedtaket vil kunne utgjøre vesentlige skader eller store ulemper for læreren. Alvorlighetsgraden til anklagene vil i stor grad være relevante. Videre uttales det at et vedtak rettet mot lærer i en sak med anklager av alvorlighetsgraden som i den foreliggende saken, vil dette kunne ha innvirkning for hvordan læreren oppfattes, både av kolleger og foreldre. Ved anklager av denne alvorlighetsgraden vil også et vedtak kunne sees på som en annerkjennelse av de beskyldningene som er fremsatt.

Sivilombudet kom frem til at i tilfeller som dette har lærere rett på både innsyn i sakens dokumenter samt til kontradiksjon. Uttalelsen er viktig for å sikre lærere innsyn- og kontradiksjonsrett i etterfølgende saker av lik art. Beskyldninger, særlig der det gjelder beskyldninger av stor alvorlighetsgrad, er denne retten grunnleggende for å kunne ivareta læreres rettsikkerhet. Det bemerkes at sivilombudet ikke kom med noen uttalelser om læreren skulle anses som part i saken, selv om innsyns- og kontradiksjonsretten ble gitt.

Uttalelsene i forliggende sak ble også gjenstand for en høringsuttalelse fra Utdanningsforbundet i anledning ny forvaltningslov.⁹⁵ I høringsuttalelsen pekes det på at det ofte er mangler ved utredningsplikten skolen har før saken kommer til statsforvalteren. I disse tilfellene vil lærerens rettsikkerhet i enda større grad bli svekket da kontradiksjon heller ikke gis i behandlingen hos statsforvalteren.

⁹⁴ SOM-2018/496

⁹⁵ Utdanningsforbundet, 2019

Både med tanke på belastningen det innebærer for lærere å ikke bli involvert eller hørt, samt kravet i fvl. § 17 om forvaltningens utredning- og informasjonsplikt, vil det være naturlig å høre lærere som har fått en anklage rettet mot seg. Særlig der anklagen er av en viss alvorlighetsgrad. Det fremstår også mangefult at elever kan sende inn anklager mot lærere, som læreren hverken får innsyns- eller kontradiksjonsrett i. Å vite at en slik sak går for statsforvalteren uten disse rettighetene kan fort komme i konflikt med arbeidsmiljøloven, særlig aml. §§ § 4-1 og 4-3 om retten til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø og et godt psykososialt miljø. Dette kommer tydelig fram i den redegjorte saken for statsforvalteren hvor læreren fortalte hvordan dette preget hennes arbeidshverdag. Læreren var opptatt av å kunne få utøve kontradiksjon i saken, særlig på bakgrunn av påstandene om vold og terrorisering av elevene i hennes klasse.⁹⁶

3.2.4 Hvordan spiller elevers subjektive opplevelse inn i statsforvalterens vurdering?

På samme måte som i en 9A-5 sak som håndteres av skolen, støter man på problemet med hvordan elevens subjektive opplevelse skal forstås og anvendes i en sak for statsforvalteren. Et ekstra moment ved en sak som går til statsforvalteren er at det er en utenforstående som skal vurdere saken. Slikt redegjort for er forarbeidene klare på at «Fylkesmannen skal ikke prøve om elevens rett til et trygt og godt skolemiljø, jf. § 9 A-2, er oppfylt. Dette er ikke et spørsmål som kan overprøves ettersom det avhenger av elevens egen opplevelse av skolemiljøet».⁹⁷

Heller ikke i statsforvalteren sin saksbehandling kommer det klart frem om elevens subjektive opplevelse av hva en krenkelse er skal legges til grunn. Vurderingen av faktagrunnlaget trekker i retning av en objektiv terskel. På lik linje med en 9A-5 sak til behandling i skolen vil det avgjørende for læreres rettsikkerhet være om statsforvalteren skiller mellom elevens subjektive opplevelse i henhold til skolemiljøet og i henhold til om det er begått en faktisk krenkelse. Konsekvensene av å gi eleven definisjonsmakt av krenkelsesbegrepet er allerede drøftet under pkt. 3.1, og er direkte overførbart her. Jeg ser dermed ikke behov for å utrede nærmere om det, og viser heller til forrige drøftelse.

⁹⁶ SOM- 2018/496

⁹⁷ Prop.57 L (2016-2017) s. 80

3.2.5 I hvilken grad kan statsforvalteren sette inn tiltak rettet mot lærere?

Hvilke og i hvilket omfang statsforvalteren kan sette inn tiltak på bakgrunn av deres vurdering av aktivitetsplikten kan også være med å prege læreres arbeidsrettslige vern. Etter oppl. § 9A-6 fjerde ledd «kan statsforvaltaren vedta kva skolen skal gjere for å sørgje for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø». Ordlyden er taus om hvor langt vedtakskompetansen til statsforvalteren går, og hvilke tiltak det er rom for å sette inn.

I forarbeidene kommer det frem at de tiltakene statsforvalteren fatter skal «rettes mot skoleeier, men vil som regel kreve aktivitet på skolenivå»⁹⁸. Statsforvalteren kan velge mellom å gi skoleeier ansvar for å gi eleven et trygt og godt skolemiljø, eller «selv vedta hvilke tiltak som skal settes inn».⁹⁹

Til der tiltakene rettes mot andre enn eleven som har klagd inn til statsforvalteren, uttaler forarbeidene at «de fleste tiltak i en skolemiljøsak nok påvirke mer enn én elev, men samtidig vil virkningen ikke være så inngripende at den vil kreve en særskilt lovhjemmel. Slike tiltak anser departementet at fylkesmannen kan beslutte i sine vedtak som håndhevingsmyndighet». Foreløpig kan en altså konkludere med at tiltak som innebærer inngrep på en tredjeperson, så frem tiltaket ikke krever særskilt lovhjemmel, har statsforvalteren myndighet til å sette inn.

Slik redegjort for vil tiltak som griper inn i arbeidsmiljøloven til ugunst for læreren kreve særskilt lovhjemmel. Spørsmålet blir videre om også vedtak av slike tiltak ligger innenfor statsforvalterens myndighet. Til dette kommer det følgende frem av forarbeidene;

«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».

I forarbeidene brukes skolebytte og bortvisning av elever som eksempler på slike vedtak. Hvilke tiltak som kan settes inn av statsforvalteren som berører ansattes rettigheter kommer

⁹⁸ Prop.57 L (2016-2017) s. 80

⁹⁹ Prop.57 L (2016-2017) s. 80

ikke klart frem i uttalelsen, og det er derfor usikkert om dette også vil være gjeldene for eksempelvis lærere.

I et rundskriv fra Utdanningsdirektoratet uttales det at statsforvalteren kan sette inn de samme tiltakene som skolen kan sette inn,¹⁰⁰ på bakgrunn av Kunnskapsdepartementets tolkningsuttalelse «svar om det rettslige grunnlaget for skolemiljøtiltak»¹⁰¹ og forarbeidene.¹⁰² I Utdanningsdirektoratets uttalelse er det ikke nyansert om de sikter til tiltak rettet mot elever, eller også skolens ansatte. Skoleeier og arbeidsgiver har rett til å for eksempel gå til oppsigelse av en lærer på bakgrunn av en skolemiljøsak, der læreren krenker elever på en slik måte at vilkårene for oppsigelse er til stede. Arbeidsgiver har likevel en annen rolle enn statsforvalteren, og en styringsrett statsforvalteren ikke har i kraft av å være arbeidsgiver. At statsforvalteren kan sette inn de samme tiltakene som skolen kan sette inne vil trolig stride med arbeidsgivers styringsrett og handlingsrom i kraft av å være arbeidsgiver.

Utdanningsdirektoratet har prøvd å oppklare hvorvidt statsforvalteren kan gripe inn i læreres stillingsvern. I saker om skolemiljøet som blir tatt opp hos statsforvalteren er det ikke ment å gjøre unntak fra reglene i arbeidsmiljøloven. Kommunen kan gripe inn i de ansattes arbeidsforhold gjennom sin styringsrett, og det er ikke ment at statsforvalteren skal vurdere hvor langt denne styringsretten går. Det kreves derfor varsomhet ved å fatte tiltak som vil innebærer spesifikke tiltak ovenfor lærere, særlig der lærere er beskyttet gjennom lov. Vedtakene må også sørge for at kommunen beholder et handlingsrom, slik at styringsretten ivaretas ved saker som angår arbeidsmiljøloven.¹⁰³

Uttalelsene fra Utdanningsdirektoratet er likevel ikke helt klare på hvor langt statsforvalteren kan gå i henhold til å sette inn tiltak som gjør unntak for det arbeidsrettslige vernet i arbeidsmiljøloven. Om så ikke tiltak som berører stillingsvernet, kan det tenkes tiltak som gjøre inngrep i lærerens rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Jeg har ikke kommet over noen saker der statsforvalteren har satt inn tiltak av denne alvorlighetsgrad. Mangel på klare

¹⁰⁰ Utdanningsdirektoratet 2017

¹⁰¹ Utdanningsdirektoratet (2019)

¹⁰² Prop. 57 L (2016–2017) s. 44

¹⁰³ Utdanningsdirektoratet 2017 (Udir-3-2017): pkt. 6.5

retningslinjer kan likevel skape usikkerhet hos lærere. Særlig på bakgrunn av at det er en utenforstående, uten kjennskap eller relasjon med ansatte, som tar disse vurderingene.

3.2.6 Læreres rettsvern samlet sett ved saker hos statsforvalteren

Oppsummert er kontradiksjonsretten blitt noe bedre ivaretatt gjennom sivilombudets uttalelse. At lærere får rett til innsyn og kontradiksjon i saker der alvorlig anklager er rettet mot dem må være avgjørende for at retten til et fullt forsvarlig og godt psykososialt arbeidsmiljø blir ivaretatt i saksgangen hos statsforvalteren. Det er også avgjørende for at statsforvalteren skal kunne legge til grunn elevens subjektive opplevelse som grunnlag for at elevens skolemiljø ikke er godt nok og tiltak må settes inn. Dersom dette blir lagt til grunn uten øvrig undersøkelse av sakens faktiske forhold og lærerens synspunkter, vil det kunne ende opp i uforholdsmessige tiltak rettet mot anklagde lærer. Igjen bunner det ned til om eleven står med definisjonsmakten av en krenkelse.

Hvilke tiltak statsforvalteren rent faktisk kan sette inn kommer ikke helt klart frem av de redegjorte rettskildene. Det savnes her en god, offentlig veiledning av hvor langt statsforvalterens håndhevingsmyndighet strekker seg. At det kreves varsomhet ved å fatte tiltak som innebærer spesifikke tiltak ovenfor lærere gir en slags føring av myndighetens rekkevidde, men gir likevel ikke noe konkret svar. Et klart regelverk for hvor langt statsforvalterens håndhevingsmyndighet går, vil være særlig viktig i de sakene læreren ikke har fått rett til innsyn og kontradiksjon.

3.3 Hvordan elevers rett til taushetsplikt spiller inn på læreres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø

3.3.1 Elevers rett til taushetsplikt

Forvaltningsloven gjelder for skolen, da det regnes som et forvaltningsorgan jf. oppl. § 15-1 første ledd jf. fvl. § 1. Reglen om taushetsplikt i fvl. §§ 13 til 13e gjelder også for private skoler, selv om de ikke regnes som et forvaltningsorgan jf. oppl. § 15-1 annet ledd.

Dette innebærer at alle som arbeider på skolen er omfattet av taushetsplikten, herunder alt fra lærere og rektor, men også assistenter, vaskepersonalet og andre med fast tilknytning til arbeid på skolen. Det redegjøres først kort for elevers rett til taushetsplikt gjennom

forvaltningsloven, og hvorfor denne retten henger sammen med elevers rett til et «trygt og godt skolemiljø» etter oppl. 9A-2.

Hovedregelen om taushetsplikt er fvl. § 13. For taushetsplikten ovenfor elever er første ledd punkt 1 det relevante i bestemmelsen. Lærere, eller andre tilsatte på skolen, har taushetsplikt om elevenes «personlige forhold» når de får «adgang eller kjennskap til det ... i forbindelse med tjenesten eller arbeidet».

«Personlige forhold» sikter til forhold som man gjerne holder for seg selv og ikke deler videre. Forarbeidene nevner en rekke eksempler på hva som kan regnes som «personlige forhold».¹⁰⁴ Av det som kan være relevant for forhold hos elever nevnes opplysninger om «slektskaps-, familie- og hjemforhold, fysisk og psykisk helse, karakter og følelsesliv». Også «opplysninger om holdninger og innstillinger» skal sees på som taushetsbelagt som et utgangspunkt, men forarbeidene nevner at her kan det forekomme unntak eller grensetilfeller. Opplysninger om «personlige status», f.eks. «adopsjon» eller vil også falle under «personlige forhold». Seksualitet, tro eller politikk anses også som opplysninger av personlig karakter. Aktuelle eksempler på taushetsplikt for skolen ovenfor elever vil for eksempel være diagnoser, kjennskap om barnevernssaker, elevens legning eller kunnskap om at foreldrene til eleven mottar sosialhjelp.

Det gjøres unntak for taushetsplikten der det ikke foreligger noe behov for beskyttelse etter fvl. § 13 a. En lærer har ikke taushetsplikt ovenfor eleven opplysningen «direkte gjelder», eller der eleven gir samtykke til at opplysningen kan videreformidles til andre jf. fvl. § 13 første punkt. Der det ikke foreligger noen «berettiget interesse» til å opprettholde hemmeligholdet har lærere heller ikke taushetsplikt jf. fvl. § 13 a annet punkt. Dette kan for eksempel være tilfelle der en elev er åpen om sin legning ovenfor skolen.

Formålet med taushetsplikt er å holde visse opplysninger hemmelig. Forarbeidene understreker at beskyttelsesbehovet for personopplysninger oppleves sterkt.¹⁰⁵

Personopplysninger kan etter sin karakter være følsomme, og kan komme til å skade den gjeldende eleven dersom det hadde blitt allment kjent. Særlig barn vil kunne være ekstra sårbare og utsatte for skade. Forarbeidene peker også på at den situasjonen som har

¹⁰⁴ Ot.prp. nr. 3 (1976–77) s. 14

¹⁰⁵ Ot.prp. nr. 3 (1976–77) s. 13 -14

fremprovosert at opplysningene er kommet frem kan tilsi at de skal være beskyttet, særlig ved tilfeller hvor man har et tillitsforhold.¹⁰⁶ I et lærer-elev-forhold vil det kunne være avgjørende at eleven kan være trygg på at opplysninger ikke kommer på avveie, slik at eleven kan åpne seg. Det er også verdt å nevne at et lærer-elev-forhold innebærer et skjevt maktforhold der læreren er på topp. Der eleven kan ha følt seg presset eller i etterkant angrer på å ha delt personlige opplysninger, nettopp på grunn av det skjeve maktforholdet, vil det være særlig viktig at opplysningene er underlagt taushetsplikten.

3.3.2 Kan taushetsplikten gå på bekostning av læreres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø?

Opplysninger om elevers personlige forhold som lærere eller andre ansatte får er, slik redegjort for, taushetsbelagt med formål om å beskytte elevens personvern. Et spørsmål er om lærere har rett til å dele de taushetsbelagte opplysningene med sine kolleger. Særlig der det kommer frem alvorlig informasjon, eller informasjon som øvrige kolleger bør ha kunnskap om for å kunne beskytte seg selv, vil tilbakehold kunne tenkes å komme til skade for kollegene.

Forvaltningsloven har en rekke unntak fra taushetsplikten. Blant annet er taushetsplikten ikke til hinder der de brukes «for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for» jf. fvl. § 13 b nr. 2. Et eksempel kan være der en elev har diagnosen dysleksi. Her vil det kunne være behov for at flere lærere kjenner til diagnosen for å kunne gi eleven et tilpasset opplæringstilbud. En lærer som ikke underviser denne eleven i noen fag, vil på den andre siden ikke ha bruk for opplysningen. Vurderingen beror altså på hvem av de ansatte som kan ha behov for å kjenne til det personlige forholdet.

Fvl. § 13 b nr. 7 som gir unntak for taushetsplikten der «det er nødvendig for å unngå fare for liv og helse». Forarbeidene utdyper at bestemmelsen er ment å ha en snever rekkevidde og uttaler at «En fare for liv eller helse i bestemmelsens forstand kan oppstå i en rekke ulike situasjoner og skyldes mange ulike forhold, som straffbare handlinger, naturkatastrofer og

¹⁰⁶ Ot.prp. nr. 3 (1976–77) s. 13 -14

andre ulykker. Forslaget er imidlertid ment som en nokså snever unntaksregel, som bare skal åpne for deling i nødrettslignende tilfeller.»¹⁰⁷

At taushetsplikten som utgangspunkt er til hinder for at lærere kan dele informasjonen med øvrige kolleger utgjør en begrensning der lærere ønsker å utveksle erfaringer eller søke råd hos sine kollegaer. Her må eleven som et utgangspunkt anonymiseres dersom vedkommende brukes som et eksempel det lovens unntaksvilkår ikke er oppfylt. For å kunne ivareta taushetsplikten er det ikke tilstrekkelig å bare utelate navnet til eleven. Opplysningen må fremlegges på en slik måte at eleven ikke kan identifiseres.¹⁰⁸ Her kan det være ekstra utfordringer på mindre skoler hvor en kjenner til alle elevene og en kanskje lettere kan forstå hvem opplysningene angår. Likevel er begrensningen viktig for å hindre at informasjon flyter fritt mellom de ansatte i skolen. En slik informasjonsflyt av taushetsbelagt informasjon ville være i direkte strid med taushetspliktens formål, nemlig hensynet til personvern og private interesser.¹⁰⁹

En annen aktuell problemstilling er der lærere ikke har fått tilstrekkelig informasjon om personlige forhold til eleven. Dette var blant annet tilfelle i Saers-saken¹¹⁰. Saken gjaldt en lærer som ble utsatt for et alvorlig angrep fra en elev ved skolen, og søkte erstatning mot kommunen med grunnlag i organansvaret. Læreren ble angrepet under undervisningen fra en annen elev som oppsøkte klasserommet. Læreren mente at det var grunnlag for erstatning blant annet fordi han ikke hadde blitt informert om elevens voldshistorikk. Kommunen på sin side bestred at det forelå noen brudd på sikkerhetsreglene i arbeidsmiljøloven eller forskrifter, samt mangelfulle risikovurderinger eller mangelfull informasjon.

Både tingretten¹¹¹ og lagmannsretten¹¹² kom frem til at det ikke ville vært brudd med taushetsplikten i fvl. § 13 å dele de personlige forholdene om eleven. Informasjonen kunne ifølge retten vært gitt med hjemmel forvaltningslovens § 13 a nr. 1 og/eller nr. 3, som gir rett på å dele ellers taushetsbelagte opplysninger til dem det «direkte gjelder» eller der

¹⁰⁷ Prop. 166 L (2020–2021) s. 60

¹⁰⁸ Eckhoff og Smith s. 239

¹⁰⁹ Eckhoff og Smith s. 237

¹¹⁰ LB-2018-99032

¹¹¹ TOSLO-2017-135474

¹¹² LB-2018-99032

«opplysningene brukes når ingen berettiget interesse tilsier at de holdes hemmelig, f.eks. når de er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelig andre steder».

Det var flere momenter i dommen¹¹³ som gjorde at taushetsplikten ikke ville være til hinder for å informere alle lærer på skolen om gjerningsmannen på bakgrunn av sikkerhetsmessige behov. Lagmannsretten peker på at de lærerne som hadde klassen eleven gikk i kjente til vedkommende adferd og eksplosive sinne. Likevel var det godt kjent blant ledelsen for skolen at eleven ikke var mye i undervisningen, noe som gjorde at det forelå en reell risiko for at han oppsøkte andre elever eller klasserom mens undervisning foregikk. Videre nevner lagmannsretten at behovet for å informere om eleven var forsterket, da skolen på tiden angrepet skjedde ikke hadde vektere eller miljøarbeidere som fulgte eleven, slik de hadde hatt tidligere. Når det ikke foreligger slike sikkerhetstiltak øker behovet for de øvrige lærerne ved skolen for å få kjennskap til elevens problemer, samt hvordan best håndtere dem for å unngå provokasjon.

Lagmannsretten konkluderte med at dersom læreren hadde hatt det nødvendige kjennskapet om eleven hadde han sannsynligvis hverken møtt eller behandlet eleven slik han gjorde. Lagmannsretten bruker eksempelet der læreren prøver å fysisk skyve eleven ut av klasserommet han forstyrret. Hadde læreren kjent til aggresjonene til eleven ville han trolig ikke gjort dette, og kunne ha unngått kvelertaket som fulgte.

I saken vant dog ikke læreren frem med erstatningskravet, men dommen illustrerer likevel hvordan taushetsplikten kan gå på bekostning av læreres rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. I foreliggende sak blir det lagt til grunn av tingretten og lagmannsretten at lovverket rundt taushetsplikten i forvaltningsloven er blitt feiltolket. Det var ikke loven i seg selv som gjorde at informasjonen ikke ble delt, men skoleledelsen som trolig har feiltolket lovverket eller ikke sett nødvendigheten av å dele informasjonene med skolens øvrige lærere.

Spørsmålet videre blir dermed når unntak fra taushetsplikten faktisk foreligger, der formålet er sikkerhetshensyn for lærere.

¹¹³ LB-2018-99032

I en uttalelse fra sivilombudet¹¹⁴ ble det lagt til grunn at elevers adferdsproblemer skal anses som «personlige forhold» jf. forvaltningsloven § 13. I uttalelsen legges det til grunn at unntaksreglene i forvaltningsloven § 13 a nr. 1 «den det direkte gjelder» og nr. 3 «ingen berettiget interesse tilsier at de holdes hemmelig, f.eks. når de er allment kjent, skal tolkes snevert. Sivilombudet viser til eksempelet der elever og lærere har observert adferdsproblemene, kan det ikke automatisk legges til grunn at de er allment kjent. I gjeldene sak gjaldt det videre deling av informasjon til andre elever og deres foresatte, og sivilombudet kom frem til at deling ville være brudd på taushetsplikten.

I Saers-saken¹¹⁵ viser lagmannsretten til avgjørelsen fra sivilombudet, og legger til grunn at å informere skolens lærere ikke kan ha like høy terskel som å informere elever og foresatte om en annen elevs adferdsproblemer. Lagmannsretten begrunner dette med ivaretagelsen av lærere og elevers sikkerhet. Skoleledelsen er ansvarlig for sikkerheten til både lærere og elever. Læreres særskilte vern gjennom arbeidsmiljøloven gjør også at terskelen må være lavere for å informere om adferdsproblemer som potensielt kan true deres vern. Et arbeidsmiljø der lærere kan være trygge på at de blir nødvendig informert vil også bidra til en trygghetsfølelse på arbeidsplassen. I Saers-saken peker også lagmannsretten på at nødvendig informasjonsdeling også vil øke læreres mulighet til å beskytte andre elever mot den mulige risikoen. Det er også et poeng at lærere er underlagt taushetsplikten, i motsetning til for eksempel foreldre til øvrige elever. Videre er lærere den delen av arbeidstakere ved en skole som har mest direkte kontakt og ansvar overfor elevene.

Utover elevers adferdsproblem pekes det i Saers-saken på at elevers fysikk kan være et moment når det skal vurderes om det foreligger unntak fra taushetsplikten. I foreliggende sak gjaldt det en elev som beskrives som «stor og kraftig» og at han «representerte et farepotensiale» ikke bare på grunn av temperamentet hans, men også på grunn av «sin fysikk». Det kan dermed legges til grunn at der en elev i tillegg til adferdsproblemer har en fysikk som kan gjøre faktisk fysisk skade vil det være et forsterkende moment for å gjøre unntak fra taushetsplikten.

¹¹⁴ SOMB-2002-4

¹¹⁵ LB-2018-99032

Et videre spørsmål er hva en eventuelt kan dele av «personlig informasjon» der det er tilstrekkelige sikkerhetshensyn som tilsier at man skal gjøre unntak fra taushetsplikten. I Saers-saken er det elevens farepotensial og hvordan vedkommende best kan håndteres som lagmannsretten peker på at burde vært videreformidlet til skolens lærere. Dommen peker også på informasjon som ikke vil være nødvendig å dele for å oppnå formålet, blant annet elevens «bakgrunn, årsakene til problemene hans eller mer konkret hvilke utslag de allerede hadde fått på skolen». Dette kan for eksempel være forhold i hjemmet eller familien til eleven, eller pågående saker med barnevernet. I tingrettens behandling av Saers-saken brukte de terminologien «need to know» versus «nice to know». Der informasjonen havner i kategorien «nice to know» vil det være informasjon som taushetsplikten søker å hindre spredning av.

Oppsummert var lærere rett på den informasjonen som er nødvendig for å kunne beskytte seg der det foreligger et farepotensiale fra en elev. Viktigheten av å få denne informasjonen kommer tydelig frem i Saers-saken¹¹⁶, hvor læreren ble utsatt for urettmessig tilbakeholden av taushetsbelagt informasjon. Det er ingen dyp tradisjon for jurister i skolesektoren, og selv om skolen er blitt mer rettsliggjort¹¹⁷ de siste årene, skal lovverket tolkes av mange uten særlig juridisk kompetanse.¹¹⁸ Økt kompetanse av forståelse av regelverket i skolesektoren vil trolig kunne eliminere en del feil, og ikke minst forhindre brudd på arbeidstakers rettigheter.

4 Ny opplæringslov

I august 2024 trer ny opplæringslov i kraft.¹¹⁹ Den nye opplæringslova gjør noen endringer i henhold til både bestemmelsene om elevens skolemiljø og statsforvalteren sin rolle. Jeg skal kort redegjøre for disse endringene, med håp om at de nye bestemmelsene kan føre til økt klarhet der det i dag foreligger usikkerhet.

I utredningen frem om nye opplæringslova er det presisert at det har vært mye bekymring rundt læreres rettsikkerhet etter nye kap. 9A i opplæringslova kom. Utvalget viser til tre området for bekymringen har vært størst: «vektleggingen av elevens subjektive opplevelse,

¹¹⁶ LB-2018-99032

¹¹⁷ Gunnulfsen og Hall (2024): s. 13

¹¹⁸ NOU 2019:23 s. 19.

¹¹⁹ Opplæringslova (2024)

kravet om varsling til kommunen og lærerens rolle i håndhevingsordningen. Utvalget foreslår flere endringer og presiseringer som kan gjøre at disse utfordringene blir mindre».¹²⁰

4.1 Avklaring av krenkelsesbegrepet

I proposisjonen til den nye opplæringsloven er det innledningsvis skrevet at «Formålet med den nye lova er å få ei oppdatert opplæringslov som er meir tilgjengeleg, tydeleg og forståeleg, og som er betre tilpassa det noverande og framtidige samfunnet og kvardagen i opplæringssektoren i Noreg».¹²¹

I forarbeidet til den nye opplæringsloven har kunnskapsdepartementet gitt plass til en begrepsavklaring av «krenkelse».¹²² Departementet gir først en gjennomgang av forarbeidene til nåværende opplæringslov¹²³ og uttaler deretter følgene:

«Det har vore ein del misforståingar og ulik praksis knytt til dette.

Krenkingsomgrepet i skolemiljøreglane er objektivt i den forstand at det avgjerast etter ei heilskapleg vurdering om noko er ei krenking, og ikkje berre opplevinga til den enkelte eleven. Det er ikkje slik at skolen ikkje skal godta alle handlingar eller ytringar som den enkelte eleven opplever som krenkjande. Plikta til ikkje å godta krenkjande oppførsel omfattar berre handlingar og ytringar som etter ein objektiv standard oppfyller krenkingsomgrepet.»¹²⁴

Departementet viser til NOU 2019:23 som også legger til grunn at begrepet «krenkelse» må forstås «objektiv i den forstand at det må bero på en helhetlig vurdering om noe er en krenkelse, ikke bare den enkelte elevs opplevelse».¹²⁵ Utredningen legger videre til grunn at terskelen ikke nødvendigvis vil være lik for alle elevene. Likevel må det foreligge en standard for hva som kan regnes som en krenkelse, og utredning mener at oppramsingen i lovverket av

¹²⁰ NOU 2019:23 s. 469

¹²¹ Prop. 57 L (2022 – 2023) s. 25

¹²² Prop. 57 L (2022 – 2023) s. 242-243

¹²³ Prop. 57 L (2016–2017) s. 75

¹²⁴ Prop. 57 L (2022 – 2023) s. 242-243

¹²⁵ NOU 2019:23 s. 451

«mobbing og vold» vil kunne være veiledende for hvor grensen går for hva som kan regnes som en krenkelse, samtidig som oppramsingen ikke skal være ment som uttømmende.

Disse uttalelsene skiller markant fra uttalelsene vi så i utredelsen fra 2015, hvor det blant annet ble uttalt at det ikke skulle stilles spørsmål ved hverken elevens eller foreldres virkelighetsoppfattelse der en føler seg utsatt for en krenkelse, og at det er «elevens subjektive opplevelse som er det avgjørende for om elevene er krenket og om retten til et trygt psykososialt skolemiljø som fremmer helse, trivsel, læring og sosial tilhørighet, er oppfylt».¹²⁶

Det kan virke som at lovgiver har forstått behovet for en avklaring rundt hvem som har definisjonsmakten for krenkelsesbegrepet. Usikkerheten har, slik redegjort for, hatt store individuelle konsekvenser, blant annet i Knarvik-sakene. Usikkerheten rundt lovverket må også anses som forståelig, særlig på bakgrunn av utredningen fra 2015¹²⁷, hvor uttalelsene skiller seg veldig fra forståelsen vi får i forarbeidene til den nye opplæringslova.

Selv om forarbeidene til dagens opplæringslov i stor grad trekker i retning av en objektiv terskel, tror jeg denne «svart-hvitt» avklaringen vil være til stor hjelp og glede for skolesektoren. Med Knarvik-sakene i bakhodet er denne begrepsavklaringen vesentlig for lærerens rettslige sikkerhet.

Denne løsningen vil også være med å sikre lærere sitt arbeidsrettslige vern i større grad enn dersom elevenes subjektive opplevelse skulle vært styrende for hva en krenkelse var. Samtidig som krenkelsesbegrepet skal forstås objektivt, uttales det i utredningen at en «opplevelse av å bli krenket alltid utløser en aktivitetsplikt. Selv om det ikke har skjedd en krenkelse objektivt sett, har skolen plikt til å sette inn tiltak som kan bidra til at eleven får det trygt og godt».¹²⁸ På denne måten sikrer man også elevens rett til å bli hørt, og å få tiltak rettet mot seg som for eksempel kan veilede og trygge eleven. Dette kan hjelpe elever med å forstå seg selv bedre, og forstå hvordan både handlinger og ytringer kan oppleves, selv om de ikke går under definisjonen av en krenkelse.¹²⁹ Slik bevisstgjøring vil trolig være mye mer verdifull og hjelpsom for elevene enn å gi dem en ren definisjonsmakt.

¹²⁶ NOU 2015:2 s. 211

¹²⁷ NOU 2015:2

¹²⁸ NOU 2019: 23 s. 451

¹²⁹ NOU 2019: 23 s. 451

Videre er det gjort endringer i § 9A-5, altså der en ansatt krenker en elev. Kapitlet om elevens skolemiljø vil bli flyttet til kap. 12, og ny § 9A-5 blir nå å finne i § 12-5.¹³⁰ I dagens opplæringslov § 9A-5 må rektor straks melde ifra til kommunen eller fylkeskommunen der en får mistanke eller kunnskap om at en ansatt krenker en elev. I nye § 12-5 behøver rektor ikke å melde ifra til kommunen eller fylkeskommunen der mistanken eller meldingen om krenkelsen er «åpenbar grunnløs».¹³¹

Departementet begrunner den nye regelen med at det kan komme saker der det anses som unødvendig eller lite sannsynlig at kommunen involverer seg, fordi anklagen er åpenbar grunnløs. Departementet kommer med eksempler der det gjelder hendelser som klart ikke er en krenking, eller der den åpenbar er grunnløs fordi det umulig kunne ha funnet sted. Et eksempel kan være der læreren ikke var på jobb den dagen påstanden om krenkelsen skulle ha funnet sted. Departementet viser til sin redegjørelsen for krenkelsesbegrepet som veileder når man skal vurdere om anklager kan sees på som «åpenbar grunnløs».¹³²

Departementet begrunner også den nye regelen med at det trolig vil være med på å ivareta rettsvernet til både lærere og elever. Særlig for lærere vil rettsvernet styrkes av at krenkelsesbegrepet er objektivt. At aktivitetsplikten fremdeles inntreder der elevene melder om et utrygt eller vondt skolemiljø, sikrer at elever fortsatt skal bli hørt og få hjelp. Denne forståelsen av lovverket muliggjør gode samtaler med elever, som muligens kan hjelpe dem med en forståelse av krenkelsesbegrepet. Skolen er også en arena for danning, og et av målene for skolene er å gi elevene forståelse for ulike syn og meninger. Samtaler rundt når en elev føler seg krenket kan styrke nettopp dette formålet og samtidig ivareta læreres rettsvern. Departementet understreker også at denne terskelen for meldeplikt til kommune eller fylkeskommune kan bidra til å rydde opp i forståelsen av regelverket og dermed trygge lærers rettssikkerhet.¹³³

¹³⁰ Opplæringslova 2024: kap. 12.

¹³¹ Prop. 57 L (2022 – 2023) s. 257

¹³² Prop. 57 L (2022 – 2023) s. 257

¹³³ Prop. 57 L (2022 – 2023) s. 257

Terskelen for «åpenbar grunnløs» skal anses høy. En høy terskel vil sørge for elevenes rettslige sikkerhet. En skal ikke bare skyve enhver anklage under bordet på grunn av endringen i meldeplikten.¹³⁴

4.2 Statsforvalterens rolle

I den nye opplæringsloven blir også statsforvalterens rolle noe endret. Bestemmelsen om statsforvalterens sin rolle og klageadgangen blir å finne i § 12-6.¹³⁵ Statsforvalteren sin vurdering skal i ny opplæringslov knyttes seg til om «plikta til å rette opp situasjonen med eigna tiltak etter § 12-4 andre ledd og plikta til å lage ein skriftleg plan etter § 12-4 tredje ledd er oppfylt».¹³⁶ Dette skiller seg fra dagens opplæringslov hvor det skulle vurderes om «aktivitetsplikta etter §§ 9 A-4 og 9 A-5 er oppfylt» jf. oppl. § 9A-6 annet ledd.

Det er nå altså ikke en vurdering om statsforvalteren har oppfylt alle de ulike delpliktene i aktivitetsplanen, men en vurdering om skolen har rettet opp elevens situasjon med adekvate tiltak. Departementet begrunner endringen med at hovedformålet med statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker er å hjelpe elever i den situasjonen de befinner seg i, og ikke føre kontroll av om skolen har fulgt regelverket. Endringen i statsforvalterens vurdering vil bidra til raskere og mer effektiv hjelp for elevene. Dette innebærer at flere vil kunne få hjelp, og statsforvalteren kan dermed i større grad oppfylle sitt hovedformål.¹³⁷

Om elevens subjektive opplevelse i saker for statsforvalteren er det uttalt at, i likhet med vurderingen som gjøres på skoleplan, skal det gjøres «en objektiv vurdering av saken som skal ligge til grunn for valg av tiltak, også i skolemiljøsaker». Det bekreftes altså også her at elevens subjektive opplevelse kun knytter seg til om skolemiljøet er trygt og godt, men vurderingen for tiltak skal være objektiv.¹³⁸

Slik redegjort for er det i dag ikke helt klart hvor grensa går for hvilke tiltak statsforvalteren kan sette inn i skolen som følge av medhold i en klage. Denne usikkerheten kommer også

¹³⁴ Prop. 57 L (2022 – 2023) s. 257

¹³⁵ Opplæringslova 2024

¹³⁶ Prop. 57 L (2022 – 2023) s. 263

¹³⁷ Prop. 57 L (2022 – 2023) s. 263

¹³⁸ NOU 2019:23 s. 465

frem i proposisjonen, hvor det blant annet stilles spørsmål til i hvilken grad det kan vedtas detaljerte og konkrete tiltak. Den nye opplæringslova gir derfor statsforvalteren myndighet til å pålegge at skolen skal «rette forholdet», men ikke komme med konkrete tiltak som hovedregel. Statsforvalteren vil ha myndighet til å sette inn konkrete tiltak kun der saken «ellers vil bli unødig forsinke» eller der det «er grunn til å tru at kommunen eller fylkeskommunen ikkje kjem til å rette forholdet».¹³⁹

Bakgrunnen for denne endringen finner en blant annet i utredningen til nye opplæringslova, hvor det uttales følgende:

«Utvalget foreslår også en terskel for når fylkesmannen kan vedta hva skolen skal gjøre. Det vil dermed være mindre risiko for at fylkesmannen vedtar tiltak som har en direkte virkning for lærerens arbeidssituasjon. Når kommunene skal følge opp fylkesmannens pålegg om retting, må de ivareta både elevenes rettigheter etter opplæringsloven og lærerens rettigheter som arbeidstaker».¹⁴⁰

Forarbeidene til nye opplæringsloven presiserer også i hvilken grad tiltak som påvirker læreres arbeidsrettslige vern kan settes inn. Det presiseres at det ikke er ment å gjøre unntak i styringsretten til kommune og fylkeskommune.¹⁴¹ Videre vises det til NOU 2019: 23 hvor det er uttalt følgende

«Det er kommunen som arbeidsgiver, som er ansvarlig for å etterleve reglene i arbeidsmiljøloven. Utdanningsdirektoratet og fylkesmennene har ikke plikter etter arbeidsmiljøloven og heller ingen styringsrett overfor de ansatte i skolen. Dersom statlige myndigheter fatter vedtak som innebærer at kommunen må iverksette tiltak som de ikke har et lovlig grunnlag for, må kommunen enten bryte arbeidsmiljøloven eller la være å oppfylle skolemiljøvedtaket. Statlige myndigheter bør derfor være varsomme med å fatte vedtak som innebærer at det må gjennomføres spesifikke tiltak overfor en lærer. Det er ikke statlige myndigheters oppgave å vurdere hvor langt styringsretten til kommunen går. Statlige myndigheter må derfor utforme vedtakene

¹³⁹ Opplæringslova 2024

¹⁴⁰ NOU 2019:23 s. 470

¹⁴¹ Prop. 57 L (2022 – 2023) s. 265

slik at kommunen får et tilstrekkelig handlingsrom til følge opp saken innenfor styringsretten og arbeidsmiljøloven».¹⁴²

Dette kommer også frem i proposisjonen til opplæringslova hvor det uttales at:

«Vedtaka statsforvaltaren gjer, kan ikkje gripe inn i styringsretten til kommunane og fylkeskommunane. Det er kommunen og fylkeskommunen som arbeidsgivarar som er ansvarlege for å etterleve reglane i arbeidsmiljølova. Statsforvaltaren har ikkje styringsrett overfor dei tilsette i skolen. Dette inneber at det ikkje vil vere tilgang til å bestemme at enkeltpersonar som er tilsette ved skolen, skal gjennomføre dei tiltaka som blir bestemte. Slike pålegg vil gripe inn i styringsretten til kommunane og fylkeskommunane».¹⁴³

Uttalelsen presiserer at statsforvalteren i skolemiljøsaker ikke har myndighet til å vedta tiltak som griper inn i arbeidsmiljølovens ufravikelige vern. Det presiseres også at en skal være forsiktig med å sette inn tiltak som direkte rettet seg mot en lærer, og det må i så fall vurderes om det går ut over læreres arbeidsrettslige vern. Det innebærer at tiltak kan settes inn ovenfor en lærer, så langt det ikke trengs lovhjæmmel i arbeidsmiljøloven eller på annen måte griper inn i arbeidsgivers styringsrett. Uttalelsen er en viktig og tryggende presisering for læreres rettsvern som arbeidstakere.

Også læreres mulighet for partsstatus i saker for statsforvalteren er kommentert i utredningen til opplæringslova.¹⁴⁴ Det legges i utredningen til grunn at vurderingen av partsstatus for en lærer i en sak hos statsforvalteren må vurderes konkret fra sak til sak. Det avgjørende vil være om vedtaket «retter seg mot læreren eller har vesentlige virkninger for læreren». Med denne menes at der vedtaket «innebærer vesentlige endringer i hvilke arbeidsoppgaver en bestemt lærer kan ha, må læreren anses som part i saken». Uttalelsene sikrer lærere partsrettigheter, og dermed også kontradiksjon, der vedtaket vil ramme dem til en viss grad. Denne uttalelsen, kombinert med det faktum at statsforvalteren ikke lenger som hovedregel skal sette inn tiltak i skolen, gir en betydelig økt rettssikkerhet for lærere. Likevel ble det ikke

¹⁴² NOU 2019: 23 s. 465

¹⁴³ Prop. 57 L (2022 – 2023) s. 619

¹⁴⁴ NOU 2019: 23 s. 463

sett nødvendig å gi egne bestemmelser om partsrettigheter for lærere i saker hos statsforvalteren.¹⁴⁵

5 Oppsummering og veien videre

Etter en gjennomgang av både elevers subjektive opplevelse i skolemiljøsaker, saksgangen hos statsforvalteren og taushetspliktens rolle i skolen, er det for meg klart at anvendelsen av regelverket til tider er krevende, og dermed kan få negative konsekvenser for læreres rettigheter i arbeidsmiljøloven. På bakgrunn av mine vurderinger skyldes dette hovedsakelig mangel på presisering av hvordan bestemmelsene skal forstås, samt feiltolkninger.

Man kan neppe si at måten loven er blitt tolket på i visse tilfeller, særlig med tanke på hvordan elevers subjektive opplevelse av skolemiljøet skal forstås, kun kan bero på mangel av kompetanse. Etter min vurdering har lovgiver ikke evnet å presist nok formidle hvordan dette er ment å forstås, særlig på bakgrunn av djupedalutvalgets utredningen¹⁴⁶ frem mot kapittel 9A.

Når det kommer til behandlingen av skolemiljøsaker hos statsforvalteren som omhandler påstand om at en lærer har krenket en elev, har læreres mulighet til kontradiksjon økt, særlig etter sivilombudets uttalelser. Samtidig vil behovet for kontradiksjon bli mindre når den nye opplæringslova trer i kraft, da hovedregelen ikke lenger er at statsforvalteren skal sette inn spesifikke tiltak i skolen. Likevel ser jeg det viktig for læreres rettsvern at kontradiksjonsretten blir ivaretatt der en står ovenfor alvorlige anklager. Belastningen av å ha en 9A-5 sak til behandling hos en utenforstående vil fremdeles kunne være stor, og retten til å uttale seg i en sak med alvorlige anklager rettet mot seg, bør inngå som en del av retten til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Om det ville vært en bedre løsning å gi egne bestemmelser om partsstatus for ansatte på skolen i skolemiljøsaker er jeg usikker på. Dette vil trolig være avhengig av om statsforvalterne fremover behandler og vurderer kontradiksjonsretten likt.

Jeg håper at presiseringene til den nye opplæringslova vil være hjelpsomme i anvendelsen av lovverkene fremover. Forarbeidene tar opp en rekke av de samme problemstillingene som jeg har drøftet. Problematikken er presisert på, så langt jeg kan se, forståelige og gode måter. Det

¹⁴⁵ NOU 2019: 23 s. 463

¹⁴⁶ NOU 2015:2

blir spennende å se om anvendelsen av lovverket også vil samsvare med presiseringene. Gode ledere i skolen og bevisstgjøring av regelverket vil trolig være avgjørende her.

Slik nevnt innledningsvis er denne oppgaven ikke uttømmende for motstrid eller konflikt som kan oppstå for læreres arbeidsmiljø på bakgrunn av elevers rettigheter. Heller ikke de nye presiseringene i forarbeidene til den nye opplæringslova garanterer at ikke nye saker dukker opp. Det er likevel svært positivt å se at der det har vært usikkerhet har lovgiver tatt tak, noe som forhåpentligvis føre til færre arbeidsmiljø saker som har bakgrunn i tolkning av opplæringslova og elevenes rettigheter.

Skoleledelsen og lærere har ansvar for å ivareta en rekke grunnleggende og viktige rettigheter elevene har. At disse rettighetene blir tilstrekkelig ivaretatt, kan være avgjørende for elevenes fremtidsutsikter. Samtidig er det ingen dyp tradisjon for jurister i skolesektoren. Lærere er ikke heller trent til å tolke lovverk. God kunnskap om hvordan bestemmelsene er ment å forstås er avgjørende for å ivareta elevers rettigheter på riktig vis, men også lærere sin rett til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Uten riktig forståelse for hvordan skolemiljø saker og elevers øvrige rettigheter skal forstås vil disse fort komme i konflikt med læreres rettsvern. At det foreligger et behov for økt kompetanse og bevisstgjøring kan blant annet trekkes ut ifra Saersaken¹⁴⁷, hvor uriktig anvendelse av taushetsplikten førte til vold mot en lærer.

Selv om lærere og elever er to forskjellige interessegrupper som skal beskyttes, er forståelse og kunnskap om hverandres rettigheter, og et presist lovverk, avgjørende for at rettighetene skal kunne bli ivaretatt.

¹⁴⁷ LB-2018-99032

6 Litteraturliste

Lover

Arbeidsmiljøloven. (2005). *Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.* (LOV-2005-06-17-62). Lovdata: <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2005-06-17-62>

Grunnlova (1814) *Kongerike Noregs grunnlov*. Lovdata:
<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1814-05-17-nn?searchResultContext=1335&rowNumber=1&totalHits=15215>

Opplæringslova. (1998). *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa* (LOV-1998-07-17-61). Lovdata: <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1998-07-17-61>

Opplæringslova (2024). *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa* (LOV-2023-06-09-30). Lovdata: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2023-06-09-30>

Forvaltningsloven (1967). *Lov om behandlingmåten i forvaltningssaker* (LOV-1967-02-10). Lovdata: <https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1967-02-10?searchResultContext=2267&rowNumber=1&totalHits=32615>

Likestillings- og diskrimineringsloven (2017). *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering*. (LOV-2017-06-16-51). Lovdata:
<https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/2017-06-16-51?searchResultContext=1350&rowNumber=1&totalHits=29708>

Internasjonale kilder

FNs barnekonvensjon (1989) *FNs konvensjon om barnets rettigheter av 20. november 1989*. Lovdata. https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1999-05-21-30/KAPITTEL_bkn

Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (1953) *Konvensjonen om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter*. Lovdata.
https://lovdata.no/pro/#document/NL/lov/1999-05-21-30/KAPITTEL_2

Rettsavgjørelser

LB-2018-99032

TOSLO-2017-135474

Uttalelse fra sivilombudet

SOM-2019-561

SOM-2018/496

SOMB-2002-4

Forarbeider

Ot.prp.nr.49 (2004–2005) *Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)*. Arbeids- og sosialdepartementet.

Ot.prp.nr.3 (1975–1976) *Om lov om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v.* Kommunal- og arbeidsdepartementet.

Prop.81 L (2016–2017) *Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)*. Barne- og likestillingsdepartementet.

Prop.57 L (2016–2017) *Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)*. Kunnskapsdepartementet.

Ot.prp.nr.72 (2001–2002) *Om lov om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*. Utdannings- og forskningsdepartementet.

NOU 2015:2 (2015) *Å høre til^[1]_{SEP} Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*. Kunnskapsdepartementet.

Innst.302 L (2016–2017) *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)*. Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen.

Ot.prp.nr.3 (1976–1977) *Om lov om endringer i lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m. m.)* Justis- og politidepartementet.

Innstilling om taushets- og opplysningsplikt i den sosiale forvaltning og skoleforvaltningen (1971). Sosialdepartementet. <https://www.stortinget.no/nm/Saker-og->

publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1976-77&paid=4&wid=a&psid=DIVL268&pgid=a_0397&s=True&vt=a&did=DIVL368

Prop.166 L (2020–2021) *Endringer i forvaltningsloven m.m. (utvidet adgang til informasjonsdeling*. Justis- og beredskapsdepartementet.

Prop.57 L (2022–2023) *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Kunnskapsdepartementet.

NOU 2019:23 (2019) *Ny opplæringslov*.

Kunnskapsdepartementet og opplæringslovutvalget.

Juridisk litteratur

Skjønberg, A.N. og Hognestad, E. (2016). *Individuell arbeidsrett*. Gyldendal Norsk Forlag As.

Gunnulfsen, A. E. og Hall, J. (2024). *Rektor som rettsanvender*. Vigmostad & Bjørke AS.

Pedersen, J. E. og Skoghøy, J. E. A. (2020) *Grunnleggende sivilprosess*. Universitetsforlaget.

Eckhoff, T. og Smith, E. (2014) *Forvaltningsrett*. Universitetsforlaget.

Øvrig

A. A. Schioldborg, M. K. Hagemoen, M. K. Berg, A. Gjestvang (2021 11. mai). Hva er egentlig elevens subjektive opplevelse? *Utdanningsnytt*.

<https://www.utdanningsnytt.no/opplaeringslovens-9a-statsforvalteren-i-innlandet/hva-er-egentlig-elevens-subjektive-opplevelse/284394>

Alver kommunestyre (2022) Rapport: gransking av sakshandsaminga i to personalsaker ved Knarvik ungdomsskule i 2019. *Alver kommune*.

<https://innsyn.sing.no/alver/innsyn/wfdocument.ashx?journalpostid=2021185827&dokid=1855772&versjon=2&variant=A&>

Aschehoug, T. H. (2022, 25. august). I dagens skole går elevs rettigheter på bekostning av læreres respekt og arbeidsvilkår. *Subjekt*. <https://subjekt.no/2022/08/25/i-dagens-skole-gar-elevs-rettigheter-pa-bekostning-av-laereres-respekt-og-arbeidsvilkar/>

Boe, Erik Magnus (2024, 25. april). Rettskildeprinsipper. *Store norske leksikon*.

<https://snl.no/rettskildeprinsipper>

Deilotte (2019, juni). Evaluering av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven.

Utdanningsdirektoratet. <https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2019/evaluering-av-kap.-9a-i-opplaringsloven-2019.pdf>

Horn, Signe (2023, 13. september). Det må ryddes i mobbeparagrafen. *Utdanningsnytt*.

<https://www.utdanningsnytt.no/9a-laereryrket-opplaringsloven/det-ma-ryddes-i-mobbeparagrafen/373111>

Kandidatnummer 522 (2021). Omfanget av lærerar sitt rettslege vern mot vald, truslar og trakassering. *Masteroppgave ved det juridiske fakultet UiO*.

Kristiansand kommune (2022, 31. mai). Trygt og godt skolemiljø i Kristiansand. *Kristiansand kommune*. se vedlegg eller

https://kristiansand.extend.no/export/nyekristiansand/skolemiljo/docs/doc_6105/index.html?f

Parr, Grethe Hovde og Fuglesang, Anita Rolland Frølich (2020, 07. desember).

Opplæringsloven og læreres rettsikkerhet. *Utdanningsnytt*.

<https://www.utdanningsnytt.no/juss-opplaringsloven-opplaringslovens-9a/opplaringsloven-og-laerernes-rettssikkerhet/264211>

Sands Advokatfirma DA (2022, 1. desember). Faktarapport Alver kommune. *Kontrollutvalget i Alver kommune*. Se vedlegg.

Sands Advokatfirma DA (2022, 1. desember). Juridisk rapport Alver kommune.

Kontrollutvalget i Alver kommune. Se vedlegg.

STAMI, NOA (2020, 20. august). *Levekårsundersøkelsen om arbeidsmiljø 2019*.

<https://noa.stami.no/yrke/grunnskolelaerer/>

STAMI (2021, 18. mars). Hva er psykososialt arbeidsmiljø? *Statens arbeidsmiljøinstitutt*.

<https://stami.no/hva-er-arbeidsmiljo/hva-er-psykososialt-arbeidsmiljo/>

S. Holterman, K.O. Vedvik, og O. M. Wold (2021, 18. oktober) Hver måned melder elever fra om at de er blitt slått, latterliggjort, lugget eller tatt kvelertak på av en ansatt på skolen.

Utdanningsnytt. <https://www.utdanningsnytt.no/mobbet-av-laereren/hver-maned-melder->

elever-fra-om-at-de-er-blitt-slatt-latterliggjort-lugget-eller-tatt-kvelertak-pa-av-en-ansatt-pa-skolen/299662

Statsforvalteren (2024, 16. januar). Om oss. <https://www.statsforvalteren.no/nb/portal/Om-oss/>

Statsforvalteren (u.å). Hva skjer etter at en sak meldes til Statsforvalteren. *Statsforvalteren*. <https://www.statsforvalteren.no/nb/agder/Barnehage-og-opplaring/en-trygg-skoledag-uten-mobbing-a/>

Utdanningsdirektoratet (2018, 16. mai). Saksbehandlingsveileder- Fylkesmannens saksbehandling etter opplæringsloven § 9 A-6. *Statsforvalteren*. https://www.statsforvalteren.no/contentassets/2a2c72557e97473e81275c91a478468a/90410_readonly.pdf

Utdanningsforbundet (2019, 13. november) Høringsuttalelse fra Utdanningsforbundet - ny forvaltningslov. *Regjeringen*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b7b46f6ff6f447b2b99adfb4a14e500c/utdanningsforbundet.pdf?uid=Utdanningsforbundet>

Utdanningsdirektoratet (2018, 26. april). Det rettslige grunnlaget for skolemiljøtiltak. *Utdanningsdirektoratet*. <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/rettslige-grunnlaget-for-skolemiljotiltak/>

Utdanningsdirektoratet (2017) Skolemiljø (Udir-3-2017) [Rundskriv]. *Utdanningsdirektoratet*. <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/7.-a-melde-saken-til-statsforvalteren/>

7 Vedlegg

Sands Advokatfirma DA (2022) faktarapport og juridisk rapport er vedlagt for etterprøvingens skyld, fordi det er dokumenter det er søkt innsyn i, og de ikke er søkbare per dags dato.



SANDS Advokatfirma DA

FAKTARAPPORT

Alver kommune





Kontrollutvalget i Alver kommune
Att: Kontrollutvalgssekretariatet v/ Trude Bruket

1. desember 2022
Ref.: 67000.158198
Ansvarlig advokat: Nicolai Skridshol

Vi viser til tildelingsbrev datert 14. juni 2022 og oppdragsavtale av 28. juni 2022, og oversender herved endelig faktarapport som oppsummerer våre funn og observasjoner fra de gjennomførte undersøkelsene.

Vi håper rapporten svarer til deres forventninger.

Med vennlig hilsen
SANDS Advokatfirma DA

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'N. Skridshol'.

Nicolai Skridshol
Partner | advokat

Innholdsfortegnelse

Oppsummering	5
1 Innledning.....	8
1.1 Bakgrunn	8
1.2 Prosessen og gjennomført arbeid.....	8
1.2.1 Granskingsperioden	8
1.2.2 Dokumentasjon	9
1.2.3 Møte med Støttegruppen	9
1.2.4 Intervjuer	9
1.2.5 Kildebruk, bevisvurdering og beviskrav.....	10
1.2.6 Etterprøvbarehet og offentliggjøring	11
1.3 Spesielle omstendigheter i prosessen	11
1.4 Team	11
1.5 Forbehold og avgrensninger.....	11
2 Introduksjon av saken.....	12
2.1 Sakens utgangspunkt.....	12
2.1.1 Brev sendt til Kontrollutvalget 11. april 2021	12
2.2 Bakgrunnsinformasjon	12
2.2.1 Kort om Alver og Lindås kommune	12
2.2.2 Ole Magnus Dalland.....	13
2.2.3 Nils Ole Flønes.....	13
2.2.4 Støttegruppen	13
2.2.5 Medieomtale	13
3 Lokal plan, retningslinjer og rutiner etter opplæringsloven kap. 9A Lindås og Alver kommune ...	14
3.1 Innledende	14
3.2 Oversikt over planer, maler, retningslinjer og rutiner.....	14
3.3 Retningslinje skolemiljø §9A – gjeldende fra 1. august 2017	15
3.4 Nye retningslinjer	16
3.5 Om begrepet krenkelse i opplæringsloven kap. 9A.....	16
4 Faktiske funn og observasjoner – Ole Magnus Dalland (sak 19/651)	18
4.1 Bakgrunnen for oppstart av personalsak 2019 - elevsamtale 4. januar 2019.....	18
4.2 Møter og e-postkorrespondanse med inspektør januar 2019	18
4.3 Ny samtale med eleven	19
4.4 Møter med rektor januar 2019	20
4.5 Møte 5. februar 2019.....	21
4.6 Skriftlig tilrettevisning og krav om skriftlig unnskyldning	21
4.7 Dalland avslutter sitt arbeidsforhold	23
4.8 Klage på tilrettevisning og etterfølgende oppfølging	23
5 Faktiske funn og observasjoner – Nils Ole Flønes (sak 19/1999)	26
5.1 Tidligere forhold	26
5.1.1 Våren 2014.....	26

5.1.2	Høsten 2015.....	27
5.2	Bakgrunnen for oppstart av personalsak 2019 – hendelsen den 21. mai 2019	27
5.3	Møter og videre oppfølging påfølgende dag - 22. mai 2019	28
5.3.1	Møte rektor, elev og foreldre	28
5.3.2	Anonymt brev	29
5.3.3	Møte mellom rektor og Flønes.....	29
5.4	Personalkontoret kobles på - 23. mai 2019	30
5.5	Møte 27. mai 2019.....	31
5.6	Drøftingsmøte 20. juni 2019	33
5.7	Forslag til avtale.....	35
5.8	Møte 4. juli 2019 og senere forhandlinger.....	35
5.9	Sluttavtale og oppsigelse	36
5.10	Kort om politianmeldelsen av Flønes	36
5.11	Øvrige kommentarer til kommunens saksbehandling	37
6	Ettervirkninger	39
6.1	Utrygghet, usikkerhet og fryktkultur	39
6.2	Bekymringsmelding 18. juni 2019 og etterfølgende korrespondanse.....	39
6.3	Nye retningslinjer	41

Oppsummering

Innledning (ytterligere beskrevet i kapittel 1)

- **Bakgrunn og mandat.** Kontrollutvalget («Kontrollutvalget») i Alver kommune mottok den 11. april 2021 et brev fra Reidar Konglevoll, Helge Brekke og Håvard Giezendanner hvor det rettes kritikk mot tidligere Lindås kommunes (nå: Alver kommune) saksbehandling i to personalsaker fra Knarvik ungdomsskole i 2019. Den 13. juni 2022 vedtok Kontrollutvalget å engasjere SANDS Advokatfirma DA («SANDS») til å bistå med en objektiv kartlegging av de faktiske omstendighetene i saken. I henhold til vårt mandat er formålet med granskingen å kartlegge faktiske forhold for å vurdere om saksbehandlingen har vært i samsvar med lovpålagte krav og etiske retningslinjer.¹
- **Proessen og gjennomført arbeid.** Arbeidet med faktaundersøkelsen og vår faktarapport har foregått i tidsrommet fra 11. august til 1. desember, og har omfattet intervjuer med 10 personer, gjennomgang av relevant dokumentasjon, samt utarbeidelse av denne faktarapporten («Faktarapporten»).
- **Forbehold og avgrensninger.** Denne Faktarapporten er utarbeidet for Alver kommune. Faktarapporten bygger på faktainformasjon som har kommet frem i intervjuer og møter, samt den dokumentasjon Alver kommune og andre har gjort tilgjengelig for oss. SANDS fraskriver seg ethvert ansvar som måtte oppstå dersom SANDS har mottatt uriktige eller ufullstendige opplysninger og/eller dokumentasjon.

Introduksjon av saken (ytterligere beskrevet i kapittel 2)

- **Brev sendt til Kontrollutvalget av 11. april 2021.** Den 11. april 2021 sendte Konglevoll, Brekke og Giezendanner et brev til Kontrollutvalget hvor det rettes kritikk mot tidligere Lindås kommunes saksbehandling i to personalsaker fra Knarvik ungdomsskole i 2019. Av brevet fremkommer det at brevskriverens fokus har vært på kommunens forvaltning og ikke personalsakene og personer.

Konglevoll, Brekke og Giezendanner tar i brevet til orde for at det er skjedd brudd på gjeldende normer og retningslinjer for tilfredsstillende og korrekt sakshåndtering på fire punkter:

- 1) Manglende lokal plan og rutiner for opplæringsloven § 9A våren 2019
- 2) Formelle feil i sakshåndtering, referatskriving og dokumentasjon
- 3) Mangler i prosedyren ved «oppsigelse»
- 4) Hemmelighold av prosess

Lokal plan, retningslinjer og rutiner etter opplæringsloven kap. 9A Lindås og Alver kommune (ytterligere beskrevet i kapittel 3)

- **Planer, maler, retningslinjer og rutiner.** Vi har i forbindelse med vår faktaundersøkelse fått oversendt en rekke planer, maler, retningslinjer og rutiner, både fra tiden før og etter personalsakene i 2019. En konkret oversikt over tilsendte retningslinjer m.m. og presentasjon av gjeldende retningslinje per januar og mai 2019 er inntatt i punkt 3.2 og 3.3 under. Nærmere informasjon om ettervirkninger og arbeid frem mot nye retningslinjer for Alver kommune fremgår av kapittel 6.
- **Om begrepet krenkelse i opplæringsloven kap. 9A.** Mange av de intervjuede som er eller har vært ansatt ved Knarvik ungdomsskole stiller spørsmål ved ledelsens forståelse av begrepet krenkelse i opplæringsloven. De intervjuede opplever at det er ledelsens oppfatning at en elev er krenket dersom vedkommende føler eller opplever seg krenket. Representanter for arbeidsgiver uttaler at det ikke er noe automatikk i at en elev er krenket dersom vedkommende

¹ Det er utarbeidet en egen rapport med våre juridiske vurderinger som er oversendt til oppdragsgiver tilknyttet de faktiske forhold som fremgår av denne Faktarapporten

opplever seg krenket, men understreker likevel at utgangspunktet for vurderingen tas i elevens opplevelse og at denne er det første som hentes inn.

Faktiske funn og observasjoner - Ole Magnus Dalland (sak 19/651) (ytterligere beskrevet i kapittel 4)

- **Bakgrunnen for oppstart av personalsak mot Dalland januar 2019.** Bakgrunnen for personalsak mot Ole Magnus Dalland («Dalland») var en karaktersamtale med en elev januar 2019, hvoretter eleven opplevde seg dårlig behandlet og ønsket en unnskyldning fra Dalland. Dalland mente at det ikke var grunnlag for å gi en unnskyldning til eleven og tok derfor en ny samtale med eleven for å forsøke å ordne opp i situasjonen. Ifølge inspektør, som håndterte saken innledningsvis, er dette en samtale som «*setter fyr på situasjonen*» og eleven opplevde seg etter det opplyste krenket. Rektor overtar oppfølgingen av saken og gir, ifølge Dalland, umiddelbart full støtte til Dalland som også forsikres om at arbeidsgiver vil ta saken videre for å skjerme Dalland.
- **Møte 5. februar 2019.** Den 5. februar 2019 avholdes et møte mellom rektor og Dalland som møtte sammen med representant fra Utdanningsforbundet («UDF»). Ifølge Dalland har rektor på dette tidspunktet «*snudd 180 grader*». I referat fra møtet er rektors syn på saken oppsummert slik: «*om eleven kjenner seg krenka har Ole Magnus krenka [han/ho], sjølv om det ikkje var gjort med hensikt.*»
- **Skriftlig tilrettevisning og krav om skriftlig unnskyldning.** Den 28. februar 2019 mottar Dalland en skriftlig tilrettevisning fra rektor. Av denne fremgår det blant annet at det er opp til Dalland å reparere relasjonen med eleven, og Dalland oppfordres på det sterkeste om å signere en skriftlig unnskyldning som en avslutning på saken. Samtidig med tilrettevisningen mottar Dalland et forslag til skriftlig unnskyldning til eleven hvor det står: «*Eg ber om orsaking for at samtalen vi hadde gjorde at du kjente deg krenka. Det var aldri mi hensikt å krenke deg.*» Dalland responderer med at han vil arbeide med sin relasjon til eleven, og at han håper denne blir bedre etter hvert, men at han ikke ønsker å signere en skriftlig unnskyldning til eleven. Dalland viser til at det å signere en slik unnskyldning til eleven vil true hans integritet.
- **Arbeidsforholdet avsluttes.** Arbeidsgivers håndtering av personalsaken mot Dalland, gjorde at han opplevde det vanskelig og ubehagelig å være lærer ved Knarvik ungdomsskole. Etter perioder med sykemelding begynte Dalland, etter eget ønske, i ny stilling som lærer ved [redacted] i daværende Radøy kommune sommeren 2019.
- **Klage på tilrettevisning og etterfølgende oppfølging.** Etter kommunesammenslåingen retter Dalland i november 2020 en formell klage på tilrettevisningen fra februar 2019 til både rektor og Sivilombudsmannen (nå Sivilombudet). Klagene avvises. I mars 2021 beslutter arbeidsgiver likevel å slette tilrettevisningen fra Dallands personalmappe.

Faktiske funn og observasjoner - Nils Ole Flønes (sak 19/1999) (ytterligere beskrevet i kapittel 5)

- **Tidligere forhold.** Gjennom vår undersøkelse har vi fått lære om tidligere forhold ved Knarvik ungdomsskole som gjelder Nils Ole Flønes («Flønes») fra våren 2014 og høsten 2015. Nevnte forhold er oppgitt som noe kommunen «*vektlegg*» i personalsak mot Flønes i 2019² og er derfor gitt en kort presentasjon i punkt 5.1 under. Det bemerkes at ingen av disse tidligere forholdene gjaldt elevsaker.
- **Bakgrunnen for oppstart av personalsak mot Flønes mai 2019.** Bakgrunnen for personalsak mot Flønes var et møte med en elev [redacted], hvoretter eleven skal ha oppsøkt rektors kontor og fortalt at Flønes hadde grepet vedkommende så hardt i armen at han/hun fikk et blåmerke. I møte med rektor forteller eleven videre at Flønes har agert fysisk overfor ham/henne flere ganger, blant annet ved å ha klappet eleven i bakhodet, grepet tak i elevens øre, vridt elevens håndledd og lagt hendene rundt elevens hals og knepet til. Elevens foreldre politianmelder Flønes.

² Se referat fra drøftingsmøte 20.06.2019

- **Flønes hevder at elevens opplisting representerer en forvridd virkelighet.** Flønes forteller i intervju at han i møte med rektor etter hendelsen forklarte at elevens opplisting representerer en forvridd virkelighet. Flønes gis lønnet permisjon med umiddelbar virkning.
- **Arbeidsgiver hevder at Flønes «benekter ingen av hendelsene».** I referat fra møte mellom Flønes og arbeidsgiver fremgår det at Flønes ikke benekter noen av hendelsene/anklagene fra eleven. Flønes setter kommunens referat-skikk under sterk kritikk da han opplever referatene som uriktige og ikke på noen måte dekkende for det som ble sagt i møtet.
- **Drøftingsmøte 20. juni 2019.** Arbeidsgiver innkaller Flønes til drøftingsmøte i brev av 11. juni 2019 da de «*vurderer å avslutte [hans] arbeidsforhold ved oppsigelse*». Drøftingsmøte avholdes den 20. juni 2019. Av referatet fremgår det at arbeidsgiver finner det kritikkverdige at Flønes ikke bare har fysisk tilrettevist en enkelt elev, men også har en praksis hvor han latterliggjør og stigmatiserer elever. Flønes kjenner seg ikke igjen i arbeidsgivers beskrivelser, og forteller i drøftingsmøtet at dette er første gang han har fått klage på sin praksis. Dette er i intervju bekreftet av representanter for arbeidsgiver. Flønes uttrykker også et sterkt ønske om å undervise videre og fremhever at han vil la seg veilede av arbeidsgiver.
- **Sluttavtale og oppsigelse.** Den 3. juli 2019 mottar Flønes et brev fra arbeidsgiver hvor det fremgår at arbeidsgiver har konkludert med at Flønes ikke kan komme tilbake til undervisning i skolen. Flønes anbefales å umiddelbart søke om å ta ut AFP. Som minnelig løsning tilbyr arbeidsgiver å utbetale en engangssum på kr. 150 000,-. Etter forhandlinger inngås det den 22. august 2019 en sluttavtale hvor Flønes gis en gavepensjon tilsvarende kr. 770 000,- mot at arbeidsforholdet opphører den 1. oktober 2019. Avtalen er oppgitt å være «*eit alternativ til oppseiing*» fra arbeidsgiver og krever at Flønes selv sier opp sin stilling innen 30. september 2019. Oppsigelse sendes arbeidsgiver den 30. august 2019. Flønes forteller i intervju at han utvilsomt sto i en presset situasjon, og at han i dag helt opplagt skulle ønske at han ikke hadde signert sluttavtalen. Flønes påpeker at han den gang følte han sto veldig alene og at han ikke hadde hverken nødvendige krefter eller bistand til å stå i en oppsigelsessak.
- **Øvrige kommentarer til kommunens saksbehandling.** Det er etter det opplyste ikke foretatt undersøkelser i saken fra arbeidsgivers side utover samtaler/møter med den aktuelle eleven og Flønes den 2019. Flere tidligere kollegaer av Flønes har i intervju uttrykt manglende forståelse for at arbeidsgiver ikke har gjort bredere undersøkelser i forbindelse med personalsaken mot Flønes, og påpeker at det er særdeles underlig og leit at arbeidsgiver ikke har snakket med de som var hans kollegaer. En lærer betegner personalsaken mot Flønes og det at han ble tatt ut av undervisning som en tragedie.

Ettervirkninger (ytterligere beskrevet i kapittel 6)

- **Utrygghet, usikkerhet og fryktkultur.** Flere lærere ved Knarvik ungdomsskole har i intervju trukket frem at personalsakene mot Dalland og Flønes har skapt utrygghet, bekymring og uro i personalet. En av disse går så langt som å mene at tausheten fra ledelsesapparatet skapte en fryktkultur på arbeidsplassen.
- **Bekymringsmelding.** Den 18. juni 2019 sendte lokallaget til UDF ved Knarvik ungdomsskole («Klubben») en melding til kommunalsjef oppvekst hvor det ble uttrykt bekymring for hvordan arbeidsgiver håndterer saker etter opplæringsloven § 9 A-5, der lærerne blir beskyldt for å ha krenket elever. Klubben etterlyser system og rutiner for hvordan arbeidsgiver vil agere i slike saker.
- **Nye retningslinjer.** Det ble fra våren 2019 arbeidet med nye retningslinjer for skoleåret 2019. Nye retningslinjer var etter det opplyste i bruk fra august 2019 og årsskifte 2020.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Alver kommune («Kontrollutvalget») mottok den 11. april 2021 et brev fra Reidar Konglevoll, Helge Brekke og Håvard Giezendanner. I brevet rettes det kritikk mot tidligere Lindås kommunes (nå: Alver kommune) saksbehandling i to personalsaker fra 2019. Sammen med Bjørn Dalsgård Nygård og Håvard Romarheim er brevskriverne talspersoner for en gruppe som omtaler seg som støttegruppen («Støttegruppen») for de to lærerne som personalsakene gjelder. I brevet ber brevskriverne Kontrollutvalget om å gjennomgå begge personalsakene og vurdere administrasjonen i kommunens saksbehandling opp mot relevant lovverk i opplæringsloven, arbeidsmiljøloven og forvaltningsloven.

Etter vedtak i Kontrollutvalget den 25. januar 2021 har KPMG gjennomført en forvaltningsrevisjon for Alver kommune rettet mot opplæringsloven § 9A. Formålet med forvaltningsrevisjonen var å undersøke skoleeier og skolenes helhetlige arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene, samt om praksisen ved skolene var i samsvar med kravene i kapittel 9A. KPMG har utarbeidet en rapport datert 13. august 2021 fra den gjennomførte forvaltningsrevisjonen der blant annet datanalyse, funn og anbefalinger er oppsummert.

I møte i Kontrollutvalget den 30. august 2021 fant Kontrollutvalget at forvaltningsrevisjonen av opplæringsområdet ikke gir tilstrekkelige svar i saken, og det ble besluttet å igangsette prosess knyttet til gransking av begge personalsaker.

I april 2022 ble det i kommunestyret i Alver kommune gjort vedtak om å gjennomføre gransking. Etter anbudsprosess vedtok Kontrollutvalget den 13. juni 2022 å engasjere SANDS Advokatfirma DA («SANDS») til å bistå med en objektiv kartlegging av de faktiske omstendighetene i personalsakene.

Granskingen er gjennomført i henhold til Advokatforeningen retningslinjer for private granskinger og etter følgende mandat:

1. *Granskingsutvalet skal granske sakshandsaminga i to personalsaker ved Knarvik ungdomsskule, identifisert som sak 19/651 og 19/1999, i Lindås kommune i 2019.*

2. *Føremålet med granskinga er å kartlegge faktiske forhold for å vurdere om sakshandsaminga har vore i samsvar med lovpålagte krav og etiske retningslinjer. Vurderinga skal særskilt sjåast i lys av regelverket i opplæringslova, forvaltningslovgevinga og arbeidsmiljølova, samt dei etiske retningslinjene for Lindås kommune på det gjeldande tidspunktet.*

1.2 Prosessen og gjennomført arbeid

1.2.1 Granskingsperioden

Arbeidet med faktaundersøkelsen og vår faktarapport har foregått i tidsrommet fra 11. august til 1. desember 2022.

Undersøkelsene har blant annet omfattet intervjuer med involverte parter og andre relevante personer, samt gjennomgang av relevant dokumentasjon mottatt av Alver kommune, Støttegruppen og enkelte av de intervjuede.

Flere av de intervjuede har uttrykt stor engstelse, skepsis og/eller frykt relatert til det å bidra i prosessen.³ Dette har for flere resultert i at prosessen med å komme med tilbakemelding på hva som skal stå i deres endelige referater har tatt lang tid⁴, noe som har hatt påvirkning på fremdriften i vårt arbeid med å utarbeide rapport. Det er i alt medgått uvanlig mye tid på å trygge de involverte, og

³ Se punkt 1.3

⁴ Se oversikt inntatt i punkt 1.2.4

tidsbruken har dermed vært nødvendig for å gjennomføre en forsvarlig undersøkelse av saken. Granskingen er også blitt påvirket av andre forhold utenfor vår kontroll, herunder intervjuobjekters reiseaktivitet og tilgjengelighet.

1.2.2 Dokumentasjon

Vi har mottatt dokumentasjon fra Alver kommune og Støttegruppen, samt noe dokumentasjon fra enkelte av de intervjuede. Dette omfatter blant annet:

- Brev til Kontrollutvalget av 11. april 2021
- Forvaltningsrevisjonsrapport opplæringsloven § 9A, KPMG
- Planer, maler, retningslinjer og rutiner⁵
- Personalmappe og tidslinje med relevante dokumenter Ole Magnus Dalland
- Personalmappe og tidslinje med relevante dokumenter Nils Ole Flønes inkludert anonymt brev fra elev(er)
- Interne notater
- Brev og e-postkorrespondanse
- Bekymringsmelding av 18. juni 2019 med etterfølgende korrespondanse⁶

1.2.3 Møte med Støttegruppen

I tillegg til intervjuer inntatt i tabellen under, er det avholdt et møte med talspersoner for Støttegruppen⁷ den 5. september 2022. Formålet med møtet var å få utdypet de punkter som er omtalt i brev av 11. april 2021, som ble sendt til Kontrollutvalget i Alver kommune.

Støttegruppen foretok en systematisk gjennomgang av all den dokumentasjon de har innhentet tilknyttet begge personalsakene. SANDS åpnet for å fortsette møtet og gjennomgangen utover det som i utgangspunktet var oppsatt tid på tre timer, men dette ble ikke nødvendig.

Dokumentasjonen som ble gjennomgått i møtet er gjort tilgjengelig for SANDS ref. punkt 1.2.2. over, og er i prosessen benyttet som et grunnlag for kartlegging av de faktiske omstendighetene i saken.

1.2.4 Intervjuer

Vi har gjennomført intervjuer med totalt 10⁸ personer. Intervjuene har blitt avholdt i perioden 6. september til 11. november 2022. Oversikten under viser kun tidspunkter for avholdelse av formelle intervjuer. Det har i tillegg blitt avholdt uformelle samtaler ved behov.

En oversikt over gjennomførte intervjuer, dato for intervju, dato for utsendelse av utkast til referat og dato for tilbakemelding på referat er inntatt i tabellen under.

Navn	Rolle	Dato for intervju	Dato for utsendelse av utkast til referat	Dato for tilbakemelding på referat
	Tidl. lærer Knarvik ungdomsskole	06.09.2022 01.11.2022	09.09.2022 02.11.2022	13.09.2022 02.11.2022
	Tidl. lærer Knarvik ungdomsskole	06.09.2022	09.09.2022	22.09.2022
	Rektor Knarvik ungdomsskole	06.09.2022	13.09.2022	– ⁹
	Kommunalsjef oppvekst Alver kommune tidl.	07.09.2022 11.11.2022	15.09.2022	18.10.2022 23.11.2022

⁵ Se oversikt inntatt i punkt 3.2

⁶ Med referanse til senere avklaringer i prosessen er referater fra intervju ikke oversendt oppdragsgiver

⁷ [Redacted]

⁸ En av disse har i ettertid valgt å trekke sitt intervju fra prosessen

⁹ Se fotnote 8

	kommunalsjef oppvekst Lindås kommune		23.11.2022 ¹⁰	
██████████	Kommunedirektør Alver kommune tidl. rådmann Lindås kommune	07.09.2022	14.09.2022	19.10.2022
██████████	Tidl. personlrådgiver Lindås kommune	07.09.2022	29.09.2022 ¹¹	08.11.2022
██████████	Tidl. inspektør Knarvik ungdomsskole	22.09.2022	22.09.2022	28.09.2022
██████████	Lærer Knarvik ungdomsskole	19.10.2022	20.10.2022	20.10.2022
██████████	Lærer Knarvik ungdomsskole	19.10.2022	20.10.2022	20.10.2022
██████████	Lærer Knarvik ungdomsskole / styremedlem 'klubben' (lokallag til Utdanningsforbundet)	21.10.2022	25.10.2022	28.10.2022

Alle intervjuer er basert på samtykke/frivillighet, og samtlige intervjuede fikk i forkant av intervjuet tilbud med å ha med seg bisitter, for eksempel en tillitsvalgt eller advokat. Majoriteten av de intervjuede benyttet seg av dette tilbudet.

Alle intervjuer er tatt opp på lydopptak for å kunne skrive utfyllende referater. Det har basert på lydopptaket blitt utarbeidet grundige referater fra alle intervjuer, som deretter har blitt oversendt den intervjuede for eventuelle justeringer og innspill (kontradiksjon). Endelige og godkjente referater er oversendt de intervjuede i PDF-versjon.

Vi har vært særlig opptatt av å ivareta de intervjuede, gå frem på en forsvarlig og medmenneskelig måte, og har tilstrebet å gi best mulig informasjon om prosessen til de intervjuede. Vi har derfor satt av god tid til samtlige intervjuer og skrevet grundige referater for å sikre at de intervjuede har følt seg hørt og ivaretatt i prosessen. Dette er noe flere har uttrykt takknemmelighet over. Ett intervjuobjekt uttalte:

«Jeg vil bare få sagt at det var veldig fint at noen endelig hørte på oss. Det har ikke skjedd før. Tusen takk til dere som ville høre på oss.»

1.2.5 Kildebruk, bevisvurdering og beviskrav

Faktarapporten og tilhørende vurderinger og konklusjoner i egen rapport med juridisk vurdering bygger utelukkende på informasjon som kan henføres til åpne kilder som kan undergis kontradiksjon i henhold til Advokatforeningens retningslinjer for private granskinger punkt 5.6.

Det påpekes for god ordens skyld at det i henhold til vårt mandat er kommunens saksbehandling som skal granskes, og ikke selve hendelsene som ligger til grunn for personalsakene. Sakenes bakgrunn er likevel relevant i en slik grad at disse er beskrevet i korthet i vår faktarapport, men da slik at det ikke er gjennomført uttømmende undersøkelser, herunder intervjuer med elever og foreldre, eller tilhørende bevisvurderinger tilknyttet disse hendelsene/elevsituasjonene.

Ved vurderingen av hvilket faktum som skal anses bevist, er hovedregelen i sivile saker at retten skal legge det mest sannsynlige faktum til grunn, dvs. at det gjelder et beviskrav om alminnelig sannsynlighetsovervekt.

¹⁰ Utkast til referat fra intervju ble sendt ut 14. november 2022, men grunnet teknisk svikt ble referatet først mottatt av intervjuobjektet den 23. november 2022

¹¹ Utkast til referat fra intervju ble sendt ut 16. september 2022, men grunnet teknisk svikt ble referatet først mottatt av intervjuobjektet den 29. september 2022

1.2.6 Etterprøvbarehet og offentliggjøring

Oppdragsgiver har besluttet at vår faktarapport skal være offentlig. Dette er hensyntatt i måten rapporten er skrevet på.

SANDS har i utformingen av rapporten særlig sett hen til den belastning rapporten kan få for enkeltpersoner på grunn av den store lokale medieinteressen¹². Det er besluttet at personer, utover de involverte lærerne, ikke skal benevnes med navn, men med stillingstittel og i noen tilfeller kun som «intervjuobjekt», «representant for arbeidsgiver/kommunen», «lærer» eller tilsvarende.

Vi har samtidig etterstrebet å skrive en rapport som sikrer tilfredsstillende etterprøvbarehet og sporbarhet¹³. Det har derfor ikke vært til å unngå at Faktarapporten er utformet på en slik måte at enkelte vil kunne identifisere de ulike uttalelser og informasjon som fremgår av vår Faktarapport.

1.3 Spesielle omstendigheter i prosessen

Flere av de intervjuede har uttrykt stor engstelse, skepsis og/eller frykt relatert til det å bidra i prosessen, herunder deling av informasjon i intervjuer og oversendelse av relevant dokumentasjon. Slik vi forstår det har dette blant annet sin bakgrunn i at vår Faktarapport vil være offentlig, samt at sakene har fått omfattende omtale og engasjement i media og lokalsamfunnet. Flere har også uttrykt usikkerhet rundt hvorvidt referatene skulle gjøres tilgjengelig for oppdragsgiver og gjennom dette åpnes for senere offentliggjøring.¹⁴

Ett intervjuobjekt valgte å trekke sitt intervju og referat i sin helhet etter gjennomført intervju. I tillegg har to intervjuobjekter gjort betydelige justeringer i utkast til referat, herunder trukket sentrale uttalelser før godkjenning av intervjureferatet. Videre, to potensielt sentrale bidragsytere som ble invitert til intervju med oss ønsket ikke å stille til samtale eller på annen måte bidra til oppklaring av de faktiske forhold eller oversende relevant dokumentasjon.

Vår opplevelse, blant annet basert på ovennevnte forhold, er at flere intervjuobjekter kan ha tilbakeholdt relevant informasjon i intervjuer, referater og ved oversendelse av dokumentasjon. Følgelig kan vi ikke med sikkerhet si at samtlige intervjuobjekter har delt all relevant kunnskap og innsikt med oss i denne granskningen eller fastslå at informasjonen som er mottatt er fullstendig eller korrekt.

1.4 Team

Teamet som har arbeidet på granskingsoppdraget har vært tverrfaglig sammensatt av granskings- og arbeidsrettslig kompetanse. Partner og advokat Nicolai Skridshol og Torkel Tveit er ansvarlige partnere på oppdraget og utgjør sammen med senioradvokat Ellen Gooderham og advokat Malin Stenseth granskningsteamet.

1.5 Forbehold og avgrensninger

Rapporten er utarbeidet for kontrollutvalget i Alver kommune. Rapporten bygger på faktainformasjon som har fremkommet i intervjuer, samt den dokumentasjon som er gjort tilgjengelig for oss. SANDS fraskriver seg ethvert ansvar for mulige feil eller utelatelser som følge av at SANDS har mottatt uriktige eller ufullstendige opplysninger og/eller dokumentasjon. SANDS har hverken testet kvaliteten eller fullstendigheten av mottatt dokumentasjon.

Det tas forbehold om at våre eventuelle vurderinger og konklusjoner vil kunne bli annerledes dersom det faktiske grunnlaget endres eller utvides.

¹² Se punkt 2.2.5

¹³ Dette har også vært forutsatt fra oppdragsgivers side

¹⁴ Som nevnt i punkt 1.2.2, er det besluttet at referater ikke skal oversendes oppdragsgiver. Dette er heller ikke gjort

Kontrollutvalget i Alver kommune har rett til å benytte informasjonen i denne rapporten i sin virksomhet. Enhver handling som gjennomføres på bakgrunn av vår rapport foretas på eget ansvar og risiko.

2 Introduksjon av saken

2.1 Sakens utgangspunkt

Utgangspunktet for vår gransking er et brev sendt til Kontrollutvalget den 11. april 2021, hvoretter Kontrollutvalget den 13. juni 2022 vedtok å engasjere SANDS til å bistå med en objektiv kartlegging av de faktiske omstendighetene tilknyttet saksbehandlingen i to personalsaker ved Knarvik ungdomsskole i tidligere Lindås kommune i 2019.

2.1.1 Brev sendt til Kontrollutvalget 11. april 2021

Den 11. april 2021 sendte medlemmer av Støttegruppen, Konglevoll, Brekke og Giezendanner, et brev til Kontrollutvalget i Alver kommune. Av brevet fremkommer det at Støttegruppens fokus har vært på kommunens forvaltning og ikke personalsakene og personer.

I brevet stilles det spørsmål ved hvordan praksisen i administrasjonen i Alver kommune er i forhold til forvaltningsloven, opplæringsloven og arbeidsmiljøloven, samt om kommunens praksis er i tråd med gjeldende normer og retningslinjer for hva en kan forvente av tilfredsstillende og korrekt sakshåndtering.

Støttegruppen tar i brevet til orde for at det er skjedd brudd på gjeldende normer og retningslinjer for tilfredsstillende og korrekt sakshåndtering på fire punkter:

- 1) Manglende lokal plan og rutiner for opplæringsloven § 9A våren 2019
- 2) Formelle feil i sakshåndtering, referatskriving og dokumentasjon
- 3) Mangler i prosedyren ved «oppsigelse»
- 4) Hemmelighold av prosess

Hva som nærmere ligger i ovennevnte punkter, er utdypet i brevet. Støttegruppen har i møte også gitt SANDS tilgang til utfyllende tidslinjer og dokumentasjon som støtte til deres brev og påståtte brudd.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

2.2.1 Kort om Alver og Lindås kommune

Alver kommune ble etablert 1. januar 2020 da de tidligere kommunene Lindås, Radøy og Meland ble slått sammen til Alver. Kommunen har nærmere 30 000 innbyggere¹⁵ og rundt 2 700 kommunalt ansatte¹⁶.

Personalsakene som er gjenstand for gransking har sin opprinnelse fra Knarvik ungdomsskole i tidligere Lindås kommune i første halvdel av 2019, like før sammenslåingen og etableringen av Alver kommune.

Vår forståelse er at Alver kommune bygger på den samme struktur, organisatoriske oppbygging og ledelsesprinsipper som Lindås kommune. Tidligere rådmann i Lindås kommune innehar i dag tilsvarende stilling som kommunedirektør i Alver kommune. Også tidligere kommunalsjef oppvekst i Lindås kommune innehar i dag samme stilling i Alver kommune.

¹⁵ <https://www.ssb.no/kommunefakta/alver>

¹⁶ Ref. intervju med kommunedirektør Alver kommune

2.2.2 Ole Magnus Dalland

Ole Magnus Dalland («Dalland») var ansatt som lærer ved Knarvik ungdomsskole fra 2005 frem til han sommeren 2019 gikk over i ny stilling som lærer ved ██████████ ██████████ skole i tidligere Radøy kommune. Dalland arbeider fremdeles på ██████████ skole og har fra sammenslåingen i januar 2020 vært ansatt i Alver kommune.

2.2.3 Nils Ole Flønes

Nils Ole Flønes («Flønes») ble ansatt som lærer ved Knarvik ungdomsskole høsten 1991. Ved ansettelsen av Flønes var Helge Brekke rektor ved Knarvik ungdomsskole. Flønes sitt arbeidsforhold ved Knarvik ungdomsskole ble avsluttet 1. oktober 2019 etter inngåelse av sluttavtale.

Flønes beskriver perioden på Knarvik ungdomsskole som 28 veldig interessante og lærerike år.

2.2.4 Støttegruppen

Utgangspunktet for vår gransking, et brev sendt til Kontrollutvalget i april 2021, er forfattet og signert av medlemmer av Støttegruppen. Gruppen er selvoppnevnt og har fungert som en støtte for Dalland og Flønes som, etter gruppens syn, har stått alene og kjempet en ensom kamp. Støttegruppen består av rundt ti medlemmer med ulik yrkes- og arbeidslivserfaring.

I mer enn to år har Støttegruppen fokusert på innholdet i personalsakene som er gjenstand for gransking og hvordan disse er blitt håndtert av kommunen. Støttegruppen har hatt som et overordnet mål at personalsakene må gjennomgås på nytt med spørsmål om lovverket har blitt fulgt av kommunen som arbeidsgiver.

Talspersoner for Støttegruppen er Reidar Konglevoll, Helge Brekke og Håvard Giezendanner. Videre er også Bjørn Dalsgård Nygård og Håvard Romarheim medlemmer i Støttegruppen.

2.2.5 Medicomtale

De to personalsakene som er gjenstand for vår gransking har skapt et stort engasjement i kommunen og har fått omfattende omtale i lokale aviser, særlig Avisa Nordhordland, i hovedsak fra høsten 2020 og frem til det ble besluttet at sakene skulle granskes i april 2022. Det er også opprettet en offentlig støttegruppe på Facebook med over 600 medlemmer («Vi som støtter vår gode lærer»). Det er i mediene fremmet til dels sterke budskap og gitt uttrykk for en grunnleggende mistillit til kommuneadministrasjonens håndtering av personalsakene.

Det presiseres at vår rapport utelukkende bygger på informasjon fra gjennomførte intervjuer med involverte parter og andre relevante personer samt mottatt dokumentasjon fra Alver kommune, Støttegruppen og enkelte av de intervjuede.

3 Lokal plan, retningslinjer og rutiner etter opplæringsloven kap. 9A Lindås og Alver kommune

3.1 Innledende

Støttegruppen hevder i sitt brev til Kontrollutvalget av 11. april 2021 at lokal plan og rutiner for opplæringsloven kap. 9A først kom på plass i høsten 2019, og at kommunen følgelig stod uten plan og rutiner for hvordan de aktuelle personalsaker skulle behandles våren 2019. Slik Støttegruppen vurderer det har dette medført både feiltolkninger av lov fra arbeidsgivers side og ellers en håndtering av sakene som har fått alvorlige konsekvenser for de to lærerne som var involvert.

3.2 Oversikt over planer, maler, retningslinjer og rutiner

Vi har i forbindelse med vår faktainnhenting fått oversendt følgende planer, maler, retningslinjer og rutiner for henholdsvis Knarvik ungdomsskole, Lindås kommune og Alver kommune:

Dokumentdato	Dokument	Kommentar kommunalsjef oppvekst
Knarvik ungdomsskole		
Udatert	PowerPoint - §9A i personalet	Ble brukt medio november 2017
Udatert	PowerPoint klassemøte - §9A elevene sitt skolemiljø	Ble brukt medio november 2017
17.09.2018	Tekst elevhefte 18/19	-
Udatert	Dokumentasjon Deloitte (med vedlegg)	Datert 15.03.2019
Udatert	Virksomhetsplan Knarvik ungdomsskole 2018/2019	Datert 31.08.2019
Lindås kommune		
Udatert	Etiske retningslinjer	-
26.08.2016	Mal enkeltvedtak kap 9A august 2016	-
27.06.2017	PowerPoint rektormøte – elevene sitt skolemiljø	-
01.08.2017	Retningslinjer skolemiljø §9A	-
Udatert	Mal – skriftlig plan for å bedre en elev sitt skolemiljø	I bruk fra 01.08.2017
Udatert	Mal elevene sitt skolemiljø – rapport fra rektor	Gjeldende fra april 2018
18.09.2018	Årshjul oppfølging av skolene opplæringsloven kap 9A	-
Alver kommune		
01.11.2019	Standard for arbeid med læringsmiljø i barnehage og skole	Resultat av et samarbeidsprosjekt mellom de tre kommunene som slo seg sammen til Alver
20.08.2021	Retningslinje skolemiljø Alver kommune	Dokumentet ble lagt inn i kommunen sitt kvalitetssystem 20.08.2021, men var i bruk fra 01.01.2020
20.08.2021	Prosedyre skolemiljø kapittel 9A ¹⁷	Dokumentet ble lagt inn i kommunen sitt kvalitetssystem 20.08.2021, men var i bruk fra 01.01.2020
20.08.2021	Rutine 9A – elevnivå	Dokumentet ble lagt inn i kommunen sitt kvalitetssystem 20.08.2021, men var i bruk fra 01.01.2020

¹⁷ Vi har mottatt to versjoner av denne rutinen. Versjon 1 ble drøftet den 20. juni 2019 og gjaldt fra 1. august 2019, se punkt 6.2 under

20.08.2021	Rutine 9A – oppfølging av voksne	Dokumentet ble lagt inn i kommunen sitt kvalitetssystem 20.08.2021, men var i bruk fra 01.01.2020
Udatert	Skjema for varsel etter opplæringsloven kap. 9A	I bruk fra 2020
Udatert	Skjema for varsel etter opplæringsloven kap. 9A-5 (voksne)	I bruk fra 2020
Udatert	Skjema for varsel til skoleeier etter opplæringsloven kap. 9A	I bruk fra 2020
Udatert	Skjema for konklusjon etter undersøkelse opplæringsloven kap. 9A	I bruk fra 2020
Udatert	Skjema for konklusjon etter undersøkelse opplæringsloven kap. 9A-5	I bruk fra 2020
Udatert	Mal – aktivitetsplan for et trygt og godt skolemiljø	I bruk fra 01.01.2020
20.08.2021	Årshjul for oppfølging opplæringsloven kapittel 9A	I bruk fra 01.01.2020
Udatert	Mal – elevene sitt skolemiljø, rapport fra rektor	Mottatt mal er for 2022. Første utgave var i bruk fra 2020
13.08.2021	Forvaltningsrevisjonsrapport KPMG opplæringsloven §9A	-
16.12.2021	PowerPoint møte i kommunestyret – oppfølging av forvaltningsrevisjon	-
21.01.2022	Skole – rutine for bruk av tvang i skoletiden	
07.06.2022	Skole – prosedyre for håndtering av voldsepisode der voksne er involvert	

Flere intervjuobjekter, både lærere og representanter for arbeidsgiver, er i intervju klar på at det etter de to personalsakene har vært et til dels omfattende arbeid med å justere, oppdatere og/eller etablere nye retningslinjer i kommunen. Dette er beskrevet av representant for kommunen som et kontinuerlig utviklingsarbeid.

Særlig to lærere viser til at kommunen, da personalsakene kom opp i første halvdel av 2019, kun satt på enkle oppramsinger eller sammendrag av reglene i opplæringsloven, og at kommunen ikke hadde etablert et system med rutiner i samsvar med kravene i opplæringsloven.

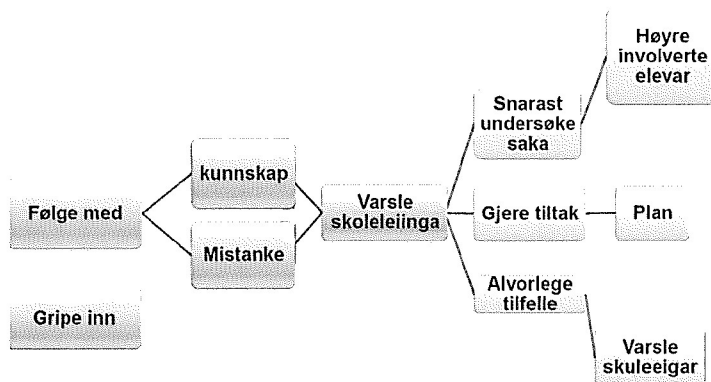
3.3 Retningslinje skolemiljø §9A – gjeldende fra 1. august 2017

Det er særlig dokument angitt som «Retningslinjer skolemiljø §9A» som er relevant å se hen til som gjeldende retningslinje per januar og mai 2019.

Av retningslinjen fremgår det at dokumentet er justert i henhold til endringer i opplæringsloven per 1. august 2017, og at formålet med rutinen er å gi skolene tydelige retningslinjer for arbeidet med elevene sitt skolemiljø og sikre elevenes rettigheter etter lovverket. Videre inneholder retningslinjen flere presentasjoner av ulike bestemmelser og formål i særlig opplæringsloven (benevnt «*elevane si arbeidsmiljølov*»), men også forvaltningsloven, kommunehelsetjenesteloven og kommunens eget ordensreglement for grunnskolen.

Når det gjelder konkret oppfølging av elever og elevsaker fremgår det av retningslinjen at rektor bl.a. har ansvar for å etablere og følge opp system for systematisk arbeid for et godt skolemiljø, herunder følge opp melding om krenkelse/mobbing og ta stilling i saken, samt sikre at eleven sin stemme og hva som er elevens beste kommer frem. Det følger videre at rektor har ansvar for å:

- Undersøke en melding fra elev, foresatte eller ansatte innen 48 timer fra kjennskap til saken, og deretter informere tilbake til melder
- Varsle enhetsleder og kommunalsjef i alvorlige tilfeller av krenkelse av elev samme dag som rektor har fått kjennskap til hendelsen
- Lage en skriftlig plan innen en uke fra kjennskap til saken når det skal gjøres tiltak i en sak.
- Inkludere elever og foresatte i forebyggende arbeid samt i konkrete saker som vedkommer skolemiljøet



Av illustrasjon i retningslinjen inntatt over fremgår det dessuten at rektor snarest skal undersøke saken og høre involverte elever.

Retningslinjen inneholder ingen informasjon om lærers rettigheter eller hvordan lærer skal ivaretas i situasjoner hvor lærer anklages for å ha krenket en elev. Kommunalsjef oppvekst er per e-post til SANDS likevel klar på at ivaretagelse av de ansatte i 9A-saker har vært prioritert også før det ble utarbeidet nye skriftlige rutiner for dette. Det har etter det opplyste vært fokus på kontradiksjon, oppfølging og støtte til ansatte som har vært involvert i 9A-saker.

3.4 Nye retningslinjer

Samtlige av de nevnte intervjuede i punkt 3.2 er enig i at retningslinjene i dag er bedre enn i 2019. En intervjuet arbeidstaker påpeker også at det ikke har kommet opp noen flere saker «etter all den turbulensen» som har vært, og at eventuelle fremtidige saker nok vil løses på et litt mer fornuftig nivå.

For nærmere informasjon om ettervirkninger og arbeid frem mot nye retningslinjer for Alver kommune vises det til kapittel 6 under.

3.5 Om begrepet krenkelse i opplæringsloven kap. 9A

Mange av de intervjuede som er eller har vært ansatt ved Knarvik ungdomsskole stiller spørsmål ved ledelsens forståelse av krenkelsesbegrepet i opplæringsloven. En lærer¹⁸ ved Knarvik ungdomsskole uttaler:

«Jeg tenker på at dette gikk feil fra dag 1 som følge av forståelsen av krenkelsesbegrepet. Der tenker jeg at det sviktet litt. Dette gjorde at sakene ikke ble håndtert eller behandlet slik de burde vært.»

Vi opplever at de ansattes spørsmål knyttet til forståelsen av krenkelsesbegrepet i stor grad springer ut av en uttalelse fra rektor inntatt i møtereferat¹⁹ hvor det fremgår at det er eleven som har definisjonsmakten, og videre at:

¹⁸ Det presiseres at denne læreren ikke er Flønes eller Dalland selv

¹⁹ Se referat fra møte i personalsak Dalland 5. februar 2019. Møtet er nærmere redegjort for i punkt 4.5 under

« (...) om eleven kjenner seg krenka har [læraren] krenka [han/ho], sjølv om det ikkje var gjort med hensikt.»

Læreren sitert over uttaler i intervju at rektors sitat representerer tonen blant hele ledelsen, altså at hvis en elev etter ens egen subjektive opplevelse sier at en er krenket, så er vedkommende krenket. Dette er ifølge den samme læreren noe som også er kommet til uttrykk i personalmøter, og rektor har vært veldig klar og uttrykt dette ved flere tilfeller. Vedkommende understreker at dette har sjokkert de ansatte, og at ledelsens tolkning av begrepet krenkelse har båret helt feil av sted. Han/hun presiserer videre at uenigheten ikke ligger i hvorvidt man kan overprøve elevens subjektive opplevelse, men hvorvidt denne opplevelsen automatisk medfører at eleven faktisk er utsatt for en krenkende handling.

Kommunalsjef oppvekst uttaler i intervju at det kan diskuteres om rektors formulering i møtereferatet er «*uheldig*», og påpeker at denne må leses ut fra faktum som kom frem i samtaler og rektors undersøkelse. Vedkommende trekker frem at dette fra rektors side ikke er ment som prinsipp, men noe som gjenspeiler hans/hennes vurderinger ut fra helheten i den konkrete saken.

På generelt grunnlag uttaler kommunalsjef oppvekst videre at en i saker etter § 9 A-5 i opplæringsloven tar utgangspunkt i elevens opplevelse, at elevens opplevelse er det første som hentes inn, og at «*det er barnets opplevelse av krenkelse som vi borrer i*». Han/hun understreker samtidig at elever i enkelte tilfeller kan føle seg krenket til tross for at handlingen/uttalelsen ikke var ment å krenke eller det ikke er skjedd noe galt i det hele tatt i kommunikasjonen, og at disse nyansene er viktig i undersøkelser.

Også inspektør uttaler at det ikke er noe «*automatikk*» i at en elev er krenket dersom en elev opplever seg krenket, men at hensynet til eleven og elevens opplevelse skal legge føringene for det videre arbeidet og undersøkelsene av om eleven er krenket eller ikke. Vedkommende uttaler videre at man skal ha rett til å irettesette og/eller sette elever på plass når de gjør «*ting som ikke er bra*», men understreker at en må være oppmerksom på ulikheten i styrkeforholdet mellom lærer og elev.

4 Faktiske funn og observasjoner – Ole Magnus Dalland (sak 19/651)

4.1 Bakgrunnen for oppstart av personalsak 2019 - elevsamtale 4. januar 2019

Bakgrunnen for personalsak mot Dalland er en karaktersamtale Dalland gjennomførte med en av sine elever den

Dalland selv forklarer at dette var en vanlig karaktersamtale med en klasseelev, hvor eleven ble presentert for hvilken karakter han/hun fikk i det aktuelle faget sammen med en begrunnelse for karakterangivelsen. Inspektør ved Knarvik ungdomsskole, som ble kjent med saken som følge av at elevens foreldre kontaktet skolen, forteller i intervju at eleven ble lei seg og følte seg dårlig behandlet, latterliggjort og krenket etter samtalen med Dalland. Ifølge inspektør var dette en veldig ærekjær elev som ville ha best mulig karakterer. Inspektør opplever likevel at det ikke var karakteren i seg selv som var grunnlaget for konflikten mellom Dalland og eleven²⁰.

4.2 Møter og e-postkorrespondanse med inspektør januar 2019

Den 7. januar 2019 blir Dalland innkalt til samtale med inspektør. Ifølge Dalland ønsket inspektør at Dalland skulle unnskyldes til eleven. Dalland forklarte at han ikke hadde sagt det eleven hevdet at han hadde sagt, og at han ikke kunne unnskyldes for noe han ikke hadde sagt.

Inspektør har bekreftet i intervju at han/hun anbefalte Dalland å be om unnskyldning til eleven ut fra det inspektør mente var en skjev maktbalanse mellom lærer og elev. Inspektør fortalte også at han/hun i enkelte tilfeller har bedt om unnskyldning selv om vedkommende selv har oppfattet å ha rett og dermed opplevd det som «voldsomt» å skulle gi en unnskyldning. Inspektør forklarte dette med at det ut fra en skjev maktbalanse kan være vanskelig å vurdere om det er grunn for å be om unnskyldning eller ikke.

Dalland og inspektør ble etter det opplyste enige om at Dalland skulle ta en prat med eleven for å forsøke å ordne opp i situasjonen.

I etterkant av samtalen med inspektør forteller Dalland at han tenkte det kunne være fornuftig å ha med seg en annen voksen i ny samtale med eleven. Dalland sender derfor følgende e-post til inspektør:

Fra: Ole Magnus Dalland
Sendt: mandag 7. januar 2019 15:20
Til: [REDACTED]
Emne:

Eleven vi snakka om har til no 22 av 30 timar, altså 8 timar fråver. Er totalt 80 % av 57 timar dei må delta for å kunne få godkjent
Førebels ser det ut til å gå, men det er jo ein risiko for at [REDACTED] skal komme opp i den situasjonen. [REDACTED]

Skal ta ein prat med [REDACTED]. Som sagt så prøvde eg å gjere det på [REDACTED] 15 – 20 min, men gav opp til slutt då [REDACTED] byrja å vri og vrenge på mykje. Det burde kanskje vore med ein person nummer 2 på ei samtale for å unngå meir misforståing?

Mvh
Ole Magnus

²⁰ Vi har som nevnt i punkt 1.2.5 ikke gjennomført intervju med eleven da vårt granskingsmandat gjelder kommunens saksbehandling

Inspektør svarer samme dag at Dalland kan ta med seg kontaktlærer eller inspektør i samtalen med eleven:

Fra: [REDAKTERT]
Sendt: mandag 7. januar 2019 15.29
Til: Ole Magnus Dalland
Emne:

Ok. Takk for informasjon. Prøv å få med deg [REDAKTERT] på samtalen. Dersom det er vanskeleg å få til å klaffa, kan eg vera med deg.

Beste helsing [REDAKTERT] J

I etterkant av e-postkorrespondansen inntatt over møter Dalland inspektør i gangen. Ifølge Dalland gjentar han da at «kanskje vi burde være to», hvor inspektør skal ha svart «ja, da kan du fikse det da slik at hvis det er nødvendig så blir kontaktlærer med».

Inspektør opplyste oss opprinnelig i intervju om at han/hun var klar overfor Dalland på at han ikke skulle ha en ny samtale eller møte med eleven alene, både for at Dalland ikke skulle stå alene i denne saken og for at flere skulle vite hva som ble sagt i møtet, men at dette var noe Dalland valgte å se bort ifra.

Når vi spurte inspektør om det ikke var slik at det var Dalland selv som foreslo å ha to voksne til stede i samtalen per e-post svarte inspektør at han/hun ikke kunne huske noen e-post fra Dalland vedrørende dette. Etter undersøkelser fant imidlertid inspektør e-postkorrespondansen inntatt over. Når inspektør leser denne e-postkorrespondansen mener vedkommende selv at han/hun husker hva som skjedde. Inspektør forteller at han/hun og Dalland senere hadde en samtale hvor inspektør sier at Dalland ikke skulle møte eleven alene:

I e-posten skrev jeg «kan», men i samtale med han sa jeg at «du skal ikke gå alene i det møtet.»

Inspektør sier også at vedkommende, i samtale med Dalland etter klage fra elevens far, var «litt forsiktig i tonen» i og med at inspektør var ny i rollen som leder og ikke hadde noe formelt personalansvar for Dalland. Dalland ble derfor ikke gitt noen ordre fra inspektør. Inspektør er også klar på at han/hun ikke husker alle detaljene i saken.

4.3 Ny samtale med eleven

Etter samtale med inspektør går Dalland til der hvor eleven har klasserom. Ifølge Dalland var eleven på dette tidspunktet klar over at han/hun skulle snakke med Dalland, og eleven sitter klar i et grupperom. Dalland vet ikke hvem som hadde gitt beskjed til eleven om at han/hun skulle ha en samtale eller tatt eleven ut av klasserommet, men antar at dette kan ha vært kontaktlærer.

Ifølge inspektør var denne samtalen ikke organisert fra arbeidsgivers side. Så vidt inspektør kjenner til kom denne samtalen i stand fordi Dalland bestemte seg for at «nå tar jeg det bare».

Ifølge Dalland begynner samtalen med eleven veldig «greit». Dalland uttaler at han spurte eleven, «kan vi avslutte dette og ta hverandre i hånden på det?». Eleven skal da ha svart «ja, okei greit».

I etterkant av samtalen trekker eleven frem at Dalland skal ha sagt at eleven «vrir og vender» på det Dalland sier. I henhold til rektors notat fra møte den 5. februar 2019 skal Dalland ha sagt det samme til rektor dagen etter samtalen med eleven:

«Når det gjeldt kva som ble sagt mellom Ole Magnus og eleven kjem det fram av rektor sine notatar at Ole Magnus nytta akkurat same ord – at eleven «vrir og vender på kva han seier og at det finn han seg ikkje i» - i møte med rektor dagen etter han møtte eleven.»

Rektor konkluderer med at det er svært sannsynlig at Dalland har sagt dette til eleven. Det påpekes i møtenotatet at det er denne frasen eleven finner mest krenkende.

Det vises videre til e-post fra Dalland til inspektør den 7. januar 2019 inntatt i punkt 4.2 over hvor Dalland etter karaktersamtale med eleven nettopp skriver at eleven *«byrja vri og vrenge på mykje»*.

Dalland selv kan ikke huske å ha sagt at eleven vrir og vender på det han sier. Han kan likevel ikke si sikkert at han ikke har sagt dette til eleven, da han opplever at det var dette eleven faktisk gjorde. Dalland er uansett klar på at denne frasen etter hans mening ikke kan anses for å være krenkende, og trekker frem at eleven var *«i angrep»*. Dalland påpeker også at han hverken skrek, kjeftet, var høyrøstet, gestikulerte eller på annen måte opptrådte truende overfor eleven.

Inspektør forteller at denne samtalen *«setter fyr på situasjonen»*, og stiller spørsmål ved hvorfor Dalland tok samtalen med eleven alene, noe som gikk imot både hans egne og inspektørens råd. Til dette svarer Dalland:

«Jeg ble jo bedt om å ordne opp så fort som mulig av inspektør. Beskjeden i gangen var «ja, da er du med han hvis det passer». Dette ble sagt til kontaktlæreren. Jeg ante jo egentlig fred og ingen fare, og tenkte at «neivel, du fikk det ikke til å passe». Det var jo jeg selv som foreslo dette her.»

Dalland er videre tydelig på at det ikke kom noen retningslinjer fra inspektør om at det måtte være to voksne til stede i ny samtale med eleven. Dersom dette var viktig for inspektør måtte inspektør organisert et møte, mener Dalland.

I en statusoppdatering fra hovedtillitsvalgt (HTV) i UDF i Lindås fremgår det at vedkommende er enig med arbeidsgiver i at Dalland tok *«eit par ukloke val»* i møte nummer to med eleven, og at en ikke med sikkerhet kan si at eleven ikke har blitt krenket. Samtidig fremgår det av HTVs statusoppdatering:

«I dette tilfellet har vi fått ei sga-sak på noko som dei færraste elevane ville tenkt på som krenkande. Dette trur eg vi alle, både på vår side og på arbeidsgjevarsida, er einige om.»

Etter denne samtalen overtok rektor oppfølgingen av saken som følge av at inspektør ikke hadde personalansvar for Dalland.

4.4 Møter med rektor januar 2019

Etter at rektor overtok saken fra inspektør ble Dalland kalt inn til rektors kontor hvor rektor, ifølge Dalland, gir Dalland full støtte og forsikring om at arbeidsgiver skal ta saken videre for å skjerme Dalland.

Kort tid senere blir Dalland på ny innkalt til rektors kontor. Dalland forteller at rektor i dette møtet legger frem ulike forslag til tiltak for eleven; enten at eleven skulle få bytte til parallell valgfaggruppe eller være igjen i eksisterende valgfaggruppe med en ekstra voksen til stede. Når Dalland ble spurt om hva han tenkte om dette ga han uttrykk for at han syntes dette var veldig gode løsninger og at rektor kunne velge den løsningen som passet best for eleven.

Etter noen dager blir Dalland igjen kalt inn til rektors kontor. I dette møtet har rektor, ifølge Dalland, *«snudd 180 grader»*. Eleven ville etter det opplyste ha en skriftlig unnskyldning fra Dalland, noe Dalland ikke ville etterkomme. Dalland mener selv at han ikke har krenket vedkommende, og trekker frem at det å akseptere en slik løsning ville innebære tap av integritet, samtidig som Dalland ville blitt kjent som den læreren som krenket en elev.

Dalland blir etter siste møte med rektor sykemeldt. Dalland forble sykemeldt de kommende måneder i periodevis full og gradert sykemelding. Dalland forklarer at det i denne perioden var vanskelig og ubehagelig å gå på jobb. I rektors møtenotat fra møte 5. februar 2019 fremgår det også at Dalland mener det er trist at dette i det hele tatt er blitt en sak, og at han blir kvalm om han tenker mye på skolen.

Det foreligger ikke noen møtereferater eller annen skriftlig dokumentasjon knyttet til nevnte møter mellom Dalland og rektor i januar 2019.

4.5 Møte 5. februar 2019

Den 5. februar 2019 avholdes et nytt møte mellom Dalland og rektor. Dalland møter denne gangen sammen med representant fra UDF. Rektor har satt opp et notat fra møtet. Av møtenotatet fremgår det at møtet kom i stand etter initiativ fra UDF. Hensikten med møtet var å diskutere det rektor definerer som Dallands «konflikt med skulen» med tanke på en mulig løsning.

I møtenotatet oppsummerer rektor sakens kjerne slik:

«Kjernen i saka er at eleven seier at [han/ho] er krenka. Etter lovverket er det eleven som har definisjonsmakta, skulen kan ikkje gå inn og overprøve [hans/hennar] oppleving av ein situasjon.»

Av møtenotatet fremgår det videre:

«Rektor sitt syn på saka er at om eleven kjenner seg krenka har Ole Magnus krenka [han/ho], sjølv om det ikkje var gjort med hensikt.»

I henhold til notat fra møtet er rektor videre av den oppfatning at det er Dallands ansvar, som den voksne og profesjonelle parten i saken, å be om unnskyldning slik at alle kan komme seg videre.

Dalland er av en annen oppfatning og påpeker i intervju at en elev gjerne kan føle seg krenket og at eleven har definisjonsmakten over egen opplevelse, men at dette ikke nødvendigvis betyr at eleven faktisk er krenket.

At det er elevens subjektive opplevelse som gjelder er noe rektor også skal ha formidlet til HTV i UDF i Lindås og kommunalsjef oppvekst i møte den 22. januar 2019. I en statusoppdatering etter møtet skriver HTV følgende:

«Rektor informerte om at han i etterkant av møtet mellom lærar og elev hadde ein samtale med lærar, der han kommuniserte at det var ukløkt av lærar å møte eleven åleine, og at ei konfronterande linje ovanfor eleven ikkje var det beste. Med bakgrunn i at det her kunne vere grunnlag for at eleven kunne kjenne seg krenka (ut frå ordlyden i Opplæringslova §9a der det er eleven si subjektive oppleving som gjeld), har rektor tilrådd at læraren kom med ei orsaking til eleven.»

Som nevnt i punkt 3.5 over uttaler kommunalsjef oppvekst i intervju at rektors formulering ikke er ment som prinsipp, men noe som gjenspeiler hans/hennes vurdering ut fra helheten i saken.

I henhold til notat fra møtet ber Dalland i møtet om å få se et utkast til unnskyldning, samt motta en oversikt over hvilke konsekvenser han kan få om han ikke signerer unnskyldningen.

Dalland har ikke rettet noen merknader til dette møtenotatet da dette etter det opplyste ble oversendt til han først i begynnelsen av 2021.

4.6 Skriftlig tilrettevisning og krav om skriftlig unnskyldning

Etter at rektor har drøftet saken med personalsjef og kommunalsjef oppvekst mottar Dalland den 28. februar 2019 en skriftlig tilrettevisning fra rektor som en klargjøring av hva som forventes av han fra arbeidsgiver. Av denne fremgår det:

«Det visast til møte den 08.0221 der du ber om ein oversikt over kva konsekvensar du kan få om du ikkje ber ein elev om skriftleg orsaking for å ha krenka [han/ho].»

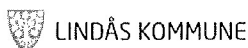
²¹ Det korrekte er møte avholdt 5. februar 2019 som redegjort for i punkt 4.5 over

(...)

Det er arbeidsgjevar sin forventning at du er di rolle bevisst. Du er den vaksne og den profesjonelle i saka, og du har difor eit større ansvar for å bidra til å løyse den. Sjølv om det aldri var din intensjon å krenke eleven er det ei kjennsgjerning at eleven kjenner seg krenka. Då er det opp til deg å reparere relasjonen.

Du blir difor oppmoda på det sterkaste om å signere den skriftlege orsakinga slik at saka kan få ei avslutning og alle partar kan gå vidare.»

Samtidig med tilrettevisningen mottar Dalland et forslag til skriftlig unnskyldning til eleven:



Knarvik ungdomsskule
Besøksadresse: Juvikstulen 17, 5916 Isdalste
Telefon: 56 37 50 52
E-post:
knarvik.ungdomsskule@lindas.kommune.no
Heimeside: www.lindas.kommune.no

Til [REDACTED]

Orsaking

Eg ber om orsaking for at samtalen vi hadde tysdag 08.01.19 gjorde at du kjente deg krenka. Det var aldri mi hensikt å krenke deg.

Med helsing

Ole Magnus Dalland

Den 21. mars 2019 skriver Dalland et tilsvar til tilrettevisningen hvor han påpeker at det er trist at eleven opplever seg krenket og at han aksepterer elevens følelser, men at dette ikke er ensbetydende med at det har funnet sted et krenkende utsagn.

I møtet den 5. februar 2019 foreslår Dalland å skrive et brev til eleven hvor det poengteres at det er beklagelig at vedkommende føler eller opplever seg krenket uten å erkjenne at eleven faktisk er krenket. Som Dalland selv påpeker i sitt tilsvar til tilrettevisningen synes rektors forslag til unnskyldning inntatt over å ta hensyn til noen av de innspill som Dalland fremmet i dette møtet. Likevel konkluderer Dalland med at han ikke ønsker å signere en skriftlig unnskyldning. Dalland begrunner dette slik:

«Eg opplever at eg er mi rolle bevisst og signering av ei slik orsaking vil truge mi integritet. Eg har ansvar for å være trygg vaksen, støtte elevar, prate med dei, rettleie dei på ein ordentleg måte. Det har eg gjort. Om ein slik episode, som dannar utgangspunkt for denne saka, skal gjere at vi som lærarar ikkje kan utøve samfunnsmandatet vårt ved å vere tydelege lærarar finn eg det særst problematisk.»

Dalland skriver videre at han vil jobbe med sin relasjon til eleven og at han «håper den blir betre etterkvart».

I intervju viser Dalland også til det forhold at unnskyldningen måtte være skriftlig som problematisk. Ifølge representant fra kommunen er det ikke vanlig å innta skriftlig unnskyldning fra lærer til elev som aktivitet i aktivitetsplaner. Samtidig påpeker vedkommende at det heller ikke er vanlig å måtte opprette aktivitetsplaner i situasjoner hvor en lærer trækker feil eller blir misforstått. Normalt rettes slike situasjoner opp umiddelbart uten involvering fra ledelsen.

Den 5. april 2019 sender rektor et brev til Dalland hvor det orienteres om at skolen tar Dallands tilsvaret til etterretning, og at skolen ikke vil presse frem en unnskyldning gjennom en ytterligere

konsekvensrekke. Det understrekes samtidig at forventningene til Dalland, skolens syn på saken og tilrettevisningen står. Rektor tilbyr videre å formidle kontakt med HMS rådgiver og/eller bedriftshelsetjenesten dersom Dalland opplever at behandlingen av saken påvirker hans arbeidsmiljø.

Dalland er i både tilsvaret til tilrettevisningen og i intervjuet klar på at han mener at denne saken er svært dårlig håndtert av arbeidsgiver.

4.7 Dalland avslutter sitt arbeidsforhold

Som nevnt over i punkt 4.4 fant Dalland det vanskelig og ubehagelig å være lærer ved Knarvik ungdomsskole etter arbeidsgivers håndtering av personalsak mot han. Dalland var sykemeldt store deler av semesteret våren 2019.

Dalland fryktet også for å miste jobben. Ifølge statusoppdatering fra HTV i UDF i Lindås skal rektor i møte den 21. januar 2019 ha viderefremmet til HTV at han har informert Dalland om at «*det å nekte å ta imot rettleiing i ytste konsekvens kan få personalmessige følger*». I et brev til Dalland datert 5. april 2019 skriver imidlertid rektor at «*ei eventuell orsaking skal komme ut i frå eit ønskje frå deg om forsoning med eleven, ikkje ut i frå frykt for eventuelle konsekvensar for deg som arbeidstakar.*»

For å kunne komme tilbake til arbeid begynte Dalland i ny stilling som lærer ved [redacted] skole i tidligere Radøy kommune sommeren 2019, først i vikariat og senere i fast stilling.

Dalland arbeider fremdeles på [redacted] skole og har fra kommunesammenslåingen i januar 2020 vært ansatt i Alver kommune. Fra dette tidspunktet følte Dalland på nytt på de samme forventningene som ble tillagt han som lærer ved Knarvik ungdomsskole. Dette var medvirkende til at Dalland i 2020 valgte å ta opp igjen oppfølgingen av personalsaken mot han fra 2019, se punkt 4.8 under.

4.8 Klage på tilrettevisning og etterfølgende oppfølging

Den 2. november 2020²² sender Dalland en formell klage til rektor på tilrettevisning mottatt 28. februar 2019. Som grunnlag for klagen nevnes mangelfull saksbehandling, at lovverket som er lagt til grunn for tilrettevisningen er mistolket/misforstått, at Dalland er beskyldt for å ha krenket eleven uten noen form for bevis, og at tilrettevisningen er selvmotsigende i forhold til lærerprofesjonen og samfunnsmandatet.

Dalland mottar tilbakemelding på sin klage fra tjenesteleder den 11. november 2020. Det følger av denne at tilrettevisningen ikke er å regne som en ordensstraff som oppfyller vilkårene for enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 annet ledd, og at Dalland dermed ikke har klagerett i saken. Kommunen viser til at Dalland kan rette en klage til Sivilombudsmannen.

Klage sendes til Sivilombudsmannen den 13. november 2020²³. Klagen avvises den 17. november 2020 med grunnlag i at klagefristen på ett år var oversittet.

Den 14. november 2020 sender Dalland en e-post til tjenesteleder hvor han ber kommunen bekrefte om det er slik at lærere som behandler elever med rettferdighet, respekt og varme skal skrive unnskyldningsbrev til elever som føler seg krenket. Dalland ber videre om at kommunens forventninger formidles de ansatte. Tjenesteleder besvarer e-posten per brev den 30. november 2020. Tjenesteleder skriver her at han/hun forstår at saken har «*frustrert*» Dalland, og Dalland inviteres til en samtale som en arena for å lytte til hans synspunkter.

Møte med tjenesteleder og HR-rådgiver avholdes den 18. februar 2021²⁴. Dalland møtte sammen med representant fra UDF. I referat fra møtet datert 25. februar 2021 oppgis som tema «*oppfølging frå samtale / møte i november 2020*». I Dallands kommentarer til referatet datert 2. mars 2021 påpekes det at det korrekte er at dette møtet var en oppfølging fra møte 17. desember 2020. Vi har ikke mottatt

²² Klagen vi har mottatt kopi av er udatert, men i svar på klagen vises det til «*klage på tilrettevisning datert 02.11.20*»

²³ Vi har ikke mottatt selve klagen til Sivilombudsmannen

²⁴ Det er i referat fra møtet oppgitt at møtet ble avholdt 17. februar 2021. I Dallands merknader til referatet er dato korrigert til 18. februar 2021

referat fra møtet²⁵. Dalland uttaler i intervju at eventuelt referat fra første møte ville vært omtrent likt som referat fra møtet 18. februar 2021, og viser til at kommunen ikke hadde satt seg inn i saken eller kunne gi noe særlig svar.

I kommunens referat fra møte den 18. februar 2021 fremgår det blant annet at Dalland igjen retter kritikk mot utilfredsstillende saksbehandling, samt at Dalland ser det som problematisk at kommunen pålegger ansatte å be om unnskyldning til elever som opplever seg krenket:

«Meiner det er problematisk at ein må be om orsaking for noko ein ikkje har gjort. Det vil få vidtrekkande konsekvensar viss rutinar for oppfølging av elevsaker er at lærar må be om orsaking kvar gong ein elev bed om det eller kjenner seg krenka. Kan føre til at lærar vegrar seg for å gripe inn i situasjonar osb..»

Av referatet fremgår det videre at det for Dalland ikke er klart hva han har gjort galt og hva han skal gjøre annerledes. I henhold til Dallands kommentarer til referatet er Dalland tydelig på dette i møtet. Dalland/UDF etterspør igjen en klargjøring i denne sammenheng:

«Vi ønskjer at Alver kommune gjer det tydeleg for Ole Magnus Dalland kva som er kritikkverdig i det han har gjort og kva som er ønskjeleg framferd i fremtida.»

Det er kommunens innstilling at tilrettevisningen kan fjernes fra Dallands personalmappe dersom det etter kontakt med Dallands daværende leder ved [REDACTED] skole ikke fremkommer forhold som gjør det unaturlig å fjerne tilrettevisningen. Kommunen skriver at undersøkelser i relasjon til en eventuell fjerning av tilrettevisningen vil innebære samtaler med både rektor og eventuelt andre ansatte.

«Resultatet av ei slik undersøking kan være at tilrettevisinga blir ståande , endra eller fjerna.»

Ifølge Dalland var det i møtet enighet om at tilrettevisningen enten skulle bli stående, og at Dalland i tilfelle forventet en begrunnelse for denne som påpekt over, eller at tilrettevisningen skulle trekkes som følge av at det ikke var grunnlag for denne. Dette er også påpekt i Dallands merknader til kommunens referat:

*«Vi finn det som uaktuelt at ei tilrettevising kan bli endra to år etter at eit eventuelt kritikkverdig forhold har funne stad. Vi meiner derfor at resultatet av ei undersøking berre kan resultere i at tilrettevisinga vert **ståande** eller **trekt**»*

Dalland er i denne sammenheng klar på at det å fjerne en tilrettevisning fra en personalmappe ikke er det samme som å trekke en gitt tilrettevisning.

Et diskusjonstema i møtet er videre hvorvidt tilrettevisningen er å anse som et enkeltvedtak. Om dette står det i kommunens referat:

«Ei slik tilrettevising er i kommunale verksemder å sjå på som eit enkeltvedtak. (ref. Tor Allstrim 2008). Det inneber at det var klagerett og klagefrist på vedtaket i 2019. Dersom klage er levert munnleg eller skriftleg innan fristen kan vedtak behandlast etter forvaltningslova § 33. Viss klagefristen på 3 veker er «oversittet» må ev undersøkingssak følgje reglane i § 35 i forvaltningslova.»

Utdrag fra referatet inntatt over står i strid med kommunens skriftlige tilbakemelding i brev til Dalland datert 11. november 2020 hvor tjenesteleder skriver:

«Kommunen vurderer at tilrettevisinga etter sin ordlyd og innhald ikkje er å rekne som ordensstraff. Den oppfyller dermed ikkje villkåra for enkeltvedtak etter forvaltningslova, jf. § 2, 2. ledd. Det føreligg etter dette ikkje klagerett i saka.»

I e-post fra HR-rådgiver til Dalland datert 1. mars 2021 ønsker kommunen å rette referatet fra møtet 18. februar 2021. Det fremgår av e-posten at det ikke var meningen å skrive at tilrettevisningen «vil

²⁵ Dalland har i intervju opplyst at det ikke ble skrevet referat fra dette møtet

vere» å se på som et enkeltvedtak, men at tilrettevisningen «vil **kunne** vere å sjå på som eit enkeltvedtak». Det meldes i denne e-posten om at kommunen vil foreta en undersøkelse av hvorvidt tilrettevisningen er å anse som et enkeltvedtak opp mot skolen og omstendighetene rundt tilrettevisningen.

I merknader til referatet sendt kommunen påfølgende dag uttrykker Dalland at det er uheldig at kommunen «vinglar» i dette spørsmålet. Det uttales videre:

«Det er vesentleg forskjell på om tilrettevisinga er å rekne som eit enkeltvedtak eller ikkje. Eit enkeltvedtak gir den som er part i saka heilt andre rettar i høve til å klage og å få prøvd saka hos sivilombodsmannen.

Vi ber om at Alver kommune klargjer sin konklusjon og evt. dokumenterer at enkeltvedtak er gitt i høve til forvaltningslova sine krav.»

Den 22. mars 2021 mottar Dalland et brev fra tjenesteleder og kommunal oppvekstsjef hvor det konkluderes endelig med at tilrettevisningen ikke er å anse som et enkeltvedtak og at Dalland ikke har klagerett på denne.

Kommunen skriver videre:

«Det har vore fleire møte mellom arbeidstakar og arbeidsgjevar i denne saka, og saka har vore ei påkjenning for arbeidstakar. Med omsyn til innhald, tidslinje og GDPR, konkluderer arbeidsgjevar med at saka blir sletta frå personalmappa. Saka vil då ikkje bli lagt til grunn i oppfølging av det vidare tilsetjingsforholdet.»

Kommunen beslutter følgelig å fjerne tilrettevisningen fra Dallands personalmappe i motsetning til å trekke denne som sådan. Dalland er ikke gitt noen nærmere avklaring fra kommunen etter at han i merknader til referatet den 2. mars 2021 etterspurte en klargjøring på hva som var kritikkverdig i hans opptreden og hva som er ønskelig opptreden i fremtiden.

Det er Dallands opplevelse at kommunens avslutning på saken er «ullen», og at kommunen ikke vil innrømme feil i det de av hensyn til tidslinjen og GDPR velger å fjerne tilrettevisningen. Dalland opplever at kommunens forventninger, altså å måtte unnskylde til elever som opplever seg krenket, fremdeles står. Dalland trekker også frem rektors uttalelse i møte 5. februar 2019 om at det er elevene som har definisjonsmakten, og at det er slik at:

«... om eleven kjenner seg krenka har Ole Magnus krenka [han/ho], sjølv om det ikkje var gjort med hensikt.»²⁶

En annen lærer ved Knarvik ungdomsskole har i intervju påpekt at rektor har uttrykt det samme på personalmøter. Vedkommende var tydelig på at rektor var «veldig klar på dette og uttrykte [det] flere ganger», samt at dette har vært tonen fra hele ledelsen, ikke bare rektor, se punkt 3.5 over.

Også Dalland påpeker at dette ikke bare er forventninger til han, men til alle lærerne i kommunen. Dalland opplever det som ubehagelig å utøve læreryrket og stå i stilling som autoritativ leder under disse forventningene og uttalelsene, uten at disse er nærmere klargjort av kommunen. Dalland viser videre til at det var feil av kommunen å kalle reaksjonen mot han for en personalsak for å kunne legge lokk på saken:

«Det bør være fullt mulig å diskutere reaksjoner/handlinger mot ansatte uten at det går ut over personvernet.»

Ifølge Dalland har kommunen ikke villet kommentere saken og de forventninger som stilles til tross for at Dalland har fritatt kommunen for taushetsplikt.

²⁶ Sitat hentet fra notat fra møte den 5. februar 2019

5 Faktiske funn og observasjoner – Nils Ole Flønes (sak 19/1999)

5.1 Tidligere forhold

Gjennom vår undersøkelse har vi fått lære om tidligere forhold ved Knarvik ungdomsskole som gjelder Flønes. Nevnte forhold er oppgitt som noe kommunen «vektlegg» i personalsak mot Flønes i 2019²⁷. Vi finner det derfor relevant å gi en kort presentasjon av disse sakene før vi går nærmere inn i personalsaken fra våren 2019.

5.1.1 Våren 2014

Flønes har i deler av sin tid som lærer ved Knarvik ungdomsskole delt kontaktlæreransvar med lærerkollegaer ved skolen. Fra ordningen med delt kontaktlæreransvar ble innført hadde Flønes behov for å arbeide sammen med kollegaer som kjente hans strategi og måte å tenke på bl.a. grunnet en krevende hjemmesituasjon. Fra 2011 delte Flønes kontaktlæreransvar med en kollega som har arbeidet tett med Flønes fra han begynte ved Knarvik ungdomsskole i 1991. Flønes og hans kollega hadde etter det opplyste et samarbeid som fungerte godt.

I møte den 22. april 2014 orienterer rektor om at det er ønskelig at Flønes skal være kontaktlærer på trinn med en ny person utenfra. I notat fra samtale den 25. april 2014 fremgår det at det var rektors ønske at Flønes' gode kompetanse skulle spres til nye lærere. Både av dette og andre notater fra møter/samtaler i forbindelse med saken fremgår det tydelig at Flønes ved flere anledninger har understreket at det er viktig for ham å samarbeide med samme lærer som tidligere og at han ikke ønsker å være kontaktlærer om dette samarbeidet ikke kan fortsette. Som respons på rektors ønske om at Flønes likevel skulle gå inn i et nytt samarbeid fremgår det av referatet at Flønes slo hånden i bordet og stilte spørsmål ved om ledelsen var i ferd med å bli korrump. Rektor varslet med dette skriftlig advarsel dersom lignende hendelser skulle skje igjen.

I intervju forklarer Flønes ovennevnte med at han allerede rundt to år tidligere hadde etterspurt informasjon om hvorvidt han fikk fortsette samarbeidet med den læreren som han hadde delt kontaktlæreransvar med fra 2011. Flønes forteller videre at rektor hadde satt ham og den aktuelle læreren sammen med delt kontaktlæreransvar fordi rektors egne barn gikk i deres klasse. Det samme skal gjelde for assisterende rådmann og tidligere rektors barn. Flønes forklarer at deres barn ble plassert i denne klassen fordi de visste de kunne forvente seg kvalitet, noe de fikk. Ifølge Flønes grunnet dette i at noen foreldre hadde kontaktet skolen og uttalt at det var «juks» at så flinke lærere skulle undervise sammen.

Flønes trekker også frem at rektor kjente godt til hans hjemmesituasjon, men at han ikke syntes å ta hensyn til dette. Flønes stiller også spørsmål ved hvorfor han ikke har fått tilbakemelding på dette tidligere, og viser til at han ved et eventuelt jobbskifte måtte sagt opp innen 1. mai 2014. Flønes påpeker at han syntes situasjonen var håpløs.

Flønes ble så sykemeldt helt og delvis frem til skolestart i 2015.

I notat fra møte den 21. august 2014 er det konkludert slik:

«Nils Ole har ikke fått vera kontaktlærer i lag med [lærer X] som var eit høgt prioritert ønske frå Flønes.»

Når Flønes kom tilbake til arbeid ved skolestart i 2015 fikk Flønes etter eget ønske være kontaktlærer sammen med en annen lærer som Flønes tidligere har samarbeidet med.

²⁷ Se referat fra drøftingsmøte 20.06.2019

5.1.2 Høsten 2015

Høsten 2015 oppstod det en diskusjon mellom Flønes og en inspektør vedrørende det spesialpedagogiske tilbudet ved Knarvik ungdomsskole. Bakgrunnen for dette forklarer Flønes med at det ble besluttet at all tilrettelagt undervisning skulle foregå i ett rom samtidig for alle fag med elever fra forskjellige klasser og klassetrinn. Flønes hevder at ordningen ble slik av hensyn til å spare penger, og ikke av pedagogiske årsaker. Dette passet ikke med Flønes sin filosofi om at elevene får det bedre gjennom opplæring i egen klasse/klasserom.

Flønes forteller videre at flere både foreldre og elever ikke ønsket spesialundervisning utenfor klasserommet. Ifølge Flønes krevde inspektøren likevel at Flønes skulle sende enkelte av sine elever til eget rom for spesialundervisning. Dette ville ikke Flønes akseptere.

Inspektør melder dette til rektor som så innkaller både inspektør og Flønes til samtale den 22. september 2015. I møtet deltar også personalsjef. Av referat fra samtalen fremgår det at «*diskusjonen/krangelen [mellom Flønes og inspektør] utvikla seg på ein måte som gjorde at begge partar kjende seg krenkte*». Det følger videre at arbeidsgiver ikke ville ta stilling til hvem som hadde skyld i situasjonen, men at saken først og fremst handlet om hva de to kunne gjøre for å unngå å komme i en slik situasjon, og hvilke forventninger som er stilt til de begge som arbeidstakere når det gjelder å opptre ordentlig overfor hverandre.

Vi er ikke kjent med senere møter eller uenighet mellom Flønes og inspektør.

Flønes forklarer at han ikke var klar over at denne uoverensstemmelsen med inspektør var opprettet som en sak i hans personalmappe før forholdet ble tema under drøftingsmøte i juni 2019. Flønes uttaler videre:

«Jeg finner ikke ord for å beskrive hva jeg mener om denne typen personalbehandling, men det er dessverre slik det har vært. (...) Hvis de bruker disse sakene får de bare gjøre det, men dette har jo ikke noe med § 9A-5 å gjøre. Dette er å gripe etter halmstrå. Det taler for seg selv rett og slett.»

5.2 Bakgrunnen for oppstart av personalsak 2019 – hendelsen den 21. mai 2019

Bakgrunnen for personalsak mot Flønes er et møte med en elev . Vi har fått presentert ulike gjenfortellinger og versjoner av dette møtet ; ²⁸.

Flønes forteller i intervju at han denne dagen var på vei inn i femte og siste time. Flønes kommer fra sitt kontor og holder en åpen pc, en pc-veske og en bok i høyre hånd. møter Flønes en elev han er kontaktlærer for. Eleven er sammen med en elev fra en annen klasse. Flønes ønsket at eleven skulle bli med inn i klasserommet, men ifølge Flønes skal eleven flere ganger ha uttrykt at han/hun ikke ønsket dette, da han/hun heller ville prate med den andre eleven

Flønes går så bort til eleven, fremdeles med en åpen pc, en pc-veske og en bok i høyre hånd. Flønes begynte å gå bak eleven samtidig som eleven etter det opplyste strittet imot. Flønes informerer om at han hadde venstre hånd fri og forteller videre at han holdt denne ut slik at han eventuelt kunne lede eleven om han/hun begynte å gå til sides. Når Flønes gikk bak eleven forsøkte eleven etter det opplyste å «*fri seg*» ved å kjøre høyre albue bakover et par ganger. Ifølge Flønes traff elevens hånd/albue pc-en eller boken Flønes holdt i høyre hånd. Distansen hvor Flønes gikk bak eleven på denne måten var på rundt 6-7 meter. Flønes og eleven gikk så inn i klasserommet og klassesetimen ble gjennomført som normalt.

²⁸ Vi har som nevnt i punkt 1.2.5 ikke gjennomført intervju med eleven da vårt granskingsmandat gjelder kommunens saksbehandling

Mot slutten av timen slipper Flønes de andre elevene rundt fem minutter før skoleslutt fordi han ønsket å ta en prat med eleven før han/hun gikk for dagen. Før Flønes forlater arbeidsplassen sender han en melding til elevens foreldre om «tingenes tilstand» og hva som hadde hendt

Samme dag oppsøker eleven rektors kontor. I logg i forbindelse med personalsak mot Flønes har rektor notert at Flønes har grepet eleven så hardt i armen at vedkommende har fått blåmerke. Rektor har også notert at elevens historie bekreftes av to andre elever som fulgte eleven til rektors kontor. Eleven skal også ha fortalt at dette ikke var første gang Flønes hadde vært voldsom med ham/henne, og at eleven hadde en liste hjemme over slike tilfeller. Rektor avtaler med eleven at de skal møtes påfølgende dag for å gå gjennom listen sammen med elevens foreldre.

Flønes uttaler i intervju at det ikke er korrekt at han har grepet eleven i armen. Dersom eleven har fått et blåmerke etter hendelsen må dette være fordi eleven kjørte høyre hånd/albue bakover og traff enten pc-en eller boken som Flønes holdt i høyre hånd.

5.3 Møter og videre oppfølging påfølgende dag - 22. mai 2019

5.3.1 Møte rektor, elev og foreldre

Den 22. mai 2019 møter Flønes tilfeldig elevens foreldre i gangen utenfor klasserommet på skolen. Flønes uttrykker at han gjerne ønsker å prate med foreldrene om hendelsen Flønes forteller at elevens foreldre ikke ønsket å snakke med han.

Flønes møter så også rektor i gangen. Flønes sier til rektor at han gjerne ønsker å være med i møte med rektor og foreldrene. Flønes forteller at rektor ikke ønsker at han deltar i møtet. Flønes ønsket ikke å krangle om dette med rektor på gangen, og gikk derfor inn til sin time.

Rektor gjennomfører deretter møte med eleven og elevens foreldre. Fra dette møtet har rektor skrevet et møtereferat hvor det fremgår at eleven oppsøkte rektor for å varsle om at Flønes gjentatte ganger har agert fysisk overfor ham/henne.

Rektor noterer følgende:

- Læreren skal gjentatte ganger i løpet av skoleåret ha klappet [eleven] i bakhodet, tilsynelatende uprovosert.
- Læreren skal gjentatte ganger ha grepet tak i øret til [eleven] og dratt hardt (løftet opp etter ørene).
- Læreren skal ha grepet tak i [eleven] sitt håndledd og vridd rundt med begge hendene.
- Læreren skal gjentatte ganger ha satt knyttneven sin inntil hodet og tinningen til [eleven] og puffet hardt i fra.
- Når klassen gikk trefjellsturen skal læreren ha spurt om han skulle klippe [eleven] i ørene, siden han/hun hadde glemt klippekortet sitt.
- Når [eleven] kom på skolen med brudd i armen skal læreren ha spurt om han skulle brette den andre armen og.
- Læreren skal gjentatte ganger ha lagt hendene rundt halsen på [eleven] og knepet til.
- (Som kjent): Læreren skal ha grepet [eleven] så hardt i overarmen at det ble blåmerke. Rektor sikrer seg bildebevis av dette merket.

Av referatet fremgår det videre at foreldrene ikke har tillitt til Flønes og at de føler at han er ute etter deres sønn/datter. Videre følger det av referatet:

«De sitter også igjen med følelsen av at læreren kun er opptatt av å skildre [eleven] negativt. De reagerer også på at læreren aktivt går inn og forsøker å styre vennskapet mellom [eleven] og en annen elev fra en annen klasse. Mor ønsker å politianmelde læreren for de fysiske krenkelsene.»

Flønes forteller i intervju at han tidlig i 2019 har en samtale med elevens foreldre hvor han forklarer at atferden som eleven utviste høsten 2018 måtte endres, og at eleven behøvde oppfølging og hjelp. Flønes

ønsket et samarbeid mellom skolen og foreldre. Ifølge Flønes skal foreldrene ha respondert med at de ønsket å ordne opp i situasjonen selv.

Flønes er klar på at han i samtaler med elev og foreldre også vier tid til å trekke frem det som er positivt, og forteller at han og eleven ikke på noen måte hadde et dårlig forhold.

En lærer ved Knarvik ungdomsskole, som har delt kontaktlæreransvar for eleven sammen med Flønes og som underviser i mange fag sammen med Flønes, bekrefter at vedkommende ikke har observert eller blitt kjent med noen spesielle episoder eller uenigheter mellom Flønes og eleven, utover at eleven kan ha blitt irettesatt for uønsket atferd, noe som har vært på sin plass.

Ifølge Flønes var flere av de forholdene som han tok opp med elevens foreldre, forhold som var meldt inn av andre. Tilbakemeldinger på elevens atferd var løpende lagt inn i et skolesystem som alle foreldre har tilgang til.

5.3.2 Anonymt brev

Samme dag, den [navn] [navn] mottar rektor et anonymt brev i en postkasse i gangen inn til rektors kontor på skolen. Brevet inneholder flere anklager mot Flønes:

«Til [navn]/Rektor =)

De fleste i klassen synes det er ubehagelig og «skummelt» å vere i timene til Nils Ole. Han kan vere frekk, og litt voldelig iblant. Han kan for eksempel finne på å ta hendene rundt nakken/halsen og knipe for å vere morsom, men ikkje alle synes det er like gøy... Han har også løftet elever etter ørene, rufsar/ødelegger håret, kaller oss for frekke ting, spent 2 elever i rumpen og dette synes vi er veldig ubehagelig. Flere blir usikker på hva som kan skje når han er på vei bort for å hjelpe.

Vi ønsker ikke at han skal bli sparket eller mister jobben, men at han skal skjerpe seg. =) Vi ønsker også at han ikke skal ta så mye på oss og gjøre slike ting som er skrevet i dette brevet.

Håper du snakker med Nils Ole, takk!»

Det er uvisst når, hvem og hvor mange som har skrevet eller står bak brevet.

5.3.3 Møte mellom rektor og Flønes

I henhold til logg i forbindelse med personalsak mot Flønes varsler rektor både kommunalsjef oppvekst og personalsjef om saken allerede den 22. mai 2019²⁹. Sammen blir de tre enige om at rektor skal ta en samtale med Flønes der han presenteres for de anklager som er kommet mot ham. Av loggen fremgår det videre at Flønes skal tilbys permisjon med lønn med umiddelbar virkning, og at «om ikke han tar permisjon kan suspensjon bli neste steg».

Rektor gjennomfører samme dag møte med Flønes. I henhold til rektors referat starter møtet med at rektor informerer om at Flønes kun skal gjøres kjent med anklagene, og at det ikke forventes at Flønes skal ta stilling til anklagene i dette møtet. Flønes skulle få anledning til å imøtegå disse i et senere møte hvor han også skulle gis anledning til å ha med seg en tillitsperson.

Av møtereferatet fremgår det at Flønes blir presentert for punktlisten fra rektors møte med eleven og foreldre inntatt i punkt 5.3.1 over, samt at rektor har mottatt et anonymt brev som sier at det er «skummelt» å være i Flønes' timer og at han «kan være litt voldelig iblant». Rektor formidler til Flønes at det anonyme brevet kommer «fra klassen».

²⁹ Kommunalsjef oppvekst forteller i intervju at han/hun ble kontaktet av rektor om saken i tjenesteleders fravær

Flønes' kommentarer til dette er i rektors referat fra møtet gjengitt som at Flønes «*bemerket at listen ser ille ut når en ser det oppramset slik, men at han har ment dette som spøk og at det er slik stilen hans er*».

I intervju forteller Flønes at han allerede i dette møtet med rektor forklarer at opplistingen fra eleven representerer en forvridd virkelighet. Flønes forklarer for eksempel at han ikke har løftet hverken denne eller noen andre elever etter ørene, men at han en gang gjorde et stunt med en annen elev i en matpause hvor han løftet eleven ved å klemme albuene rundt elevens skuldre. Flønes holdt eleven i ørene for å late som at eleven ble løftet etter ørene. Stuntet ble umiddelbart avslørt for klassen.

Angående trefjellsturen forklarer Flønes at eleven hadde glemt et kort som skulle klippes etter fullført tur for å få ulike goder og premier. Når eleven forteller at han/hun hadde glemt kortet uttaler Flønes «*Nei døven, da får vi nesten bare klippe deg i øret*». Ifølge Flønes flirte eleven av dette og skjønte humoren, og eleven fikk selvsagt goder og premier selv om han/hun hadde glemt kortet.

Videre, en gang etter eleven hadde skadet armen sier Flønes «*hva skal vi gjøre med det da? [Han/hun] kan ikke bare gå med en gips. Vi må ta den andre og*». Også dette var ment som humor og var noe eleven selv lo av.

Flønes benekter å ha lagt hendene rundt elevens hals og knepet til. Flønes sier også at det ikke er korrekt at han har grepet eleven i overarmen under hendelsen . Samtidig legger ikke Flønes skjul på hverken det at han er en «*fysisk*» person eller at han har utrolig mange «*artige påfunn*» og tøyser med elevene, herunder at han kan rufse til håret til enkelte elever eller «*knuffe til*». Flønes forteller at han ønsker å møte eleven slik de selv er i denne alderen og gi dem oppmerksomhet for å vise at de er synlige. Flønes legger til at særlig de som får mye bråk av lærere og kraftige taler på hjemmebane kan ha behov for slik oppmerksomhet. Dette er en fysisk måte å være på som ifølge Flønes har skapt relasjoner.

Før møtet avsluttes følger det av rektors referat at rektor informerer Flønes om at foreldrene vil anmelde ham til politiet. Flønes tilbys lønnet permisjon med umiddelbar virkning, noe Flønes i intervju forteller at han ikke ønsket med bakgrunn i at han selv mente at han ikke hadde gjort det som ble påstått. På spørsmål fra Flønes om hva som ville skje dersom Flønes ikke aksepterte dette forteller Flønes at han som svar fra rektor fikk beskjed om at han ville suspenderes uten lønn. Flønes aksepterte derfor å ta ut lønnet permisjon.

Etter møtet ringer rektor elevens foreldre og informerer om at Flønes har permisjon. Mor bekrefter i samtalen at de har en avtale hos politiet påfølgende dag der de vil anmelde Flønes, se rektors logg.

Senere på dagen får Flønes en telefon fra en kollega ved skolen som forteller at Flønes' kone tidligere samme dag hadde etterspurt Flønes og lurte på hvor han var. Flønes' kollega forteller i intervju at Flønes da bl.a. fortalte han/henne om episoden møtet med rektor, samt at rektor hadde sagt at eleven var redd for ham og at han ikke skulle vise seg på skolen. Vedkommende forteller videre:

«Nils Ole sa at rektor skulle være grei med han og at han derfor hadde gitt han permisjon med lønn. Da sier jeg til Nils Ole, «du har ikke fått permisjon med lønn, du er suspendert, - det er slikt de gjør hvis de lurte på om du har gjort noe grovt uaktsomt og vurderer oppsigelse.»

5.4 Personalkontoret kobles på - 23. mai 2019

Den 23. mai 2019 utpekes representant fra personalkontoret som personalrådgiver i saken. Det vises her til rektors logg i forbindelse med personalsak mot Flønes.

En annen representant for kommunen forklarer dette med at det både i Lindås og Alver kommune alltid har vært slik at personal kobles på i personalsaker som muligens behøver nærmere oppfølging. Personalrådgiver fungerer som «*kvalitetssikrer*» for korrekt saksgang samt at lov, prosedyrer/retningslinjer og rettigheter ivaretas. Samtidig uttaler vedkommende at arbeidsgivers representanter var koblet sammen i team og at beslutninger underveis ble tatt i fellesskap.

Personalrådgiver er også den som leder og setter opp referat fra møter. Både nevnte representant fra kommunen og vedkommende som var personalrådgiver i denne saken er likevel klar på at referater sirkuleres til samtlige deltakere fra arbeidsgiversiden for eventuelle kommentarer før det sendes til den ansatte. Den ansatte gis etter det opplyste ikke anledning til å komme med innspill inn i selve referatet da kommunen ikke har hatt som mål at partene skal bli enige om referatet i personalsaker, men ifølge personalrådgiver er det likevel slik at det gjøres endringer i kommunens referat dersom det som påpekes er «direkte feil». Om den ansatte har kommentarer eller merknader til referatet som kan karakteriseres mer som «uenigheter» er praksis i kommunen at disse legges ved som vedlegg til referatet.

5.5 Møte 27. mai 2019

Nytt møte i saken avholdes den 27. mai 2019³⁰. Til stede i møtet er rektor, kommunalsjef oppvekst, personalrådgiver og Flønes som møtte sammen med representant fra UDF.

I referat ført i pennen av personalrådgiver er det som bakgrunn for møtet angitt at det er kommet melding om at Flønes har begått gjentatte fysiske krenkelser mot en elev i tillegg til at rektor har mottatt et anonymt brev, igjen oppgitt å komme «fra klassen» til Flønes. Det fremgår også at Flønes «har fått innvilget permisjon med lønn»³¹ inntil forholdene er blitt sjekket ut, og at dette skjer uavhengig av hvilken konklusjon politiet vil komme frem til i saken. Som møteagenda er oppgitt at Flønes skal få mulighet til å fortelle sin versjon av saken og atferd overfor klassen og enkeltelever.

Som nevnt over i punkt 5.3.2 er det ikke mulig å fastslå hvem eller hvor mange som har skrevet eller står bak det anonyme brevet. I møtet etterspurte Flønes og UDF en kopi av brevet. Flønes forteller i intervju at rektor da skal ha svart at han/hun ikke visste hvor det var, «kanskje var det kastet eller et eller annet sa rektor». Etter det opplyste har rektor videre ikke kunnet svare på når brevet ble lagt i postkassen da det var en stund siden han/hun sist hadde sjekket postkassen når han/hun fant brevet den 22. mai 2019.

Ifølge kommunalsjef oppvekst er også han/hun kun orientert om brevets eksistens, og vedkommende forteller i intervju at han/hun aldri har sett eller lest selve brevet. Vedkommende forteller videre at brevet ikke har hatt noen vesentlig betydning i saken.

I referatet fra møtet står det blant annet at Flønes «benekter ingen av hendelsene», «at han nå skjønner at den kommunikasjonsformen han har benyttet ovenfor elevene kan virke skremmende og truende» og at han ikke er «nektende til at han har hatt en kraftkrevende stil ovenfor eleven gjennom sin tid som lærer på Knarvik ungdomsskole». Av referatet fremgår det også:

«Ved utfordringer med elevers atferd har Nils Ole benyttet egne virkemidler for å prøve å skape ro og ivareta enkelt elever. Nils Ole uttaler at han alltid har følt han klarer å håndtere alle enkelthendelser på egenhånd og ikke har hatt behov for bistand fra fagpersoner på områdene. Nils Ole uttalte at han følte et sterkt ansvar for å følge opp hvem elevene tilbringe fritiden sin med og en vil kunne anta at han har hatt en tydelig misoppfatning av foreldrerollen til elevene. Flere av hendelsene Nils Ole nevner i detaljer hvordan han har håndtert på egenhånd er med på å bygge oppunder en atferd som kan være med på å sette enkeltelever i et dårlig lys ovenfor andre elever uten at han har tenkt på konsekvensen av dette.

(...) Nils Ole forklarer at praksisen med å agere fysisk er såpass gjennomtenkt slik at han har vært selektiv med tanke på kjønn på hvem han har kunnet håndtere fysisk av elevene. Nils Ole opererer med andre grenser for fysisk kontakt ovenfor jentene i klassen enn guttene. Dette på grunn av intimsone. (underforstått: han respekterer jentene sine intimsone men ikke guttenes)»

Flønes forteller i intervju at referatet er uriktig og ikke på noen måte dekkende for det som ble sagt i møtet.

³⁰ I referatet fra møtet er dato for møte angitt til 3. juni 2019. Dette er ikke korrekt. Møtet ble avholdt 27. mai 2019

³¹ Som nevnt i punkt 5.3.3 var dette en løsning Flønes motvillig aksepterte da rektor, ifølge Flønes, informerte om at alternativet ville være suspensjon uten lønn

Representant for arbeidsgiver forteller i intervju at vedkommende opplever at referatet gir et riktig bilde av det som ble formidlet i møtet, og at innholdet i referatet må ses i lys av at kommunen har dokumentasjonsansvaret i en sak. Når det gjelder hvorvidt Flønes respekterer jentenes intimsoner til forskjell fra guttenes, uttaler vedkommende at dette ikke er et direkte sitat, men at skillet mellom praksis og væremåte i forhold til gutter og jenter kom tydelig frem i møtet. Hvorvidt Flønes' opptreden kan knyttes til intimsoner kunne vedkommende ikke svare på. En annen representant fra arbeidsgiver forteller derimot at Flønes i møtet selv uttalte det som er gjengitt i parentes i sitatet over. Vedkommende uttaler videre at Flønes i møtet også fortalte at han hadde et ansvar for å påse hvem som var med hvem på fritiden. Referatet er ikke omforent.

For Flønes' del er dette et referat som etter hans syn vil falle gjennom i enhver seriøs sammenheng, og Flønes setter kommunens referat-skikk under sterk kritikk. Flønes trekker videre frem at han opplevde møtet som godt, og at han ikke hadde forstått hvilken retning saken for lengst hadde tatt før han via UDF fikk oversendt dette referatet fra kommunen i midten av juni 2019.

Flønes har gjennom UDF inngitt merknader til referatet. Her fremgår det bl.a.:

«Referatet inneholder en del betraktninger/ tolkninger av NOF sine uttalelser, og gir dermed ikke en objektiv fremstilling av det som ble sagt i møtet. Dette fører etter vår mening til en del feiltolkninger av det som ble sagt. Hendelsene er også tatt ut av sammenheng og ville sett annerledes ut satt inn i en kontekst»

Av merknadene fremgår det videre at Flønes ikke har formidlet at han ønsker å legge seg opp i hvem elevene oppholder seg med i fritiden, men at han har tanker om hvem som kan bidra positivt til den enkeltes utvikling. Det presiseres at det *«blir veldig feil å legge inn antakelser om at han har misoppfattet foreldrerollen i referatet»*.

I intervju forteller Flønes at han opplever det slik at skolen hadde mistet grepet på en del av -klassingene:

«Jeg oppfattet det slik at skolen hadde mistet grepet på en del av klassingene. De gikk rundt uten at noen av de andre lærerne sa fra. Det skjedde ingenting, og de fortsatte å gå rundt. Det ble en større og større gjeng som gikk rundt og var ute av timene. Jeg syntes dette var for gale. Hvis man da ikke har noe apparat å sette inn for å vise at «her bestemmer vi» så synes jeg dette er ille.»

En annen lærer ved Knarvik ungdomsskole uttaler at skolen slet med atferdsproblemer blant elever på denne tiden, og at det var spesielt en elev ingen skulle røre eller snakke til. Vedkommende gikk hvor han/henne ønsket og var sjelden i timene der eleven skulle ha undervisning. Vedkommende uttaler videre:

«[Han/Hun] var en litt sånn tøffing og andre elever søkte mot [ham/henne] og prøvde å unndra seg undervisning. Eleven som gikk i Nils Ole sin klasse hadde ønske om å være en del av dette miljøet.»

En annen lærer ved Knarvik ungdomsskole forteller at saken gjelder en type elev som ikke ønsket å innrette seg etter hvordan en forventet at det skulle være i klasserommet, og at det var ganske utrivelig på trinnet hele det året.

Læreren sitert over forteller at Flønes også til ham/henne har sagt at han etter møter med kommunen har mottatt referater som han ikke kjente seg igjen i, at ting ble tatt ut av sammenheng og at han ble fremstilt som en mobber som plaget elevene. Læreren var ikke til stede i møtet og har ikke innsyn i referatet, men uttaler at det basert på innledningen på saken virker som at kommunen helt fra begynnelsen har ment at Flønes krenker elever og at de i ettertid har forsøkt å argumentere for dette uten nyansering.

Representant for arbeidsgiver uttaler i intervju at arbeidsgiver ble bekymret på et annet nivå etter samtalen med Flønes den 27. mai 2019 og forklarer at arbeidsgiver gikk inn i saken i forhold til en

enkelstående hendelse opp mot en elev, men at forklaringen fra Flønes i møtet viste en praksis som hadde involvert flere elever. Dette forsterket sakens alvorlighetsgrad sett fra arbeidsgivers side. En annen representant for arbeidsgiver legger til at Flønes i møtet svarte ganske utdypende på en måte som var uheldig for ham selv, og at han sa ting som han kanskje ikke burde sagt.

5.6 Drøftingsmøte 20. juni 2019

Ved brev datert 11. juni 2019 innkalles Flønes til drøftingsmøte den 18. juni 2019:

«Bakgrunnen for denne innkalling er at vi vurderer å avslutte ditt arbeidsforhold ved oppsigelse.»

Som grunnlag for eventuell oppsigelse er oppgitt *«manglende tillitt grunnet fysiske krenkelser mot elever»*.

Drøftingsmøtet ble skjøvet på et par dager og avholdes den 20. juni 2019. I tillegg til rektor, kommunalsjef oppvekst og personalrådgiver deltar også rådmannen i dette møtet³². Flønes er i møtet representert ved tre rådgivere fra UDF.

I henhold til referat fra møtet, ført i pennen av personalrådgiver hos kommunen, forklarer rektor innledningsvis i møtet hva arbeidsgiver finner kritikkverdig i forhold til Flønes' praksis som lærer:

*a) **Latterliggjøring.** Nils Ole har selv fortalt at han nyttar humor i sin klasseleiing. Denne humoren er til dels knytta til å fysiske ta på elevane (tildømes rufse dei på håret, ta dei rundt nakken, legge knyttneven inntil dei å dytte i frå og sparke dei i baken). I tillegg er det nemt hendingar som at når den einskilde eleven som har klaga på Nils Ole kom med den eine handa i gips skal Nils Ole ha spurt om han ville at han skulle brette den andre handa også. Arbeidsgjevar finn denne former for humor totalt uakseptabel i møte med elevar.*

*b) **Stigmatisering.** Nils Ole har selv forklart at han ønskjer å skjerme elevane «sine» frå andre elevar på skulen som han meiner har dårleg påverknad på dei. Arbeidsgjevar meiner at måten dette er gjort på har bidratt til å stigmatisere einskilde elevar, noko som ikkje er akseptabelt.*

*c) **Fysisk tilrettevisning av einskild elev.** Nils Ole har forklart korleis han har tatt tak i den einskilde eleven fysisk for å få ham inn i klasserommet. Eleven har kjempa i mot fleire gonger, men Nils Ole har ikkje gitt seg. I etterkant av denne hendinga har eleven blåmerke på armen. Arbeidsgjevar kan ikkje tolerere ein slik praksis frå lærar.*

I intervju kommenterer Flønes for det første at forholdene som er innatt over ikke ble rubrisert i bolkene *«latterliggjøring»*, *«stigmatisering»* og *«fysisk tilrettevisning»* under selve drøftingsmøtet. Flønes viser videre til at det å bruke humor ikke er det samme som latterliggjøring, og han uttrykker klart i inngitte merknader til referatet at han aldri i sine år som lærer noen gang har gjort forsøk på å latterliggjøre noen elever.

Angående punktet *«stigmatisering»* forklarer Flønes at eleven som oppholdt sammen med eleven fra hans klasse den når som helst kunne komme ropende inn i klassen. I disse situasjonene ble eleven sendt ut av klassen med beskjed om at han/hun hadde en egen parallell klasse. I merknader til referat fra drøftingsmøtet uttaler Flønes videre:

«Jeg har ikke noe ønske om å stigmatisere denne eleven fra en annen klasse, men har mange ganger vært nødt til å vise [han/hun] vekk fra klasserom der jeg har undervist. Det har ikke vært gjort slik at eleven har fått ekstra stigma, [han/hun] har selv i særlig stor grad satt seg utenfor for skolesamfunnet, noe alle elever ser og opplever nesten daglig.»

³² Rådmannen har i intervju uttalt at vedkommende ble orientert om saken tidlig, men husker ikke konkret når dette skjedde

Ifølge Flønes skal rektor under drøftingsmøtet ha uttalt at han/hun ikke la stor vekt på det at Flønes bruker humor i møte med elevene, men at tilrettevisningen av eleven den var «*helt uakseptabel*». Angående denne hendelsen vises til det Flønes' forklaring inntatt i punkt 5.2 over.

I intervju uttaler personalrådgiveren, som var den som førte referatet i pennen, at ordene «*latterliggjøring*», «*stigmatisering*» og «*fysisk tilrettevisning*» ble tilføyd i referatet av enten kommunalsjef oppvekst eller rektor i det referatet ble sirkulert til deltakerne fra arbeidsgiversiden, før referatet ble oversendt til Flønes. Personalrådgiveren uttaler at det var Flønes selv som brukte disse ordene i drøftingsmøtet. En annen representant for arbeidsgiver som var til stede i møtet uttaler derimot i intervju at merkelappene «*latterliggjøring*», «*stigmatisering*» og «*fysisk tilrettevisning*» ble diskutert på forhånd og presentert av arbeidsgiver i møtet.

Den samme representant for arbeidsgiver uttaler i intervju at Flønes i drøftingsmøtet fortalte om en praksis som fra hans side var godt og humoristisk ment. Flere representanter for arbeidsgiver uttaler videre at det utover samtale med den aktuelle eleven ikke ble gjort forsøk på å kartlegge hvordan Flønes' elever har opplevd hans væremåte eller lærerstil. En av disse forklarer at Flønes i drøftingsmøtet svarte ut anklagene på en måte som tilsa at dette hadde skjedd og kunne skje flere ganger, og at måten Flønes svarte på i møtet ble avgjørende for veien videre.

I merknader til referatet påpeker Flønes og UDF igjen at flere av beskrivelsene til arbeidsgiver er tatt ut av kontekst. Eksempelvis fremgår det av referatet at Flønes «*angrar på at han ikke visste at han ikke kunne fysisk tilrettevise elever*». Til dette kommenterer Flønes i intervju at han ikke angrer på at han ikke visste dette, men at det er beklagelig at arbeidsgiver ikke har satt klarere grenser og retningslinjer for fysisk tilrettevisning. Flønes påpeker at det i enkelte situasjoner kan være nødvendig med noe form for fysisk tilrettevisning, men da selvsagt ikke gjennom vold eller annen opptreden som kan påføre elevene skader. Også lokallaget til UDF ved Knarvik ungdomsskole («*Klubben*») har etterspurt klarere retningslinjer for bruk av fysisk tilrettevisning, se kapittel 6 under.

Av referatet fra drøftingsmøtet fremgår det videre at Flønes «*hevde*» at dette er første gang han har fått klage på sin praksis. I intervju har både kommunalsjef oppvekst og rådmann bekreftet at det ikke er kommet inn klager som gjelder Flønes' opptreden overfor elever fra hverken lærere, foreldre eller elever. Av Flønes'/UDFs merknader til referatet fremgår det også at Flønes tar elevens opplevelse og retten til et trygt og godt læringsmiljø på alvor, og videre at rektor i møtet skal ha uttalt at «*Flønes har stor faglig integritet*». Samtidig fremgår det av referat fra møtet at arbeidsgiver «*vektlegg*» at Flønes fra før har to kjente situasjoner der han har havnet i konflikt med ledelsen på egen skole. Disse forholdene ligger tilbake til 2014 og 2015 og involverer ikke elever. Det vises her til den presentasjon som er gitt av sakene i punkt 5.1 over. Flønes viser i sine merknader til at hendelsene hadde «*gode grunner og ikke utan videre har relevans for denne saka*». Representant for arbeidsgiver uttaler i intervju at dette var noe som kom opp i møtet, men som ikke var planlagt å ha et stort fokus. En annen representant for arbeidsgiver uttaler at de tidligere sakene ble vektlagt da det ble konkludert med at disse illustrerte Flønes' personlighet og måten han kan «*buse ut*» og «*går til angrep både verbalt og fysisk*».

I referatet fra drøftingsmøtet fremgår det også at Flønes fremhevet at det for ham ville være uproblematisk å endre atferd og at han ville la seg veilede. Flønes uttrykte videre et sterkt ønske om å undervise og gjorde det klart at han ved tilbakekomst til samme klasse ville lagt seg flat for elevene og beklaget.

Avslutningsvis i referatet fremgår det at arbeidsgiver vil foreta en totalvurdering av saken for å konkludere med hensyn til hva som er riktig reaksjon.

Representant for arbeidsgiver har i intervju uttalt at arbeidsgiver i etterkant av drøftingsmøtet konkluderte med at det ikke var behov for videre undersøkelser. Dette basert på hvordan Flønes svarte i møtet.

5.7 Forslag til avtale

Den 3. juli 2019 mottar Flønes et brev signert av personalrådgiver med overskrift «*forslag til avtale*». Av brevet fremgår det at arbeidsgiver har konkludert med at Flønes ikke kan komme tilbake til undervisning i skolen. Flønes anbefales å umiddelbart søke om å ta ut AFP.

Som forslag til minnelig løsning tilbyr arbeidsgiver å utbetale en engangssum på kr. 150 000,- i forkant av AFP utbetalingene «*slik at en ikke opplever trekk i AFP*».

Frist for tilbakemelding på arbeidsgivers tilbud settes til påfølgende dag, 4. juli 2019 kl. 14.00.

5.8 Møte 4. juli 2019 og senere forhandlinger

Partene møtes til forhandlinger den 4. juli 2019. I møtet deltar kommunalsjef oppvekst, rådmann, personalrådgiver, og Flønes sammen med representant fra UDF.

Vi har mottatt to skriv fra møtet, ett merket «*internt notat*» og ett merket «*referat*». Personalrådgiver er oppgitt som referent i begge dokumentene. Av dokumentene fremgår det at Flønes må ta standpunkt til tilbudet fra kommunen, og at «*alternativet er at vi går videre med oppseiing saka*».

Det følger videre at kommunen strekker seg langt i denne saken, og at de ser gode menneskelige grunner for å gjøre det.

Når det gjelder bakgrunnen for at arbeidsgiver ønsket å inngå i forhandlinger med Flønes, forteller representant for arbeidsgiver i intervju at det var ønskelig å inngå en avtale da arbeidsgiver var bekymret i forhold til Flønes' praksis over tid, samtidig som dette var en praksis arbeidsgiver burde avdekket på et tidligere tidspunkt. Det fremheves videre at arbeidsgiver ved å tilby Flønes en avtale tok hensyn til hans alder og forhold på hjemmebane. En overgang til AFP ble vurdert å være det minst inngripende tiltaket overfor Flønes. Dette bekreftes av to andre representanter for arbeidsgiver. En av de tilføyer at arbeidsgiver vurderte at de hadde en god sak, men at dette likevel ikke betyr at en ikke skal behandle Flønes på en god måte. Den tredje representanten for arbeidsgiver uttaler også at det ikke var ønskelig å gå inn i en oppsigelsessak og medieoppslag om dette rett før kommunesammenslåing.

I henhold til referat fra møte 4. juli 2019 anfører Flønes og UDF at summen i kommunens tilbud var for lav gitt kommunens intensjon om at Flønes ikke skal tape inntekt på å gå av med AFP som 63-åring. Det ble derfor avtalt at Flønes og UDF skulle komme tilbake med et konkret og reelt tall innen 15. juli 2019. Det er fra arbeidsgivers side gjort klart at endelig respons fra Flønes og UDF med tanke på minnelig løsning må foreligge innen 12. august 2019 grunnet skolestart og avsluttet ferieavvikling for Flønes.

Allerede påfølgende dag, den 5. juli 2019, oversender UDF til kommunes skoleadministrasjon en detaljert oversikt over Flønes' økonomiske konsekvenser ved uttak av AFP som 63-åring:

Alder	Bruttolønn	AFP før skatt		Differanse lønn- AFP før skatt
63*-64	330 784,-	190 000,-	7 mnd -NAV- beregnet	140 784,-
64-65	567 059,-	325 000,-	NAV-beregnet	242 059,-
65-66	567 059,-	66% = 374 260,-	SPK-beregnet	192 799,-
66-67	567 059,-	66% = 374 260,-	SPK-beregnet	192 799,-
63*-67	2 031 961,-	1 263 520,-		768 441,-

UDF og Flønes viser til at den økonomiske kompensasjonen tilbudt av kommunen må økes betraktelig for å ivareta intensjonen om at Flønes skal komme likt ut som om han sto i arbeid til 67 år. Med hensyn til lønnsutvikling og økt beskatning konkluderer UDF med at et eventuelt sluttvederlag til Flønes bør utgjøre kr. 800 000,-.

5.9 Sluttavtale og oppsigelse

Den 22. august 2019 inngår partene en sluttavtale hvor det fremgår at Flønes skal få utbetalt en «*gåvepensjon*» tilsvarende kr. 770 000,- mot at arbeidsforholdet opphører den 1. oktober 2019. Avtalen er oppgitt å være «*eit alternativ til oppseiing*» fra arbeidsgiver og krever at Flønes selv sier opp sin stilling innen 30. september 2019. Oppsigelse sendes arbeidsgiver den 30. august 2019.

Etter avsluttet ferieavvikling ble Flønes overført til voksenopplæringen fra og med 14. august 2019 frem til og med siste arbeidsdag den 30. september 2019.

Til tross for at det i sluttavtalen står at avtalen inngås som «*eit alternativ til oppseiing*» og det også i referat fra møte den 4. juli 2019 fremgår at alternativet til en minnelig løsning vil være at arbeidsgiver «*går viare med oppseiing saka*», uttaler to representanter for arbeidsgiver at det ikke var konkludert endelig med hensyn til en oppsigelse, og at det ikke var lagt en fremdrift i forhold til en direkte oppsigelse om arbeidsgivers tilbud ikke ble akseptert. På spørsmål til en av de om vedkommende reflekterte over hvordan avtalens formulering virket for Flønes svarer han/hun at de hadde lite dialog med Flønes underveis, og at «*om Utdanningsforbundet mente at det ikke var grunnlag for en avtale så ville vi hørt dette ganske tydelig fra de*».

En tredje representant for arbeidsgiver uttaler at arbeidsgiver «*mente 100% at [de] hadde grunnlag for oppsigelse*», men at det ikke ble konkludert da saken fant en annen løsning. Samtidig uttaler vedkommende at «*hvis [Flønes] ikke var villig til å gå med på det så hadde det nok endt med en oppsigelse.*» Vedkommende er videre klar på at det ikke ble vurdert å være behov for å gjennomføre videre undersøkelser, og uttaler at han/hun «*tenker at dersom Utdanningsforbundet hadde krevd noe form for mer gransking eller undersøkelser så hadde man selvfølgelig gjort det.*»³³

Flønes selv er klar på at det i forbindelse med avtaleforhandlingene var kommunisert fra arbeidsgiver at det var klart at arbeidsgiver ville gå til oppsigelse om det ikke ble signert en avtale, og at det ikke er noen tvil om at han var presset. Kombinert med at Flønes var veldig sliten i denne perioden, samt at han ikke ønsket å arbeide med «*slike folk*» videre, signerte Flønes avtalen. Flønes er også åpen om at det i lys av hans hjemmesituasjon var forlokkende å kunne gå av med AFP tidlig.

I dag skulle Flønes helt opplagt ønske at han ikke hadde signert sluttavtalen, men påpeker at han den gang følte han sto veldig alene og at han ikke hadde hverken nødvendige krefter eller bistand til å stå i en oppsigelsessak. Flønes etterlyser bistand fra jurister i UDF, særlig i drøftingsmøtet og etterfølgende forhandlinger.

5.10 Kort om politianmeldelsen av Flønes

Foreldrene til eleven som var involvert i hendelsen beskrevet i punkt 5.2
over politianmeldte Flønes til politiet få dager senere.

Saken ble avsluttet hos politiet gjennom henleggelse den 21. april 2020. Henleggelsen er oppgitt å skyldes manglende saksbehandlingsskapasitet hos politiet. Flønes har i intervju opplyst at saken først ble avsluttet ved påtaleunntatelse, men at saken senere ble henlagt etter klage/anke fra Flønes.

Arbeidsgiver har ikke hatt noen kommunikasjon med politiet underveis i politisaken, og representant for arbeidsgiver forteller i intervju at det aldri var oppe til vurdering å forlenge Flønes' permisjon frem til saken var ferdig behandlet hos politiet. Bakgrunnen for dette var at Flønes selv hadde uttalt seg om en praksis over tid som av arbeidsgiver ble vurdert å ikke være forenlig med læreryrket, uavhengig av hendelsen

³³ Se nærmere om dette i punkt 5.11 under

5.11 Øvrige kommentarer til kommunens saksbehandling

Det er etter det opplyste ikke foretatt undersøkelser i saken fra arbeidsgivers side utover samtaler/møter med den aktuelle eleven og Flønes den 21., 22. og 27. mai, samt 20. juni 2019, som redegjort for i punkt 5.2 til 5.6 over.

I intervju med en lærer³⁴ ved Knarvik ungdomsskole har vi imidlertid fått høre at en elev i Flønes' klasse, i etterkant av hendelsen hadde fortalt ham/henne at den aktuelle eleven skrøt av å ha fått Flønes suspendert, og at det eleven hadde fortalt til rektor ikke var sant. Eleven som fortalte dette til lærer ønsket etter det opplyste et møte med rektor sammen med to andre elever fra klassen til Flønes. Denne dagen sender læreren en SMS til Flønes:

«[Elev 2], [elev 3] og [elev 4] kom og ville snakke med meg i dag. [Elev 1] hadde fortalt de at du var suspendert og hva [elev 1] hadde fortalt til rektor. De tre [elevene] ville snakke med rektor og fortelle at [elev 1] ikke snakket sant.»

Læreren ordner så et møte for elevene sammen med rektor og hørte siden aldri noe mer igjen om dette, utover at elevene bekreftet at de hadde hatt en samtale med rektor.

Gjennom vår faktaundersøkelse har vi videre fått oversendt et notat utarbeidet av kommunalsjef oppvekst i april 2022 hvor det fremgår at han/hun i mars 2022 ble kontaktet av en forelder ved Knarvik ungdomsskole som hadde hatt en samtale med en tidligere elev ved skolen vedrørende lærersaken. Forelderens har skrevet ned hva denne tidligere eleven fortalte til ham/henne i et dokument som ligger som vedlegg til notatet. I dette dokumentet står det blant annet skrevet at eleven syntes det var urettferdig at Flønes hadde mistet jobben, og at vedkommende hadde fortalt følgende:

«De tre ungdommene som gikk til rektor fant opp en historie om at han (læreren) hadde tatt han ene ungdommen holdt han opp mot veggen... noe som var feil, og de fortalte i etterkant til flere at de prøvde bare å få han suspendert. Meg og to andre gikk til rektor og sa det var feil, og forklarte hvorfor. Og at det (blåmerke) var sannsynligvis relevant med en tidligere slosskamp han (ungdommen) hadde vært i. Han (rektor) kommenterte lite, sa at han satt pris på at vi fortalte vår side av situasjonen, og at han skulle si videre til Nils Ole at vi hadde vært der. Ingenting mer. Vi hadde snakket med andre kontaktlæreren våres før, for å høre om mente vi skulle gå til rektor for å fortelle det vi visste. Det mente så absolutt og organiserte ett møte med han for oss. Men han kommenterte relativt lite og jeg tror ikke han kommenterte så veldig mye av det vi sa.»

Basert på ovennevnte intervju med lærer og notat fra kommunalsjef oppvekst finner vi det sannsynliggjort at tre elever har hatt et møte/en samtale med rektor vedrørende saken. Kommunalsjef oppvekst, som hadde en sentral rolle i personalsaken mot Flønes, har i intervju fortalt at han/hun ikke på noe tidspunkt ble orientert av rektor om dette møtet med de tre elevene eller innholdet i det.³⁵

Vedrørende bakgrunnen for at det ikke ble gjennomført undersøkelser, utover samtaler/møter med aktuell elev og Flønes, forklarer representant for arbeidsgiver i intervju at arbeidsgiver opprinnelig gikk inn i saken i forhold til en enkeltstående hendelse med en elev, men at fortellingene fra Flønes selv viste en praksis som hadde involvert flere barn. Dette bekreftes av en annen representant for arbeidsgiver som uttaler at det ble vurdert at Flønes ikke kunne stå i en undervisningssituasjon med elever på ungdomstrinnet basert på «måten han [selv] svarte på» i bl.a. drøftingsmøte 20. juni 2019.

Flere tidligere kollegaer av Flønes har i intervju uttrykt manglende forståelse for at arbeidsgiver ikke har gjort bredere undersøkelser i saken, og påpeker at det er særdeles underlig og leit at arbeidsgiver ikke har snakket med de som var hans kollegaer.

Som nevnt over i punkt 5.1.1. har Flønes fra henholdsvis 2011 og 2015 delt kontaktlæreransvar med to andre lærere ved Knarvik ungdomsskole. Lærerkollegaene til Flønes forteller i intervju at de har hatt en

³⁴ Denne læreren er ikke Flønes

³⁵ Av hensyn til at vårt mandat knytter seg til kommunens saksbehandling har vi ikke gjennomført intervju med elevene for å avklare det nærmere innholdet i møtet med rektor. Det vises for øvrig til fotnote 8

ordning med Flønes hvor de har vært støtte for hverandre i basisfagene, slik at de eksempelvis har hatt felles klassetimer med elevene i matematikk og norsk.

Læreren som Flønes delte kontaktlæreransvar med fra 2011 har også før dette arbeidet sammen med Flønes helt fra han begynte som lærer ved Knarvik ungdomsskole i 1991. Vedkommende forteller i intervju at Flønes har trivdes i skolen og at han har gjort en utrolig flott jobb med elevene i klasserommet. Læreren fremhever at Flønes har et helt fantastisk elevsyn og at han ser elevene. Dette har medført at flere foreldre har kontaktet skolen før skolestart dersom de har hatt barn med behov for ekstra oppmerksomhet, fordi de fryktelig gjerne har ønsket Flønes som kontaktlærer. Flønes var som lærer veldig tydelig og bestemt og han korrigerende atferd, noe som var helt nødvendig og på sin plass. Læreren forteller at Flønes gjorde dette fordi han visste at han kunne lede elevene på riktig vei. Vedkommende understreker at det ikke er blitt sagt noe negativt om Flønes i foreldresamtaler han/hun har deltatt i, og at foreldre og elever har vært heldige om de har fått Flønes som lærer. At Flønes måtte avslutte sitt arbeidsforhold ved Knarvik ungdomsskole oppleves som veldig leit, uforståelig og urettferdig.

Læreren som delte kontaktlæreransvar med Flønes fra 2015 forteller at Flønes hadde et veldig godt forhold til sine elever, men at noen elever nok kunne synes at han var litt skummel før de ble kjent med han. Likevel, ved avslutning i 10-klasse kom det bare mye skryt og lovord fra både elever og foreldre. Læreren beskriver Flønes som veldig tydelig og rettferdig, og at det har vært ekstremt viktig for han at elevene skulle trives og ha det bra. Flønes har vært en som ser elevene og hva man kunne gjøre for å få de lengst mulig. Læreren forteller videre at han/hun etter Flønes' fratreden satt igjen med en klasse i sorg, og at elevene da skrev hilsener til Flønes. Læreren har tatt kopi av disse og sier at elevene her skriver utrolig mye fint om at de savner han, hvordan han har hjulpet dem og hvor god lærer han var. En elev skriver:

«Veldig trist at du ikke skal fortsette. Du lærte oss masse. Vi håper du får det fint videre i livet. Skoledagen er ikke helt den samme uten deg. Du får oss alltid til å smile og du passer på at alle har det bra. Jeg håper jeg møter deg igjen en gang. Du er den beste læreren jeg har hatt. Jeg savner deg masse, og vi alle tenker på deg».

I juni 2019 mottok læreren også en sommerhilsen fra foreldrekontakt som takket for at ham/henne og Flønes loset barna deres trygt i havn.

De to lærerne uttaler at de aldri har observert eller blitt kjent med saker eller situasjoner hvor Flønes krenker elever. En av de påpeker imidlertid at han/hun en gang har fått en tilbakemelding fra en elev som syntes at Flønes bannet litt for mye, samt noen tilbakemeldinger fra jenter som ikke har vært helt fornøyd med at han 'rufser' dem i håret. Læreren påpeker samtidig at elevene i forkant av hver elevsamtale krysser av på skjema for blant annet trivsel, og at elevene angir en høy score på trivsel.

Begge lærerne som tidligere har delt kontaktlæreransvar med Flønes, og dermed også samarbeidet tett med han, er klar på at arbeidsgiver ikke noen gang har spurt dem om hvilken kjennskap de har til Flønes, hans lærerstil eller hvilket forhold han har hatt til elevene i klasserommet.

En tredje lærer ved Knarvik ungdomsskole som har hatt parallelle klasser med Flønes uttaler at det ergrer han/henne at Flønes *«bare ble fjernet umiddelbart»*. Læreren beskriver Flønes som en stødig og tydelig klasselærer som satte grenser for elevene samtidig som han hadde humor. Han/hun legger til at Flønes var en fantastisk lærer for elevene, og fortalte flere historier som illustrer hvilke spor Flønes' møter med elevene setter. Læreren uttaler videre at tragedien blir fullkommen når Flønes, en lærer som er kjent for å stoppe mobbing av elever, etter 28 års tjeneste sendes ut bakveien for å ha krenket en elev og med et rykte om å være voldelig.

Representant for arbeidsgiver understreker at arbeidsgiver *«selvfølgelig»* hadde foretatt flere undersøkelser dersom UDF hadde krevd dette. Vedkommende forteller videre at Flønes i møter, etter vedkommende oppfatning, sa mye som var *«veldig uheldig og som ikke hører hjemme som lærer på en skole»*, og stiller spørsmål ved hvor mye arbeidsgiver egentlig skal måtte undersøke under slike omstendigheter.

6 Ettervirkninger

6.1 Utrygghet, usikkerhet og fryktkultur

Flere lærere ved Knarvik ungdomsskole har i intervju trukket frem at personalsakene mot Dalland og Flønes har skapt utrygghet, bekymring og uro i personalet. En av disse går så langt som å mene at tausheten fra ledelsesapparatet skapte en fryktkultur på arbeidsplassen.

Vi har videre fått høre at lærere var sjokkert, fortvilet og redde, i tillegg til at elevene i stadig større grad benyttet 'krenkelseskortet' etter de aktuelle personalsakene. En av de intervjuede stiller følgende spørsmål:

«Hvem blir neste? Og hva er kriteriene for å bli erklært som uskikket for å undervise på Knarvik ungdomsskole? Er det rektor som kan sitte med tommel opp eller tommel ned som en keiser eller hvem er det som avgjør dette?»

Vedkommende trekker videre frem at enkelte ikke har våget å engasjere seg i saken fordi en 'ikke biter den hånden som mater deg', samt at situasjonen var ubehagelig og ikke i samsvar med arbeidsmiljølovens krav til et trygt og godt arbeidsmiljø.

6.2 Bekymringsmelding 18. juni 2019 og etterfølgende korrespondanse

I kjølvannet av personalsakene mot Dalland og Flønes sendte Klubben den 18. juni 2019 en bekymringsmelding til kommunalsjef oppvekst:

Bekymring

Klubben ved Knusk er bekymret for hvordan arbeidsgiver håndterer saker etter opplæringslovens § 9 A-5, der lærerne blir beskyldt for å ha krenket elever. Vi etterlyser system og rutiner for hvordan arbeidsgiver vil agere i slike saker. Det er viktig med tanke på de ansattes arbeidsmiljø og trygghet på arbeidsplassen. I sin iver etter å oppfylle elevens rettigheter etter opplæringsloven glemmer man kanskje arbeidstakers rettigheter i forhold til arbeidsmiljøloven?

Kommunen har en veileder for §9a, men det er stort sett en opprømsing av lovverket uten konkretiseringer.

Skoleledelsen i kommunen har tidligere vist at det kan være vanskelig å forholde seg til lovverket. Ved samtlige av Fylkesmannens tilsyn, fra 2007 frem til i dag, har det vært avvik. Det har blant annet vært avvik for mangel på system og struktur (§13), elevenes psykososiale miljø (§9), spesialundervisning (§5) og tilrettelegging for fremmedspråklige (§2).

Vi ber om klargjøringer ift §9-A 5.

I svarbrev til bekymringsmeldingen datert 4. juli 2019 skriver kommunalsjef oppvekst at kommunens retningslinjer knyttet til elevenes skolemiljø bygger på innholdet i opplæringsloven som i 2017 gjennomgikk en lovendring med målsetning om å styrke elevenes rettssikkerhet, og at ivaretagelse av ansatte som beskyldes for å ha krenket elever må sikres gjennom egne prosedyrer og rutiner. Det orienteres om at ny rutine har vært til drøftelse i HTV-gruppen for Oppvekst i Alver med en målsetning om at ny rutine skal gjelde fra skoleåret 2019/2020, samt at rektor vil gjennomgå retningslinjer og ny rutine med de ansatte ved oppstart av skoleåret. Kommunalsjef oppvekst takker for innspill i en viktig sak og oppfordrer til å ta opp spørsmål med rektor.

Kommunalsjef oppvekst bekrefter til SANDS per e-post at det ble arbeidet med ny rutine våren 2019. Ny rutine gjaldt fra 1. august 2019 og er inntatt i vår oversikt i punkt 3.2 over med tittel «*Prosedyre skolemiljø kapittel 9A*».

Den nye rutinen presenteres av rektor den 13. august 2019. Rutinen er opplyst å være resultat av en «ganske hastig prosess»³⁶.

Den 28. august 2019 sender Klubben et nytt brev til kommunalsjef oppvekst hvor det påpekes at svarbrev av 4. juli 2019 oppleves å være utydelig og lite avklarende, i tillegg til at rektors gjennomgang av ny rutine skapte uro og usikkerhet blant de ansatte. Av brevet fremgår det videre:

«Det som mange er opptekne av, er korleis ein tilsett ved skulen brått vert vist vekk og ikkje er velkomen attende utan at kollegiet skal få vite årsaka til dette. Dette stikk djupt hjå fleire, og det trengst ein grundigare og tydelegare gjennomgang og avklaring av denne saka. Me er uroa for korleis saka har blitt handsama og korleis vår kollega er ivaretatt i ettertid. Det er mange spørsmål kring korleis undersøkinga i saka er gjort og fleire sit igjen med ein tanke om at det ikkje er ei rettviss sakshandsaming for vår kollega. Dette gjer noko med miljøet for dei tilsette som no sit attende med uro og spørsmål.»

I intervju forteller to lærere videre, at rektor i møte med personalet i forbindelse med skolestart i august 2019, innledet med følgende frase:

«Hvis jeg kunne gjort noe på nytt igjen så ville jeg gjort akkurat det samme. Jeg angrep ikke på noen ting og nå ønsker jeg ikke at denne saken skal bli snakket om igjen noen gang.»

Lærerne påpeker at en kollega av de skal ha uttalt at rektors utsagn var som å få en knyttneve i magen.

I svarbrev av 28. august 2019 fremmer Klubben et ønske om at kommunalsjef oppvekst kommer til skolen for et møte med formål om å få en tydeligere avklaring på hvordan personalets trygghet blir ivaretatt på arbeidsplassen.

Lærer ved Knarvik ungdomsskole som også er styremedlem i Klubben forteller i intervju at Klubben ønsket møte med kommunalsjef oppvekst som følge av at rektor ikke ønsket å drøfte lærernes handlingsrom i forhold til krenkelser:

«Hva er en krenkelse? Det legges lokk på saken og sies at dette er personalsak, og det skal ikke diskuteres. Vi etterspør hvilket handlingsrom vi lærere har. Glem Nils Ole og Ole Magnus. Hva er våre rammer og mandat i møte med elever? Det vil de ikke svare på.»

Den 2. oktober 2019 gjennomføres et møte med tillitsvalgt, verneombud, rådmann, kommunalsjef oppvekst og rektor. I henhold til referat fra møtet er rådmannen i møtet «tydelig på at kommunen må ta lærer-elev mobbing på alvor, all den tid det er et problem. Dette betyr ikke at en ikke skal ivareta de ansatte i en slik situasjon. Samtidig kan ikke kommunen ha som grunnholdning at det er læreren som «alltid» har rett.» Som resultat/tiltak etter møtet fremgår det at den etterspurte personalsaken legges lokk på, at ny rutine skal gjennomgås og iverksettes ved ferdigstillelse, samt at «de som ikke kan forsones seg med dette må forholde seg til rektor, ikke klubben».

I etterkant av saken søkte en av de intervjuede om å få innsyn i sluttavtalen, noe som ble avslått fra kommunens side den 23. oktober 2019 med grunnlag i at avtalen «innehold opplysninger om «noens personlige forhold» som er underlagt teieplikt» og at det uansett er «påkravd» å gjøre unntak fra innsyn «av omsyn til ei forsvarleg gjennomføring av personalforvaltninga i kommunen». Sluttavtalen er merket med «unnateke off.». Støttegruppen har også i sitt brev til Kontrollutvalget av 11. april 2021 kritisert kommunen for «hemmeleghald av prosess». Flønes har i intervju uttalt at han fritok kommunen for taushetsplikt og at han ikke hadde behov for at avtalen skulle holdes konfidensiell da han ikke hadde noe å skjule. Etter klage ble innsyn, i henhold til e-post fra kommunalsjef oppvekst av 14. november 2019, gitt i «det meste av dokumentet».

³⁶ Ref. e-post fra HTV 29. oktober 2019

6.3 Nye retningslinjer

Den 29. oktober 2019 sender HTV en e-post til lærer ved Knarvik ungdomsskole som også er styremedlem i Klubben hvor det fremgår at det arbeides med en ny og forbedret rutine samtidig som det jobbes for at alle ansatte ved skolene skal bli kurset i hvordan en skal takle utfordrende elever. Fokuset vil ligge på hva en har lov til og ikke, og målet er å skape et trygt og godt skolemiljø for både elever og ansatte, samt at ansatte får opplæring som skal sikre at en opptrer innenfor lover og regler for å unngå senere personalmessige følger eller å bli dømt i straffesak.

Det er vår forståelse at de nye og forbedrede rutinene som det her vises til gjelder skjema for varsel etter opplæringsloven kap. 9A og kap. 9A-5 (voksne), skjema for varsel til skoleeier etter opplæringsloven kap. 9A og skjema for konklusjon etter undersøkelse opplæringsloven kap. 9A og kap. 9A-5. Retningslinjene er inntatt i oversikten inntatt i punkt 3.2 over og var etter det opplyste i bruk fra 2020.

Vi har i tillegg fått oversendt rutiner for bruk av tvang i skoletiden og håndtering av voldsepisoder der voksne er involvert. Dokumentene er godkjent henholdsvis 21. januar 2022 og 7. juni 2022, se tabell inntatt i punkt 3.2 over.

* * *



SANDS Advokatfirma DA

JURIDISK RAPPORT

Alver kommune






Kontrollutvalget i Alver kommune
Att: Kontrollutvalgssekretariatet v/ Trude Bruket

1. desember 2022
Ref.: 67000.158198
Ansvarlig advokat: Torkel Tveit

Vi viser til tildelingsbrev datert 14. juni 2022 og oppdragsavtale av 28. juni 2022, og oversender herved vår juridiske vurdering tilknyttet vår faktarapport av 1. desember 2022.

Med vennlig hilsen
SANDS Advokatfirma DA



Torkel Tveit
Partner | advokat

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	4
1.1	Bakgrunn og mandat	4
1.2	Forbehold og avgrensninger.....	4
1.3	Betydningen av kommunens retningslinjer	5
1.3.1	Kommunens etiske retningslinjer	5
1.3.2	Kommunens retningslinjer etter opplæringslova kapittel 9.....	5
1.4	Oppsummering av våre juridiske vurderinger	5
1.4.1	Saksbehandlingen av personalsaken til Dalland	5
1.4.2	Saksbehandlingen av personalsaken til Flønes	5
2	Vurdering av saksbehandlingen i personalsaken til Dalland.....	7
2.1	Kort om sakens bakgrunn – Faktarapporten punkt 4	7
2.2	Vurdering opp mot opplæringslovas regler.....	8
2.2.1	Innledning	8
2.2.2	Vurderingstemaet i opplæringslova § 9 A-5 – begrepet krenkelse.....	8
2.2.3	Anvendelsen av opplæringslova § 9 A-5	9
2.2.4	Håndteringen av den skriftlige tilrettevisningen	10
2.2.5	Vurdering av saksbehandlingen knyttet til tilrettevisningen av 26. februar 2019	11
2.2.6	Sletting av tilrettevisningen	11
3	Vurdering av sakshåndteringen i personalsaken til Flønes	13
3.1	Kort om sakens bakgrunn basert på Faktarapporten punkt 5	13
3.2	Vurdering av saksbehandlingen.....	14
3.2.1	Enighet om lønnet permisjon	14
3.3	Vurdering av saksbehandling av mulig oppsigelse	14
3.3.1	Rettslige utgangspunkt for saksbehandlingen i saker om oppsigelse	14
3.3.2	Vurdering av saksbehandlingen	16
3.4	Sluttavtalen	17
3.5	Innsyn i sluttavtalen	17

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og mandat

Kontrollutvalget i Alver kommune («Kontrollutvalget») mottok den 11. april 2021 et brev fra Reidar Konglevoll, Helge Brekke og Håvard Giezendanner. I brevet rettes det kritikk mot tidligere Lindås kommunes (nå: Alver kommune) saksbehandling i to personalsaker fra 2019.

I april 2022 ble det i kommunestyret i Alver kommune gjort vedtak om å gjennomføre gransking. Etter anbudsprosess vedtok Kontrollutvalget den 13. juni 2022 å engasjere SANDS Advokatfirma DA («SANDS») til å bistå med en objektiv kartlegging av de faktiske omstendigheter i personalsakene, samt foreta en juridisk vurdering.

Granskingen er gjennomført i henhold til Advokatforeningen retningslinjer for private granskinger og etter følgende mandat:

- 1. Granskingsutvalet skal granske sakshandsaminga i to personalsaker ved Knarvik ungdomsskule, identifisert som sak 19/651 og 19/1999, i Lindås kommune i 2019.*
- 2. Føremålet med granskinga er å kartlegge faktiske forhold for å vurdere om sakshandsaminga har vore i samsvar med lovpålagte krav og etiske retningslinjer. Vurderinga skal særskilt sjåast i lys av regelverket i opplæringslova, forvaltningslovgjevinga og arbeidsmiljølova, samt dei etiske retningslinjene for Lindås kommune på det gjeldande tidspunktet.*

Det følger av mandatet for granskingen at granskingsutvalget i tillegg til å kartlegge faktiske forhold, skal foreta en vurdering av om kommunens saksbehandling har vært i samsvar med lovpålagte krav og etiske retningslinjer. Det er videre angitt i mandatet at vurderingen særlig skal sees i lys av regelverket i opplæringsloven, forvaltningsloven, arbeidsmiljøloven og de etiske retningslinjer som gjaldt i Lindås kommune på det aktuelle tidspunkt.

Det er i perioden 11. august til 1. desember 2022 gjennomført en faktaundersøkelse i henhold til vårt mandat. En faktarapport («Faktarapporten») som oppsummerer våre faktiske funn er, sammen med denne juridiske vurderingen, sendt oppdragsgiver 1. desember 2022.

1.2 Forbehold og avgrensninger

Vi vil i det følgende foreta en rettslig vurdering av kommunens saksbehandling i personalsakene for både Dalland og Flønes. Det er viktig å understreke at det ligger utenfor vårt mandat å foreta en vurdering av hendelsene i de elevsakene som lå til grunn for de reaksjoner som ble rettet mot lærerne. Det ligger også utenfor vårt mandat å vurdere om det var et juridisk grunnlag for arbeidsrettslige reaksjoner.

Vår juridiske vurdering baserer seg på SANDS' tolkning og forståelse av gjeldende lover og retningslinjer. Det presiseres at det ikke foreligger en enhetlig rettslig regulering av saksbehandlingen i personalsaker, men at sider av dette reguleres av reglene i arbeidsmiljøloven og av mer generelle prinsipper som kan utledes fra rettspraksis. Innenfor det offentlige suppleres også regelverket av forvaltningsloven og forvaltningsrettslige prinsipper. Virksomhetens retningslinjer kan også bidra til å kaste lys over hvilke krav som stilles til saksbehandlingen. Begge sakene som skal vurderes har utspring i elevsaker hvor en elev har brakt inn en klage på lærer og lærerens atferd/håndtering. I lys av dette får også opplæringslova (oppl.) relevans, og da nærmere bestemt oppl. § 9 A-5. Slik vi vurderer det som har kommet frem har nettopp spørsmål omkring forståelsen av oppl. § 9 A-5 vært sentralt.

Det er vår Faktarapport som danner grunnlaget for våre juridiske vurderinger i denne rapporten. De faktiske forhold som presenteres i Faktarapporten er til dels omfattende og inneholder flere nyanser. Følgelig må vår juridiske vurdering leses i sammenheng med vår Faktarapport.

SANDS fraskriver seg ethvert ansvar for mulige feil eller utelatelser som følge av at SANDS har mottatt uriktige eller ufullstendige opplysninger og/eller dokumentasjon. Om de faktiske forholdene som ligger til grunn for vår Faktarapport endres og/eller utvides kan våre vurderinger og konklusjoner bli annerledes.

1.3 Betydningen av kommunens retningslinjer

1.3.1 Kommunens etiske retningslinjer

Vi har gjennomgått de etiske retningslinjene for Lindås kommune som vi forstår var gjeldende våren 2019. Retningslinjene retter seg mer mot ærlighet/tillitt, leverandørforhold, korrupsjonsforhold/gaver mv., og gir ikke veiledning for krav til saksbehandlingen i personalsaker eller elevsaker. Krav til ærlighet og tillitt vil selvsagt også være gjeldende for behandlingen i personalsaker, men dette er grunnleggende krav til opptreden som vi også kan utlede av arbeidsrettslige og forvaltningsrettslige normer.

1.3.2 Kommunens retningslinjer etter opplæringslova kapittel 9

Det er fremlagt retningslinjer for Lindås kommune som gjelder oppl. kapittel 9 A, datert 1. august 2017. Etter det vi har fått klarlagt gjaldt denne retningslinjen våren 2019. Retningslinjen gjenga regelverket og skisserte overordnet hvilke plikter som påhviler skoleledelsen i saker som gjelder påstander om krenkelser av elever. Retningslinjen slik den forelå våren 2019 ga etter vår vurdering begrenset veiledning for skolens konkrete saksbehandling i elevsaker etter oppl. § 9 A-5. Etter retningslinjen overlates mye av ansvaret for saksoppfølgingen til rektor ved skolen, og det er presisert at ved melding fra elev om krenkelse/mobbing skal rektor snarest undersøke saken og høre involverte elever. Det er også presisert at rektor skal sikre elevens stemme og at hva som er elevens beste kommer frem. Retningslinjen har ingen føringer for hvordan rettighetene til den som blir beskyldt for en krenkelse skal ivaretas. Retningslinjen gir derfor begrenset veiledning for vurderingen av hvordan arbeidsgiver håndterte rettighetene til de to lærerne i personalsakene.

Fra våren 2019 og frem mot kommunesammenslåingen i januar 2020 har det vært gjennomført et forbedringsarbeid opp mot utvikling av nye retningslinjer.

1.4 Oppsummering av våre juridiske vurderinger

1.4.1 Saksbehandlingen av personalsaken til Dalland

- Det er funnet sannsynliggjort at arbeidsgiver bygget på en feilaktig forståelse av begrepet krenkelse i oppl. § 9 A-5 ved håndteringen av personalsaken i januar/februar 2019.
- Dalland ble etter vår vurdering meddelt en skriftlig tilrettevisning som bygget på en uriktig juridisk forståelse av oppl. § 9 A-5. Det er funnet sannsynliggjort at arbeidsgiver ved vurderingen av om det forelå en krenkelse la elevens fremstilling og oppfatning til grunn. Vi kan ikke se at det er gjort en nødvendig vurdering av den nedre grensen for hvilke utsagn/handlinger som faller innunder krenkelsesbegrepet. Vi viser her til den objektive vurderingen som skal foretas i tilknytning til om en ytring kan sies å være krenkende.
- Det er konkludert med at den tjenstlige tilrettevisningen ikke var å anse som ordensstraff og et enkeltvedtak etter forvaltningsloven (fvl.) § 2 (2). Vi har derfor ikke konstatert brudd på saksbehandlingskravene for enkeltvedtak i forvaltningsloven kapittel IV-VI.

1.4.2 Saksbehandlingen av personalsaken til Flønes

Saksbehandlingen forut for enighet om permisjon:

- Flønes fikk i et møte med arbeidsgiver den 22. mai 2019, et tilbud om permisjon med lønn med umiddelbar virkning. Vi finner det sannsynliggjort at suspensjon ble vurdert som et alternativ til avtale om permisjon. Etter vår vurdering skulle det

da vært innkalt til et drøftelsesmøte, jf. aml. § 15-13 og aml. § 15-1. Det skulle også vært forhåndsvarslet at suspensjon ble vurdert i samsvar med fvl. § 16. Forut for møtet skulle Flønes vært gjort oppmerksom på retten til å la seg bistå av tillitsvalgt eller annen rådgiver, jf. aml. § 15-1. I et drøftelsesmøte ville det være fullt mulig å inngå en avtale om permisjon med lønn som alternativ til suspensjon, men da ville det skjedd etter en forsvarlig prosess hvor Flønes fikk reell mulighet til å forberede seg og få bistand til å ta stilling til et slikt avtalesforslag.

Saksbehandlingen ved vurdering av oppsigelse:

- Flønes mottok ikke forhåndsvarsel om oppsigelse. Forhåndsvarsel etter fvl. § 16 skulle vært gitt senest samtidig med innkalling til drøftelsesmøtet.
- Sett opp mot den utredningsplikt som følger både av ulovfestede arbeidsrettslige normer, og direkte av fvl. § 17, er det vår vurdering at arbeidsgivers kartlegging og saksutredning i personalsaken til Flønes var mangelfull. Det må stilles særlig strenge krav til arbeidsgivers saksutredning forut for en inngripende beslutning om fratakelse av undervisningsansvar og ved vurderingen av oppsigelse av et arbeidsforhold.

Inngåelse av sluttavtale:

- Det ble den 22. august 2019 inngått en sluttavtale mellom Flønes og arbeidsgiver. Forhandlingene hadde da pågått siden 4. juli 2019. Flønes ble i forhandlingene bistått av Utdanningsforbundet (UDF). Vi har ikke funnet grunnlag for å kunne konstatere at Flønes ble utsatt for et utilbørlig press i forbindelse med avtaleinngåelsen. Etter vår vurdering er den sluttavtale som ble inngått avtalerettslig gyldig og bindende for partene.
- Det er i saksforholdet fremsatt kritikk mot kommunen for det flere opplever som hemmelighold av prosessen i personalsaken til Flønes. Etter at sluttavtale var inngått avviste kommunen først en begjæring om innsyn i avtalen. Innsyn ble avvist under henvisning til offentleglova (offl.) § 13 første ledd jf. reglene om taushetsplikt i fvl. § 13 første ledd bokstav a om «*noens personlige forhold*», samt med henvisning til at innsyn ikke kunne gis «*av omsyn til ei forsvarleg gjennomføring av personalforvaltninga i kommunen*», jf. offl. § 23 første ledd. Det er i lovforarbeider og uttalelser fra Sivilombudet lagt til grunn en høy terskel for å unnta sluttavtaler fra innsyn med grunnlag i noens personlige forhold. Vår vurdering er at Flønes sin sluttavtale ikke kunne unntas fra innsyn etter unntaket for «*noens personlige forhold*». Det er heller ikke vist til noen konkrete grunner som tilsa at innsyn kunne nektes etter offil. § 23 første ledd om hensynet til kommunens personalforvaltning. Etter klage fra den som hadde begjært innsyn omgjorde kommunen senere beslutningen om å nekte innsyn.

2 Vurdering av saksbehandlingen i personalsaken til Dalland

2.1 Kort om sakens bakgrunn – Faktarapporten punkt 4

Personalsaken mot Dalland startet med en elev som meldte fra om at han/hun opplevde seg dårlig behandlet i en karaktersamtale med Dalland den jf. Faktarapporten punkt 4.1. Det har ikke kommet frem at det ble foretatt nedtegnelser av samtalen da eleven meldte fra, men det følger av Faktarapporten at Dalland i etterkant fikk en muntlig orientering om elevens klage i et møte med inspektør den 7. januar 2019. Dalland ble da oppfordret til å be eleven om unnskyldning. Dalland sin oppfatning var at gjengivelsen av det eleven påstod han hadde sagt ikke var korrekt, og at han ikke kunne be om unnskyldning for noe som ikke var blitt sagt. Inspektør og Dalland ble likevel enige om at Dalland skulle snakke med eleven for å forsøke å ordne opp i situasjonen.

Dalland oppfattet at samtale nummer to med eleven forløp greit og at han skværet opp med eleven. I etterkant av samtalen har imidlertid eleven igjen kontaktet skolen og denne gang klart uttrykt at han/hun opplevde seg krenket. Eleven skal ha vist til at Dalland skal ha sagt til ham/henne at han/hun «*vrir og vender*» på ting, jf. Faktarapporten punkt 4.3. Rektor overtok etter dette oppfølgingen av saken og innkalte Dalland til samtale. I samtalen presenterte rektor ulike forslag til løsninger som Dalland sluttet seg til. Etter noen dager ble Dalland på nytt innkalt til rektors kontor hvor det ble formidlet at eleven ønsket en skriftlig unnskyldning. Dalland vurderte det slik at han ikke kunne etterkomme elevens ønske om å få en skriftlig unnskyldning, jf. Faktarapporten punkt 4.4.

Det ble avholdt et nytt møte mellom rektor og Dalland den 5. februar 2019 hvor agendaen var å diskutere konflikten. Som det fremgår av Faktarapporten punkt 4.5 følger det av rektors notat fra møtet at «*Kjernen i saka er at eleven seier at [han/ho] er krenka. Etter louverket er det eleven som har definisjonsmakta, skulen kan ikkje gå inn og overprøve [hans/ hennar] oppleving av ein situasjon.*» og videre at «*Rektor sitt syn på saka er at om eleven kjenner seg krenka har Ole Magnus krenka [han/ho], sjølv om det ikkje var gjort med hensikt.*»

Basert på møtenotatet av 5. februar 2019 legges det til grunn at det eleven har opplevd som mest krenkende er at Dalland skal ha sagt til ham/henne at han/hun «*vrir og vender*» på ting. Dette er ikke noe Dalland kan huske å ha sagt, men han utelukker det heller ikke, jf. Faktarapporten punkt 4.3. Dette er et begrep som også benyttes av Dalland i e-post til inspektør i forkant av samtale nummer to med eleven, jf. e-post korrespondanse inntatt i Faktarapporten punkt 4.2. Basert på disse faktiske funnene legges det derfor til grunn som sannsynliggjort at Dalland har formidlet noe i den retning til eleven.

Som oppfølging etter møtet mottok Dalland den 28. februar 2019 en skriftlig tilrettevisning, inntatt i Faktarapporten punkt 4.6, sammen med et utkast til en skriftlig unnskyldning til eleven. Det fremgår forutsetningsvis av både tilrettevisningen og utkastet til unnskyldningsbrev at det fra arbeidsgivers side er konkludert med at det foreligger en krenkelse av eleven.

Dalland var i en lengre periode svkemeldt og sluttet deretter som lærer ved Knarvik ungdomsskole. Han begynte som lærer ved skole i daværende Radøy kommune. Etter kommunesammenslåingen tok Dalland på nytt opp saken vedrørende tilrettevisningen gjennom å rette en skriftlig klage til nå Alver kommune, jf. beskrivelsen i Faktarapporten punkt 4.8. Klagen ble først avvist av kommunen i brev av 11. november 2020 med henvisning til at tilrettevisningen ikke utgjorde et enkeltvedtak med klagerett. I et oppfølgende møte den 18. februar 2021 formidler kommunen motsatt standpunkt, altså at tilrettevisningen vil være å anse som et enkeltvedtak. Den 1. mars 2021 sender imidlertid kommunen en e-post til Dalland og presiserer at hensikten var å skrive at en tilrettevisning «*vil kunne vere*» et enkeltvedtak.

Vår vurdering er at det fremstår som sannsynlig at kommunen i møtet 18. februar 2021 vurderte tilrettevisningen som en ordensstraff. Dette baserer vi på at det i møtereferatet av 18. februar 2021 eksplisitt omtales at det var klagerett på tilrettevisningen tilbake i 2019 og at klagefristen som utgangspunkt er oversittet, og at endringer må vurderes etter fvl. § 35. Fvl. § 35 regulerer forvaltningens adgang til å omgjøre sitt eget vedtak utenfor klagesak på nærmere bestemte vilkår.

Kommunen oppsummerer videre i møtereferatet at tilrettevisningen kan fjernes fra Dalland sin personalmappe dersom det ikke fremkommer informasjon fra Dallands leder ved skole som tilsa at tilrettevisningen likevel ikke kunne fjernes. Kommunen skriver i referatet at:

«Resultatet av ei slik undersøkning kan være at tilrettevisninga blir ståande, endra eller fjerna.»

2.2 Vurdering opp mot opplæringslovas regler

2.2.1 Innledning

Opplæringsloven kapittel 9 A omhandler elevene sitt skolemiljø og fastsetter at elevene har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. oppl. § 9 A-2. Videre følger det av loven at det gjelder nulltoleranse mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Loven pålegger skolen en omfattende aktivitetsplikt i alle saker hvor eleven selv opplever å ikke ha et trygt og godt skolemiljø eller hvor det avdekkes på annen måte, jf. oppl. § 9 A-4.

Det ligger utenfor vårt mandat å vurdere tiltak og prosess opp mot eleven. Det vi er bedt om å vurdere er arbeidsgivers saksbehandling av personalsaken opp mot arbeidstaker/lærer i en situasjon hvor lærer er anklaget for å ha krenket en elev. Det sentrale rettslige utgangspunktet for vurderingen finner vi i oppl. § 9 A-5.

2.2.2 Vurderingstemaet i opplæringslova § 9 A-5 – begrepet krenkelse

Oppl. § 9 A-5 oppstiller en skjerpet aktivitetsplikt for de tilfeller hvor en ansatt på skolen krenker en elev. Bestemmelsen ble innført ved lov 9. juni 2017 nr. 38 og trådte i kraft 1. august 2017, og har følgende ordlyd:

«Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein amann som arbeider på skolen, utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeigaren. Dersom det er ein i leiinga ved skolen som står bak krenkinga, skal skoleeigaren varsle direkte av den som fekk mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks.»

I lovforarbeidene forut for lovendringen uttaler departementet at i tilfeller hvor voksne krenker elever så er det uakseptabelt og et grovt brudd på den tillit som både elevene, foreldrene og samfunnet skal kunne ha til de voksne på skolen, jf. Prop. 57 L (2016-2017), kap. 5.5.3.

Som merknad til hva som ligger i begrepet krenkelser, uttales følgende i lovproposisjonens punkt 4.5.3:

«(...) Departementet vil understreke at mobbing, vald, diskriminering og trakassering er tatt inn som eksempler på krenkelser, og at dette ikke er en uttømmende oppramsing. Begrepet krenkelser omfatter direkte handlinger og verbale uttrykk rettet mot eleven, for eksempel hatytringer. I tillegg omfatter begrepet mer indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnakking. Begrepet krenkelser skal tolkes vidt. Det er likevel ikke slik at enhver kritisk ytring eller uenighet mellom elevene er ment å være omfattet.»

I en avgjørelse fra Frostating lagmannsrett (LF-2018-084021) behandlet retten en sak om oppsigelse av en lærer hvor grunnlaget fra arbeidsgiver var krenkelser av en elev. I tilknytning til det siterte punkt 4.5.3 i lovproposisjonen, uttalte retten at selv om forarbeidene legger opp til en vid fortolkning av begrepet krenkelse så vil det også være en nedre grense for hva som kan defineres som en krenkelse. I dommen gir lagmannsretten også sin tilslutning til følgende vurdering av tingretten i samme sak:

«Videre fremgår det uttrykkelig av opplæringsloven § 9 A-10 tredje ledd at skolens tiltak overfor elever som bryter skolens reglement ikke kan innebære fysisk refsing eller annen krenkende behandling. Samtidig forekommer vanskelige situasjoner hvor en lærer må gripe inn for å avverge skade på seg selv eller andre elever. Videre må det være et visst rom for feiltrinn også på dette området, og ikke enhver opptreden fra en lærer i strid med det ovennevnte kvalifiserer

for oppsigelse. Det må vurderes konkret om tilrettevisning eller skriftlig advarsel i stedet vil være tilstrekkelig reaksjon.»

I tilfeller hvor det er mistanke om at en ansatt ved skolen krenker en elev forutsettes det i oppl. § 9 A-5 at det straks iverksettes undersøkelser og tiltak. I forbindelse med et høringsinnspill fra Norsk Lektorlag kommenterer departementet i lovforarbeidene at:

«(...) skolens undersøkelser og tiltak ikke må skje i et så høyt tempo at det ikke blir gjennomført en forsvarlig prosess for den ansatte som beskyldes for å krenke elever. Departementet er enig i at dersom det mistenkes at en ansatt krenker en elev, skal dette undersøkes grundig, og både den ansattes og elevens mening og oppfatning av situasjonen må bli utredet og hørt. Samtidig er dette saker av en særlig alvorlig karakter som må ha høy prioritet. Prosessen med å undersøke og eventuelt sette inn tiltak må gjennomføres både effektivt og så raskt som forsvarlig, og tiltakene som settes inn må være tilpasset det saksforholdet som undersøkelsene avdekker. Departementet viser til punkt 5.5.2.4 og 5.5.2.5 om plikten til å undersøke og sette inn tiltak. 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.»

Det er altså lagt til grunn som forutsetning i forarbeidene at arbeidsgiver skal foreta en balansert undersøkelse i slike saker. Både eleven og læreren skal høres, og tempoet i undersøkelsene må ikke være så høyt at det går på bekostning av en forsvarlig prosess. Det forutsettes også at det skal reageres dersom det avdekkes krenkelser, men at tiltak og reaksjoner må vurderes innenfor rammen av arbeidsrettslige regler.

Utdanningsdirektoratet har gitt følgende presisering av innholdet i krenkelsesbegrepet i rundskriv Udir-3-2017, punkt 6.5:

«Det er ikke elevens subjektive oppfatning alene som avgjør om en lærer eller annen ansatt har opptrådt krenkende. Ytringer som er en del av et akseptabelt sosialt samspill, skal ikke regnes som krenkelser. Dette gjelder selv om en elev ut fra sin egen subjektive opplevelse opplever ytringen som krenkende. Elever kan bli irettesatt av lærere eller oppleve uenighet med lærere (eller andre elever) uten at dette vil være en krenkelse. Krenkelsesbegrepet er objektivt i den forstand at det må bero på en helhetlig vurdering av om noe er en krenkelse, ikke bare ut fra den enkeltes elevs opplevelse. Hvis eleven opplever at hun eller han ikke har et trygt og godt skolemiljø, har skolen likevel plikt til å undersøke saken og sette inn tiltak etter den alminnelige aktivitetsplikten.»

2.2.3 Anvendelsen av opplæringslova § 9 A-5

Et sentralt spørsmål i dette saksforholdet har vært om arbeidsgiver har lagt til grunn en korrekt forståelse av begrepet krenkelse slik det skal forstås etter oppl. § 9 A-5, jf. punkt 2.2.2 over. En korrekt rettslig forståelse vil kunne være avgjørende for en korrekt behandling av den lærer som påstås å ha krenket en elev.

Sentralt i denne sammenheng er rektors møtenotat av 5. februar 2019 hvor det fremgår at «*Rektor sitt syn på saka er at om eleven kjenner seg krenka har Ole Magnus krenka [han/ho], sjølv om det ikkje var gjort med hensikt*».

Formuleringen i dette notatet er etter vår vurdering egnet til å skape sterk tvil om rektor i tilstrekkelig grad har hensyntatt den objektive delen av begrepet ved vurderingen av om det forelå en krenkelse. Granskingsutvalget har også intervjuet en lærer som gir uttrykk for at han/hun oppfattet at rektor i personalmøter på skolen formidlet det standpunkt at det var likhetstegn mellom elevens subjektive oppfatning og at krenkelse har funnet sted, jf. Faktarapporten punkt 3.5. Statusoppdateringen fra HTV i UDF fra møte 22. januar 2019, inntatt i Faktarapporten punkt 4.5, trekker i samme retning.

En representant for arbeidsgiver har påpekt at den siterte formulering i rektors møtereferat er uheldig, men at det ikke kan legges til grunn at det har vært ment som et prinsipp. Vedkommende mener det kun

gjenspeiler rektors vurdering i den konkrete saken, hvor rektor har kommet til at det foreligger en krenkelse, jf. Faktarapporten punkt 3.5. Dette standpunktet har en viss støtte i rektors notat fra møtet den 5. februar 2019 hvor det, lest i sin helhet, også kan forstås slik at rektor har lagt til grunn som sannsynlig at Dalland har sagt til eleven at han/hun «*vrir og vender*» på det Dalland sier, og at dette er vurdert som en krenkelse også i objektiv forstand.

Det er likevel vår konklusjon, ut fra det samlede informasjonsmaterialet, at det er sannsynlighetsovervekt for at rektor har bygget på en uriktig forståelse av oppl. § 9 A - 5 ved vurderingen av om det har funnet sted en krenkelse i personalsaken mot Dalland. Det fremstår som sannsynlig at rektor har basert vurderingen av om det foreligger en krenkelse på elevens fremstilling og oppfatning. Vi kan heller ikke se at det er gjort en nødvendig vurdering av den nedre grense for hvilke utsagn/handlinger som faller innunder krenkelsesbegrepet. Vi viser her til den objektive vurdering som skal foretas i tilknytning til om en ytring kan sies å være krenkende, jf. forarbeider og rettspraksis som gjengitt under punkt 2.2.2. Feilen har medført at Dalland ble meddelt en tilrettevisning som baserte seg på en uriktig juridisk forståelse av oppl. § 9 A-5.

2.2.4 Håndteringen av den skriftlige tilrettevisningen

Rektor har konkludert med at det forelå en krenkelse, noe som resulterte i en skriftlig tilrettevisning til Dalland sammen med en oppfordring om å signere en skriftlig unnskyldning til eleven for å ha krenket ham/henne. Som nevnt over er vår vurdering at det er sannsynlighetsovervekt for at ileggelsen av reaksjonen mot Dalland var basert på en feilaktig forståelse av begrepet krenkelse etter oppl.

Etter kommunesammenslåingen mellom Lindås og Radøy kommune i 2020, tok Dalland på nytt opp spørsmålet om grunnlaget for den ilagte tilrettevisningen gjennom å fremsette en klage, jf. Faktarapporten 4.8. Klagen ble som nevnt over i punkt 2.1 først avvist med henvisning til at tilrettevisningen ikke var et enkeltvedtak. Vi vil i det videre foreta en vurdering av hvorvidt tilrettevisningen slik den var gitt må anses for å ha vært et enkeltvedtak, og deretter vurdere saksbehandlingen i forbindelse med at tilrettevisningen ble slettet fra personalmappen til Dalland.

Innenfor forvaltningen trekkes det et grunnleggende skille mellom arbeidsrettslige reaksjoner som er enkeltvedtak og andre reaksjoner som ikke er det. For enkeltvedtak gjelder det lovfestede regler om krav til saksbehandlingen i forvaltningsloven kap. IV – VI som pålegger arbeidsgiver en rekke plikter.

Beslutninger om oppsigelser og avskjed vil alltid være et enkeltvedtak, mens det for andre reaksjoner må foretas en vurdering opp mot begrepet ordensstraff i fvl. § 2 andre ledd. En ordensstraff er et enkeltvedtak som gir saksbehandlingsreglene i fvl. Kap IV-VI anvendelse, og gir den ansatte klagerett.

En alminnelig tjenstlig tilrettevisning eller advarsel vil normalt ikke bli ansett for å representere en ordensstraff i forvaltningslovens forstand, ei heller en direkte «*irrettesettelse*» eller «*korreks*», jf. juridisk teori og praksis.¹ Det er lagt til grunn at hvorvidt en tilrettevisning eller en advarsel skal anses for å være en ordensstraff må avgjøres etter en skjønnsmessig totalvurdering av de reelle forhold². Sentralt for vurderingen vil være om irrettesettelsens form og innhold først og fremst er ment å være retningsgivende for ansettelsesforholdet, eller om det er ment å innebære en sanksjon på mislighold. Det er også et sentralt vurderingstema om reaksjonen er ment å kunne tillegges betydning for den ansattes arbeidsforhold, for eksempel ved at det er gitt klare uttalelser om konsekvenser ved gjentakelse, jf. Rt. 2003 side 480, avsnitt 22.

Selv om saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel IV ikke gjelder direkte for advarsler/tilrettevisninger som ikke er ordensstraff, er det et grunnleggende forvaltningsrettslig prinsipp at saksbehandlingen skal være forsvarlig. Arbeidsrettslig er det også et krav til arbeidsgivers utøvelse av styringsretten. Ved utøvelse av styringsretten stilles det visse krav til at det foreligger et

¹ Rettsdata.no, kommentar av Jan Fridtjof Bernt til fvl. § 2 andre ledd

² Blant annet i uttalelse fra Sivilombudet, SOMB-2007-30

forsvarlig grunnlag for avgjørelsen, som ikke må være vilkårlig, eller basert på utenforliggende hensyn, jf. blant annet Høyesterett i Rt. 2001 side 418 (Kårstø-dommen).

2.2.5 Vurdering av saksbehandlingen knyttet til tilrettevisningen av 26. februar 2019

Den skriftlige tilrettevisningen som ble meddelt Dalland inneholder ingen henvisning til forvaltningslovens regler om klagerett, og det angis eksplisitt at den verken er å anse som en advarsel eller en ordensstraff. Dette er ikke i seg selv avgjørende for om det er en ordensstraff. Dersom innholdet fremstår som en formell advarsel for et alvorlig forhold, og det pekes på konsekvenser for arbeidsforholdet, vil reaksjonen kunne være en ordensstraff selv om arbeidsgiver skriver at den ikke skal anses som dette, jf. over under punkt 2.1 og Faktarapporten punkt 4.8.

Tilrettevisningen bygger på at Dalland har krenket den aktuelle eleven, men selve forventningsavklaringen er av mer generell karakter, jf. annet avsnitt i tilrettevisningen:

«Det er arbeidsgjevar sin forventning at du er di rolle bevisst. Du er den vaksne og den profesjonelle i saka, og du har difor eit større ansvar for å bidra til å løyse den. Sjølv om det aldri var din intensjon å krenke eleven er det ei kjennsgjering at eleven kjenner seg krenka. Då er det opp til deg å reparere relasjonen.»

Videre inneholder tilrettevisningen en oppfordring om å signere en unnskyldning for å ha krenket eleven. Tilrettevisningen inneholder ingenting om mulige konsekvenser for arbeidsforholdet til Dalland.

Basert på en vurdering av ordlyden i tilrettevisningen er vår vurdering at det ikke er tale om en ordensstraff. Riktignok skal rektor ha formidlet til HTV at Dalland var orientert om at det å nekte å ta imot veiledning i ytterste konsekvens kunne få personalmessige følger, jf. Faktarapporten punkt 4.7. Uttalelsen fremstår imidlertid som generell i sin form, og er uten noen direkte henvisning til konsekvenser for Dalland. Som en oppfølging ble det også sendt et brev fra rektor av 5. april 2019 hvor det kommer frem at manglende unnskyldning overfor eleven ikke vil bli fulgt opp med noen reaksjon fra arbeidsgiver, jf. Faktarapporten punkt 4.6. Klargjøringen fra rektor, sammen med ordlyden i tilrettevisningen, tilsier etter en skjønnsmessig totalvurdering at dette var ment som retningsgivende for arbeidsforholdet og ikke som en sanksjon for mislighold.

Kommunen har som nevnt formidlet motstridende synspunkt på om tilrettevisningen var ordensstraff/enkeltvedtak, jf. beskrivelsen over under punkt 2.1 og Faktarapporten punkt 4.8. Vi finner det uheldig at kommunen på denne måten bidro til usikkerhet med tanke på krav til saksbehandling og klagerettigheter. Etersom kommunens motstridende synspunkt ble fremsatt lenge etter tilrettevisningen tillegges de helt begrenset vekt i vurderingen.

Basert på klargjøringen fra rektor, sammen med ordlyden i tilrettevisningen tilsier en skjønnsmessig totalvurdering at dette var ment som retningsgivende for arbeidsforholdet og ikke som en sanksjon for mislighold. Vi finner derfor ikke at det er skjedd brudd på forvaltningslovens regler når tilrettevisningen ikke ble saksbehandlet som en ordensstraff etter reglene for enkeltvedtak i fvl. Kap. IV – VI.

2.2.6 Sletting av tilrettevisningen

Prosessen i forbindelse med Dalland sin klage på tilrettevisningen, endte med et brev fra kommunen av 22. mars 2021. I brevet meddeler kommunen at tilrettevisningen blir slettet, jf. Faktarapporten punkt 4.8. Begrunnelsen for sletting ble angitt på følgende måte:

«Det har vore fleire møte mellom arbeidstakar og arbeidsgjevar i denne saka, og saka har vore ei påkjenning for arbeidstakar. Med omsyn til innhald, tidslinje og GDPR, konkluderer arbeidsgjevar med at saka blir sletta frå personalmappa. Saka vil då ikkje bli lagt til grunn i oppfølging av det vidare tilsetjingsforholdet.»

Dalland er ikke fornøyd med begrunnelsen for at tilrettevisningen ble fjernet. Dette fordi det ikke ble tatt stilling til grunnlaget for tilrettevisningen. Han opplever at forventningene til ham fremdeles er i behold, jf. Faktarapporten punkt 4.8.

I lys av den prosessen som kommunen selv la opp til i møtet den 18. februar 2021, hvor det ble uttalt at det skulle foretas undersøkelser og vurderinger knyttet til en omgjøring, har vi forståelse for at det er lite tilfredsstillende for Dalland når kommunen ikke foretar en realitetsvurdering av grunnlaget for tilrettevisningen. Vi har også forståelse for at Dalland er utilfreds med at kommunen ikke besvarer de spørsmål han tok opp om hvilke forventninger som stilles til ham som arbeidstaker.

3 Vurdering av sakshåndteringen i personalsaken til Flønes

3.1 Kort om sakens bakgrunn basert på Faktarapporten punkt 5

Flønes var lærer ved Knarvik ungdomsskole i 28 år før ansettelsesforholdet ble avsluttet ved inngåelse av en sluttavtale i august 2019. Med unntak av det som kan beskrives som uenighet relatert til ordning med delt kontaktlæreransvar våren 2014, samt en uenighet om rammene for spesialundervisning høsten 2015, er det ikke avdekket tidligere konflikter eller personalsaker ved Knarvik ungdomsskole som angår Flønes, se Faktarapporten punkt 5.1. Det er også bekreftet av representanter fra arbeidsgiver at det ikke er registrert noen tidligere elevsaker knyttet til Flønes før oppstart av personalsak mai 2019, jf. Faktarapporten punkt 5.6.

Utgangspunktet for den personalmessige oppfølgingen av Flønes var en hendelse mellom Flønes og en elev. Hendelsen fant sted i [redacted] for en skoletime den [redacted]. Etter denne hendelsen varslet eleven til rektor at Flønes hadde påført ham/henne et blåmerke på armen og at dette ikke var første gangen Flønes hadde agert fysisk overfor ham/henne. Rektor hadde et møte med eleven og elevens foreldre påfølgende dag. Eleven presenterte i møtet flere andre hendelser som skal ha funnet sted i de 8-9 månedene han/hun hadde vært elev ved skolen, jf. Faktarapporten punkt 5.3.1. Hendelsen den [redacted], ble også politianmeldt av elevens foreldre, men saken ble til slutt henlagt i april 2020, jf. Faktarapporten punkt 5.10.

I tillegg til den aktuelle hendelsen hadde rektor mottatt et anonymt brev hvor elev(er) beskriver det som skummelt å være i timene til Flønes, og hevder at han kunne være litt voldelig, jf. Faktarapporten punkt 5.3.2.

Rektor varslet både personalsjef og kommunalsjef om saken allerede den 22. mai 2019, jf. Faktarapporten punkt 5.3.3. På bakgrunn av den kontakten ble det avholdt et møte med Flønes samme dag hvor han ble presentert for anklagene fra eleven. Det var ingen forventninger til at Flønes skulle svare på anklagene i dette møtet. Kontradiksjon var planlagt gjennomført i et senere møte hvor Flønes skulle få ta med en tillitsperson. Flønes gir likevel sine kommentarer i møtet og mener at beskrivelsen han blir presentert for representerer en forvridd virkelighet. Han mener hendelsen [redacted] med eleven [redacted] ikke er korrekt gjengitt. I referatet fra møtet fremgår det at Flønes blir tilbudt permisjon med umiddelbar virkning mens innholdet i anklagene ble undersøkt. Flønes aksepterte dette fordi han forstod rektor slik at alternativet til lønnet permisjon ville være suspensjon. Det fremkommer av fremlagt logg fra kontakten mellom rektor og personalsjef at dersom Flønes ikke godtok permisjon med lønn, så kunne det bli aktuelt med suspensjon, jf. Faktarapporten punkt 5.3.3.³ Hva som faktisk ble formidlet omkring suspensjon i møtet er ikke klarlagt, men vi finner det ut fra logg og forklaringer i intervju sannsynliggjort at suspensjon var det aktuelle alternativ om Flønes ikke aksepterte permisjonsavtalen.

Det ble avholdt et nytt møte med Flønes den 27. mai 2019, jf. Faktarapporten punkt 5.5. Slik det er fremstilt fra arbeidsgivers side var Flønes egne beskrivelser av hvordan han håndterte elever, i møtet den 27. mai 2019, noe som for arbeidsgiver forsterket sakens alvorlighetsgrad, jf. Faktarapporten punkt 5.5. Vår forståelse er at arbeidsgiver mener Flønes sin redegjørelse for hvordan han håndterte elever var sterkt medvirkende til at han ble innkalt til et drøftelsesmøte der mulig oppsigelse av arbeidsforholdet var tema.

Det er uttalt fra representant for arbeidsgiver at det utover samtaler med den eleven som hadde meldt fra om konkrete hendelser, ikke ble foretatt gjort noen ytterligere kartlegging av hvordan elever ved skolen oppfattet Flønes som lærer. Det ble heller ikke foretatt noen undersøkelser opp mot de lærerkolleger som underviste sammen med Flønes, jf. Faktarapporten punkt 5.11.

³ Suspensjon er et virkemiddel etter arbeidsmiljøloven § 15-13 hvor arbeidsgiver kan pålegge en arbeidstaker å fratre stillingen (med lønn) dersom det er grunn til å anta at en arbeidstaker har gjort seg skyldig i forhold som kan medføre avskjed. Typisk benyttes suspensjon i en begrenset periode hvor arbeidsgiver foretar undersøkelser av saken. En beslutning om suspensjon vil i kommunal sektor også være et enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 andre ledd

Arbeidsgiver vurderte at det ikke var nødvendig med tilleggsundersøkelser på bakgrunn av Flønes' egne beskrivelser av anklagene og hvordan han håndterte elever, jf. Faktarapporten punkt 5.11. Basert på de samtaler som var gjennomført med elev, og samtaler med Flønes selv, konkluderte arbeidsgiver med at Flønes ikke kunne komme tilbake til undervisning i skolen, jf. Faktarapporten punkt 5.7. Representant for arbeidsgiver har også trukket frem at Utdanningsforbundet ikke krevde at det ble foretatt nærmere undersøkelser av saken, jf. Faktarapporten punkt 5.9.

Det nevnes her at det i våre undersøkelser har fremkommet at noen elever oppsøkte rektor for å fortelle om hendelsen. Dette ble ikke formidlet til kommunalsjef, og inngikk derfor heller ikke i vurderingen forut for at man konkludert med at Flønes ikke lenger kunne undervise, jf. Faktarapporten punkt 5.11. I protokollen fra drøftelsesmøtet fremkommer det også at kommunen i sin vurdering la vekt på tidligere forhold.⁴ Ingen av disse tidligere forholdene gjaldt elevsaker, jf. første avsnitt her.

3.2 Vurdering av saksbehandlingen

3.2.1 Enighet om lønnet permisjon

Meldingen som rektor fikk fra eleven etter hendelsen den 21. mai 2019 var åpenbart av alvorlig karakter, og i tråd med oppl. § 9 A-5 skal det i slike tilfeller straks iverksettes undersøkelser. Det vises her til redegjørelsen for reglene i punkt 2.2.3 og kommunens egne retningslinjer i punkt 1.3.2.

Dersom en lærer har utøvd vold mot en elev kan det gi grunnlag for umiddelbar avslutning av ansettelsesforholdet etter arbeidsmiljøloven § 15-14 (avskjed). I en situasjon hvor det er behov for å gjøre nærmere undersøkelser, samtidig som det er behov for å ta arbeidstakeren ut av stillingen mens undersøkelser pågår, vil det kunne være grunnlag for å benytte suspensjon etter aml. § 15-13. Vi har ikke informasjon om hvordan en prosess med tanke på en eventuell suspensjon ville blitt lagt opp. En beslutning om suspensjon er et enkeltvedtak etter fvl. § 2 andre ledd, hvilket innebærer at blant annet saksbehandlingskrav i fvl. Kap. IV om krav til utredning og forhåndsvarsling får anvendelse. Arbeidsmiljøloven oppstiller også krav til at det gjennomføres drøftelser etter aml. § 15-1 før en beslutning om suspensjon, jf. aml. § 15-13.

Ettersom det i møtet mellom rektor og Flønes den 22. mai 2019 fremsettes et tilbud om permisjon med lønn med umiddelbar virkning, og suspensjon omtales som et alternativ, er det vår vurdering at det i henhold til gjeldende saksbehandlingsregler i forvaltningslov og arbeidsmiljølov skulle vært innkalt til et drøftelsesmøte. Det skulle også vært forhåndsvarslet at suspensjon ble vurdert i tråd med fvl. § 16. Arbeidstaker skal i en slik innkalling også gjøres oppmerksom på retten til å la seg bistå av tillitsvalgt eller annen rådgiver, jf. aml. § 15-1. I et drøftelsesmøte vil det være fullt mulig å inngå en avtale om permisjon med lønn som alternativ til suspensjon, men da skjer det etter en forsvarlig prosess hvor arbeidstaker har reell mulighet til å forberede seg og få bistand til å ta stilling til et slikt avtalesforslag.

3.3 Vurdering av saksbehandling av mulig oppsigelse

3.3.1 Rettslige utgangspunkt for saksbehandlingen i saker om oppsigelse

En av de sentrale bærebjelkene i arbeidsmiljøloven og norsk arbeidsrett er stillingsvernsreglene. Det følger av arbeidsmiljøloven § 15-7 første ledd at en arbeidstaker ikke kan sies opp uten at det er saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold. I denne saken ble det innledet en prosess hvor oppsigelse ble vurdert på bakgrunn av arbeidstakers (Flønes') forhold.

Arbeidsmiljøloven § 15-7 gir anvisning på en rettslig standard. Saklighetsnormen er utviklet gjennom rettspraksis. I dom inntatt i Rt-2009-685 har Høyesterett uttalt følgende om saklighetsnormen:

«Med utgangspunkt i oppsigelsesgrunnlaget og arbeidsavtalen gir bestemmelsen anvisning på en konkret skjønnsmessig avveining av virksomhetens og den ansattes interesser. Spørsmålet er

⁴ Hendelser fra 2014 og 2015 er beskrevet i Faktarapporten under punkt 5.1.1. og 5.1.2

om det etter en samlet avveining av begge parters behov, anses rimelig og naturlig at arbeidsforholdet bringes til opphør. Terskelen for å si opp en ansatt er høy, og arbeidsgiver må kunne vise til gode grunner.»

Ved rettslig prøving av oppsigelser vil en sentral del av domstolsprøvingen være hvorvidt en oppsigelse bygger på et riktig faktum og om vurderingen har tilstrekkelig bredde, jf. bl.a. LB-2019-143505 og LF-2018-84021. Som hovedregel vil det gjelde et krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt for hvilke faktiske omstendigheter som skal legges til grunn. I saker med faktiske omstendigheter som er særlig belastende for arbeidstaker er det imidlertid etablert et skjerpet beviskrav, jf. blant annet Rt. 2014 s. 1161. Dersom anklager om vold mv. utgjør en del av det faktiske grunnlaget for en oppsigelse, vil det normalt legges til grunn et skjerpet beviskrav. Dette vil imidlertid stille seg annerledes dersom den påståtte handlingen er rettet mot sårbare tredjeparter, for eksempel barn, jf. Rt. 2014 s. 1161, premis 24. Det er ikke et vilkår for oppsigelse at det er gitt en formell advarsel før beslutning tas, men det vil bli vektlagt i senere vurdering av oppsigelsens gyldighet.

Ved domstolsprøving av en oppsigelse skal det for øvrig også foretas en avveining av de rimelighetshensyn som gjør seg gjeldende, og da nærmere bestemt en avveining av arbeidsgivers behov for å avslutte ansettelsesforholdet sett opp mot konsekvensene det har for arbeidstaker, jf. bl.a. Rt-2001-1362.

Som ledd i vurderingen av oppsigelsens gyldighet skal det også foretas en vurdering av om saksbehandlingen har vært forsvarlig, og arbeidsgiver har en plikt til å utrede saken. Det vises i den sammenheng til LF-2018-84021 side 11, hvor det uttales:

«Drøftingsregelen i arbeidsmiljøloven § 15-1 suppleres med en uloufestet regel om forsvarlig saksbehandling, jf. Fougner m.fl., ajourført lovkommentar på juridika.no til arbeidsmiljøloven § 15-7, punkt III. Når grunnlaget for oppsigelsen beror på graverende forhold på arbeidstakers side, legger lagmannsretten videre til grunn at det oppstilles en særlig plikt for arbeidsgiver til å utrede forholdet. Det vises til note 618 ved Tron Dalheim til arbeidsmiljøloven § 15-7 på Gyldendal rettsdata hvor det også framheves at det i slike tilfeller foreligger «en plikt til å avklare bakgrunnen for de ansattes handlemåte.» At det påhviler arbeidsgiver å foreta en grundig saksbehandling gjelder også når en lærer beskyldes for krenkelse av elever. Det vises til Prop.57 L (2016–2017) hvor det heter på side 28 At det påhviler arbeidsgiver å foreta en grundig saksbehandling gjelder også når en lærer beskyldes for krenkelse av elever (...)»

Basert på dette tilligger det arbeidsgiver et betydelig ansvar for å klarlegge det faktiske forhold som ligger til grunn for en mulig oppsigelse. Dette kravet skjerpes når det har grunnlag i alvorlige påstander rettet mot arbeidstaker. Et utslag av utredningsplikten er at det skal avholdes reelle drøftelser før en beslutning om oppsigelse treffes, jf. aml. § 15-1. I et slikt møte skal arbeidsgiver presentere det faktiske grunnlaget for at oppsigelse vurderes slik at arbeidstaker skal kunne gi sine innspill og kommentarer. Videre skal drøftelsene også klarlegge om det foreligger forhold på arbeidstakers side som kan være av betydning for den interesseavveiningen som skal foretas før det fattes en beslutning om oppsigelse.

Innenfor det offentlige suppleres arbeidsmiljølovens regler om oppsigelse av fvl. Som vist til tidligere vil en oppsigelse innenfor det offentlige være et enkeltvedtak, jf. fvl. § 2 andre ledd. Dette innebærer at arbeidsgiver må følge saksbehandlingsreglene som angitt i fvl. kapittel IV-V (det er ikke klagerett på oppsigelsesvedtak for kommunalt ansatte).

Det er et grunnleggende forvaltningsrettslig prinsipp at et enkeltvedtak skal treffes på grunnlag av korrekte og tilstrekkelige faktiske opplysninger og etter fvl. § 17 har forvaltningen en selvstendig utredningsplikt. Videre følger det av fvl. § 16 at en part har krav på forhåndsvarsel og rett til å uttale seg før det treffes et vedtak. I kommentaren til fvl. § 16 på rettsdata.no er det uttalt fra professor Jan Fridthjof Bernt at det ut fra bestemmelsens formål fremstår som åpenbart at forhåndsvarsel ikke bare skal gis før vedtak treffes, men ganske umiddelbart etter at det er startet saksbehandling der det vurderes om det skal treffes et slikt vedtak. Overført til saker om oppsigelse er vår vurdering at forhåndsvarsel skal skje senest samtidig med at det innkalles til et drøftelsesmøte etter aml. § 15-1, og da med en tilstrekkelig angivelse av de forhold som ligger til grunn for at oppsigelse vurderes. Forvaltningslovens

regler om saksbehandling har ellers liten selvstendig betydning ved siden av de krav som allerede stilles til arbeidsgivers saksbehandling i oppsigelsessaker.

3.3.2 Vurdering av saksbehandlingen

Vi bemerker innledningsvis at det i denne saken manglet forhåndsvarsling om oppsigelse etter fvl. § 16, noe som senest skulle blitt gitt samtidig med innkalling til drøftelsesmøtet, se punkt 3.3.1 i denne rapporten.

Det ble ikke fattet vedtak om oppsigelse av Flønes. Representanter fra arbeidsgiver har i intervjuer uttalt at det ikke var fattet noen endelig beslutning om oppsigelse i saken jf. Faktarapporten punkt 5.9. Basert på fremlagte tidsnære bevis fremstår det imidlertid som sannsynlig at kommunen hadde tenkt oppsigelse som utfall om ikke man kom frem til en sluttavtale. Det vises her til formuleringen i sluttavtalen hvor det fremgår at den representerte et alternativ til oppsigelse, jf. Faktarapportens punkt 5.9. Videre følger det også av tilbudsbrevet av 3. juli 2019 at det allerede var konkludert med at Flønes ikke kunne komme tilbake til undervisning i skolen. En skriftlig meddelelse om at en lærer ikke lenger skal undervise kan i seg selv representere en formuriktig og dermed ugyldig oppsigelse, jf. aml. §§ 15-4 og 15-5. Dette fordi fratakelse av undervisningsansvar vil innebære en endring som ligger utenfor rammen av arbeidsavtalen og arbeidsgivers styringsrett. Flønes oppfattet også selv at alternativet til å inngå en sluttavtale var oppsigelse, jf. Faktarapporten punkt 5.9. Dette var også den oppfatning personalrådgiver som deltok i møtene hadde, jf. Faktarapporten punkt 5.9.

Vi har ikke grunnlag for å foreta en vurdering av om det i dette tilfellet forelå faktiske forhold som ville gitt grunnlag for oppsigelse. Det foreligger ingen omforent beskrivelse av de faktiske forhold og både Flønes og UDF har bestridd fremstillingen inntatt i referatene fra møtet den 27. mai 2019 og drøftelsesmøtet 20. juni 2019.

Det foreligger heller ingen annen dokumentasjon i saken utover referatene fra samtalen mellom Flønes og kommunen som kan belyse et evt. saklig grunnlag for oppsigelse. Kommunen foretok som nevnt ikke nærmere undersøkelser i saken utover samtalen med Flønes og eleven. Kommunen mente at det ikke var behov for ytterligere undersøkelser etter gjennomføringen av drøftelsesmøtet og la da avgjørende vekt på hva Flønes selv skal ha sagt om sin lærerstil.

Sett opp mot den utredningsplikten som følger både av ulovfestede arbeidsrettslige normer og direkte av forvaltningsloven, er vår vurdering at kartleggingen og utredningen fremstår som mangelfull. En beslutning om fratakelse av undervisningsansvar og oppsigelse er av en slik inngripende karakter at det må stilles særlig strenge krav til saksutredning og sakens opplysning. De fremlagte referat fra samtalen 27. mai 2019 og fra drøftelsesmøtet 20. juni 2019 er utformet slik at det etter vår vurdering ikke gis en nøktern og objektiv beskrivelse av saksforholdet. Dersom en beslutning om avslutning av et ansettelsesforhold i stor grad skal baseres på hva en arbeidstaker har formidlet i et møte er vår vurdering at det i så fall må tilstrebes å ha et omforent referat hvor dette fremgår. I dette tilfellet har Flønes skriftlig imøtegått beskrivelsene i referatet. Han har særlig pekt på at det han har uttalt er tatt ut av kontekst. Når referatene i så stor grad bærer preg av å inneholde karakteristikk om Flønes sin atferd er det vår vurdering at bevisverdien av et omstridt referat er begrenset. Flønes hadde på dette tidspunktet vært lærer ved Knarvik ungdomsskole i 28 år uten at det finnes dokumentasjon for andre elevsaker. I en slik situasjon påhviler det etter vår vurdering arbeidsgiver en plikt til å gjennomføre en mer omfattende saksutredning før det fattes en beslutning om at Flønes ikke kan komme tilbake til undervisning i skolen, jf. brevet av 3. juli 2019. Det pekes her særlig på at det ikke ble avholdt noen samtaler med lærerkolleger som over flere år har undervist sammen med Flønes. Det er sannsynlig at kollegers observasjoner over tid ville kunne bidratt til sakens opplysning. Det ble heller ikke foretatt noen oppfølging opp mot de elever som meldte fra til rektor om at eleven hadde gitt en uriktig beskrivelse av hendelsen den

Etter vår vurdering burde rektor ha fulgt opp disse opplysningene fra elevene.

Det bemerkes ellers at utredningsplikten påhviler kommunen som arbeidsgiver. Kommunen kan naturlig nok ikke begrunne unnløstelse av videre undersøkelser med at UDF ikke krevde dette, jf. uttalelser i Faktarapporten under punkt 5.9.

3.4 Sluttavtalen

Det er ikke uvanlig å inngå sluttavtaler i saker hvor arbeidsgiver ønsker å avslutte et arbeidsforhold. En sluttavtale er en gjensidig avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om at ansettelsesforholdet skal opphøre mot en kompensasjon. Inngåelse av sluttavtaler gjøres gjerne både for å forenkle prosessen og for å eliminere søksmålsrisiko knyttet til en oppsigelse. Det er lagt til grunn at arbeidsmiljølovens ufravikelige stillingsvernsregler ikke er til hinder for at det kan inngås en bindende avtale om opphør også før oppsigelse eller avskjed er meddelt. Det stilles da krav til at forhandlingene i forkant av at en slik avtale skjer etter en forsvarlig prosess og at arbeidstaker ikke utsettes for utilbørlig press.⁵ Dersom disse kravene ikke er oppfylt vil avtalen kunne være ugyldig etter avtalerettslige regler, eksempelvis avtaleloven §§ 33 eller 36.

Det bemerkes at fristen for aksept av kommunens første tilbud var satt til én dag, jf. Faktarapportens punkt 5.7. Det vurderes som en svært kort frist i en sak som denne, og vil for arbeidstaker kunne oppleves som et press i retning av å inngå en avtale i en situasjon hvor arbeidstaker oppfatter at alternativet er oppsigelse. Det ble imidlertid avholdt forhandlinger og prosessen pågikk frem til august før en avtale ble inngått. Flønes hadde i denne prosessen også bistand fra UDF. Sett i lys av dette er det ikke grunnlag for å stille spørsmål ved avtalens gyldighet. Flønes har uttalt at han er lite fornøyd med bistanden fra UDF i håndteringen av denne saken, men det kan ikke tilskrives kommunen.

3.5 Innsyn i sluttavtalen

En av de intervjuede har opplyst at han/hun søkte kommunen om innsyn i den inngåtte sluttavtalen, jf. Faktarapportens punkt 6.2. Dette ble avslått i sin helhet i første omgang med henvisning til offl. § 13 første ledd, jf. fvl. § 13 første ledd fordi avtalen inneholdt opplysninger om «noens personlige forhold». Det ble videre vist til at det uansett var «påkravd» å gjøre unntak fra innsyn i avtalen av hensyn til en forsvarlig gjennomføring av personalforvaltningen i kommunen, jf. offl. § 23 første ledd. Først etter klage ble det likevel gitt innsyn.

Hovedregelen etter offl. § 3 er at forvaltningens saksdokumenter er offentlige og det gjelder ingen generelle unntak for sluttavtaler.

For å kunne unnta en sluttavtale fra innsyn må det hjemles i lov. Offl. § 13 første ledd gir hjemmel for å unnta opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Fvl. § 13 første ledd nr. 1 pålegger «[e]nhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan» taushetsplikt for opplysninger han eller hun «i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om (...) noens personlige forhold». I lovens forarbeider, Ot. prp. nr. 3 (1976-77) s. 13-15, er det nærmere beskrevet hvilke vurderinger som må gjøres for å avklare om en opplysning gjelder «noens personlige forhold». Forarbeidene peker på at ved vurderingen av om opplysninger er personlige forhold, skal det vektlegges om opplysningene kan bidra til å utlevere eller skade en person i allmennhetens øyne. Forarbeidene viser videre til at det er naturlig å karakterisere opplysninger om den enkeltes utdanning og arbeid som personlige forhold.

Det følger imidlertid av flere uttalelser fra Sivilombudet at taushetsplikten er snevrere for opplysninger som gjelder arbeidsforhold i det offentlige.⁶ Dette standpunktet slås også fast i veilederen til offentleglova utarbeidet av Lovavdelingen i Justisdepartementet⁷. Begrunnelsen for dette er at allmennheten har en legitim interesse i å få slike opplysninger både med hensyn til bruk av offentlige midler og for å kunne gjøre seg kjent med hvordan en offentlig ansatt utfører arbeidet.⁸

Som det følger av Faktarapporten punkt 5.9 følger det av sluttavtalen at den gis som alternativ til oppsigelse og for øvrig inneholder den en opprømsing av de økonomiske vilkårene i avtalen. Basert på lovforarbeidene og uttalelser fra lovavdelingen og Sivilombudet mener vi dette klart ligger utenfor opplysninger som «noens personlige forhold» etter fvl. og at avtalen dermed ikke kan unntas

⁵ Blant annet Arbeidslivets spilleregler, 5. utgave, 2020 kap. 29.1

⁶ SOM-2014-2514, SOMB-1997-25 og SOMB 1996-18

⁷ Veilederen på side 82

⁸ Blant annet SOM, 2018/3722

offentlighet på det grunnlag. Etter vår vurdering inneholder den ikke informasjon som etter forarbeider og uttalelser fra Sivilombudet gir grunnlag for å unnta denne med henvisning til taushetsplikten. I alle tilfelle har Flønes opplyst at sluttavtalen ikke behøvde være konfidensiell for hans del og at han samtykket til offentliggjøring. I tilfeller hvor den som eventuelt har krav på at opplysningene unntas fra offentlighet vil normalt sett forvaltningslovens regler om taushetsplikt ikke være til hinder for offentliggjøring. Vi viser her til fvl. § 13 a nr. 1 om at *«taushetsplikt etter § 13 er ikke til hinder for at opplysninger gjøres kjent for dem som de direkte gjelder, eller for andre i den utstrekning de som har krav på taushet samtykker»* (vår understreking).

Vår konklusjon er at det ikke var grunnlag for å unnta sluttavtalen fra innsyn med grunnlag i taushetsplikt.

Unntak fra innsyn ble også hjemlet i offl. § 23 første ledd hvor de følger at det offentlige «kan» gjøre unntak fra innsyn når dette er «påkravd» av hensyn til en forsvarlig gjennomføring av økonomi, lønns- og personalforvaltningen til organet. For det første er det kun hensynet til organet som kan tilsi unntak for innsyn og ikke hensynet til private interesser, jf. veilederen til offentleglova punkt 8.8. At det må være «påkravd» å gjøre unntak fra innsyn tilsier også at det må foreligge en konkret fare for at innsyn vil skade de interessene som organet skal verne. Veilederen peker på at bestemmelsen kan gi grunnlag for å gjøre unntak fra opplysninger om en konflikt på arbeidsplassen, men da kun for å verne interessene til organet. Det er altså ikke grunnlag for å unnta opplysninger fra innsyn etter offl. § 23 første ledd av hensyn til ansatte.

Veilederen inneholder følgende uttalelse som er relevant for vurderingen av om opplysninger i en sluttavtale kan unntas fra innsyn etter offl. § 23 første ledd:

«Til dømes vil det ofte vere slik at det ikkje lenger vil vere høve til å gjere unntak etter at ei forhandling er avslutta og avtale er inngått. Det kan likevel tenkjast situasjonar der det framleis vil vere påkravd å gjere unntak for opplysningar etter at den aktuelle saka er avslutta, til dømes der opplysningane gjeld forhandlingsstrategiar eller tolegrensa for kor mykje som kan betalast, og desse opplysningane også vil vere relevante for framtidige forhandlingar.»

Kommunen har ved avvisning av innsyn ikke vist til noen konkrete grunner som skulle tilsi at innsyn kunne nektes etter offl. § 23 første ledd (forhandlingsstrategi eller annet). Etter vår vurdering var det derfor ikke grunnlag for å benytte denne bestemmelsen for å unnta sluttavtalen fra innsyn.

* * *





