



SIVILOMBUDET

ELDEN ADVOKATFIRMA AS
Postboks 6684 St. Olavs plass
0129 OSLO
Att.Andreas C. Halse

Vår referanse
2025/1305

Deres referanse
3281054.1

Vår saksbehandler
Gjermund Kittelsrud

Dato
08.04.2025

Sak om Kunnskapsdepartementets lovlighetskontroll av Innlandet fylkeskommune

Vi viser til deres klage 3. mars 2025 med vedlegg på vegne av flere elever fra Dokka videregående skole i Innlandet fylkeskommune. Vi viser også til brev 18. mars 2025 med supplerende dokumentasjon.

Vi har fått tilsendt saksdokumentene fra Kunnskapsdepartementet (heretter departementet) og vurdert dem sammen med klagen.

Sivilombudet avgjør selv om det er grunn til å foreta undersøkelser som følge av en klage, og eventuelt hvilke sider det er aktuelt å undersøke, jf. sivilombudsloven § 10 første ledd. Etter en gjennomgang av saken og saksdokumentene mener vi det ikke er grunn til å gjøre nærmere undersøkelser.

Om saken

Fylkestinget vedtok ny skolestruktur for Innlandet fylkeskommune i vedtak 23. oktober 2024, sak 66/2024. Vedtaket innebar at blant annet Dokka videregående skole vil avvikles. Fylkeskommunedirektøren mottok krav om lovlighetskontroll fra et mindretall av politikerne 8. november 2024. Departementet behandlet anmodningen om lovlighetskontroll 17. januar 2025 og kom til at fylkestingets vedtak var lovlig.

I klagen til Sivilombudet har dere pekt på feil og mangler ved saksbehandlingen i lovlighetskontrollen og ved fylkeskommunens behandling av saken. Klagen er delt i tre. De generelle klagegrunnene er angitt i punkt 3, individuelle klagegrunner i punkt 4 og innsigelser mot departementets lovlighetskontroll er beskrevet i punkt 5.

Innvendingene dere har mot lovlighetskontrollen knytter seg til at departementet feilaktig har lagt til grunn at de ikke kan prøve administrasjonens saksforberedelse. Videre mener dere at barnas rett til å bli hørt ikke er ivare tatt. Dere mener at vurderingen av barnets beste ikke er tilstrekkelig utført, og at departementets vurdering av elevers reiseavstand, vurdert opp mot retten til utdanning, bygger på ufullstendige vurderinger.

Særlig om vår behandling av lovlighetskontroller

Sivilombudet er i utgangspunktet avskåret fra å overprøve avgjørelser som etter lov bare kan treffes av fylkestinget, jf. sivilombudsloven § 4 andre ledd bokstav e. Dersom det er nødvendig av hensynet til rettssikkerheten eller andre særlige grunner, kan saken likevel tas til behandling.

I denne saken er vår behandling uansett avgrenset til å vurdere departementets lovlighetskontroll, se beskrivelsen i ombudets uttalelse 10. januar 2025 (SOM-2024-5590) avsnitt 12 flg. Det er dette som er det endelige vedtaket i saken.

At vår kontroll er begrenset til å vurdere departementets lovlighetskontroll, innebærer at vi ikke går nærmere inn på de individuelle klagegrunnene som dere har beskrevet i punkt 4 i klagen. Fylkeskommunen har ansvaret for at de enkelte elevene får oppfylt sin rett til videregående opplæring, jf. opplæringslova § 28-2. Dersom retten til videregående opplæring etter § 5-1 ikke blir oppfylt for konkrete enkeltelever, må de elevene det gjelder ta dette opp med fylkeskommunen i egen henvendelse. Ombudets kontroll med forvaltningen skal være etterfølgende. Det betyr at vi ikke kan uttale oss om saksforhold som ikke er endelig avgjort i forvaltningen, jf. sivilombudsloven § 8 første ledd.

Departementets lovlighetskontroll

Vi har gjennomgått og vurdert departementets lovlighetskontroll. Vi tror ikke at en undersøkelse fra Sivilombudet vil føre til at vi finner feil ved avgjørelsen eller saksbehandlingen som kan føre til at saken får et annet resultat.

Departementet har konkludert med at kommuneloven § 13-1 må forstås sånn at administrasjonens saksforberedelse ikke kan underlegges lovlighetskontroll. Departementet har imidlertid likevel vurdert om saken var tilstrekkelig opplyst etter forvaltningsloven § 37 med hensyn til barnets beste og konsekvensene for barna. Departementets konklusjon på dette punktet var at det lovfestede kravet til medvirkning ikke var brutt, og at barnets beste ble tilstrekkelig vurdert.

Vi mener departementet har gjort en riktig vurdering av disse spørsmålene.

Barnets beste er vurdert i et firesiders notat fra 22. oktober 2024. I overskriften til notatet står det at notatet ytterligere skulle presiseres i orientering til fylkestinget. Barnas medvirkning i saken er oppsummert på side 2 i notatet.

Høsten 2023 ble det blant annet avholdt fire egne medvirkningskonferanser for ungdom i fylket. Totalt 135 ungdommer deltok. I klagen hit har det vært fremhevet at medvirkningskonferansene i liten grad har vært egnet til å belyse hva barna måtte mene om nedleggelse av egen skole. Spesielt har det vært reagert på at spørsmålene som ble stilt ungdommen var indirekte og vagt formulert.

Vi er enig i at medvirkningskonferansene i seg selv, og alene, ikke var tilstrekkelig til å sikre barnas rett til å bli hørt og til å uttale seg om nedleggelsen av Dokka videregående skole. Det er imidlertid positivt at barna ble involvert tidlig i prosessen og fikk anledning til å uttale seg mer generelt om skole- og tilbudsstrukturen.

Saksforholdet og de ulike alternativene for skolestruktur, med konkret angivelse av hvilke skoler det var aktuelt å nedlegge, ble ikke presentert på medvirkningskonferansene. Dette ble imidlertid tydelig presentert i høringen som fant sted i perioden 2. mai 2024 til 31. august 2024. Blant høringsinstansene var Innlandet ungdomsråd. Ungdomsrådet fikk i tillegg en orientering i januar 2024.

Høringen ble omtalt i en rekke medier, og de ulike alternativene ble grundig fremstilt, blant annet av NRK. I mediene oppfordret politikerne i fylkeskommunen folk til å bruke sin stemme og ga uttrykk for at man gjennom høringen hadde stor påvirkningsmulighet. Dette har bidratt til å gi barna i saken, som er i tenårene, anledning og forutsetning til å uttale seg om saken. I høringsperioden ble det dessuten holdt to orienteringsmøter for ungdom. Innlandet ungdomsråd, elevråd ved videregående skoler og ungdomsråd i kommunene var invitert. Den 2. september 2024 ble det i tillegg avholdt muntlig høring der Innlandet ungdomsråd ble invitert, og der ungdomsrådet også holdt et lengre innlegg.

Omkring 500 skriftlige høringsinnspill kom inn, blant annet fra Innlandet ungdomsråd og flere andre ungdomsråd, offentlige instanser og privatpersoner. Høringsinnspillene er drøftet i punkt 4 i saksfremlegget 4. oktober 2024. I dette punktet er høringsinnspillet fra Innlandet ungdomsråd oppsummert og gjengitt i et eget avsnitt. Om høringsinnspillene mer generelt står det i saksfremlegget:

«Gjennomgående er det likelydende argumenter som benyttes, uavhengig av region og hvilken skole/skolested man er opptatt av. Betydningen av nærskolen for lokalsamfunnet og arbeids-/næringslivet blir trukket frem, og at en avvikling av skolen/skolestedet vil ramme sårbare elever, føre til urimelig lang reisevei for elevene, at mange flere blir hybelboere og at dette gir økt risiko for utenforskap. Gjennomgående vises det også til god kvalitet og høy gjennomføringsgrad ved de skolene som er foreslått avviklet.»

Barnas deltakelse i medvirkningskonferansen er beskrevet i punkt 3 i saksfremlegget. I punkt 9 er det tatt inn et eget punkt om ivaretagelse av elever med individuelle behov. Punkt 10 i saksfremlegget inneholder en egen fremstilling av konsekvensene for elevene. I dette punktet er det blant annet poengtert at elevene får lengre reisevei, og at flere må flytte på hybel.

Saksfremlegget inneholder imidlertid ingen særskilt drøftelse av hensynet til barnets beste, jf. Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 12. Vurderingen av barnets beste ble først presentert og synliggjort i et firesiders notat 22. oktober 2024. Notatet ble dermed presentert for fylkestinget dagen før ny skolestruktur ble vedtatt.

Den særskilte vurderingen av barnets beste burde ha vært presentert tidligere, og helst vært en integrert del av innstillingen. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn som berører barn, enten avgjørelsen gjelder et individuelt barn, eller barn som en større gruppe, se omtalen i ombudets uttalelse 10. januar 2025 (SOM-2024-5590) avsnitt 27 flg. Skolesaken i Innlandet hadde stor betydning for svært mange barn og unge. Saksfremlegget burde derfor inneholdt en særskilt vurdering av hvordan barnets beste var vurdert. Det avgjørende

er imidlertid om det samlet sett fremgår hva som er barnets beste, og at barnets beste er vektlagt som et grunnleggende hensyn, jf. HR-2015-2524-P avsnitt 194.

Departementet har i sin lovlighetskontroll uttalt at det ikke er oppstilt krav om når i prosessen vurderingen skal gjøres. Så lenge vurderingen er gjort på en måte og på et tidspunkt som sikrer at vurderingen inngår i grunnlaget for fylkestingets beslutning, er ombudet enig i at tidspunktet ikke er avgjørende. Selv om det først i notatet 22. oktober 2024 er gitt en oppsummerende vurdering av barnets beste, inneholder saksfremlegget en oppsummering av barnas medvirkning og en egen beskrivelse av negative konsekvenser for elevene med tiltak for å redusere ulempene. Resultatet fra medvirkningskonferansene og Innlandet ungdomsråds høringssvar er omtalt særskilt. Når dette holdes sammen med den oppsummerende vurderingen av barnets beste, som ble muntlig supplert i selve fylkestingsmøtet, mener ombudet at barnets beste-vurderingen samlet var gjort tilstrekkelig kjent for fylkestinget før vedtaket ble fattet. Fylkestinget var ved det også kjent med at barnets beste skal vektlegges som et grunnleggende hensyn, før vedtak ble fattet.

Samlet sett har vi dermed ingen avgjørende rettslige innvendinger mot departementets vurderinger på dette punktet eller mot lovlighetskontrollen for øvrig. Vi avslutter derfor saken uten nærmere behandling.

Fordi vi har innhentet saksdokumentene, orienteres departementet om utfallet av vår behandling av saken med en kopi av dette brevet.

For sivilombudet

Birthe Aspehaug Buset
avdelingssjef

Gjermund Kittelsrud
rådgiver

Dette brevet er godkjent etter gjeldende interne rutiner og har derfor ikke håndskrevet underskrift.