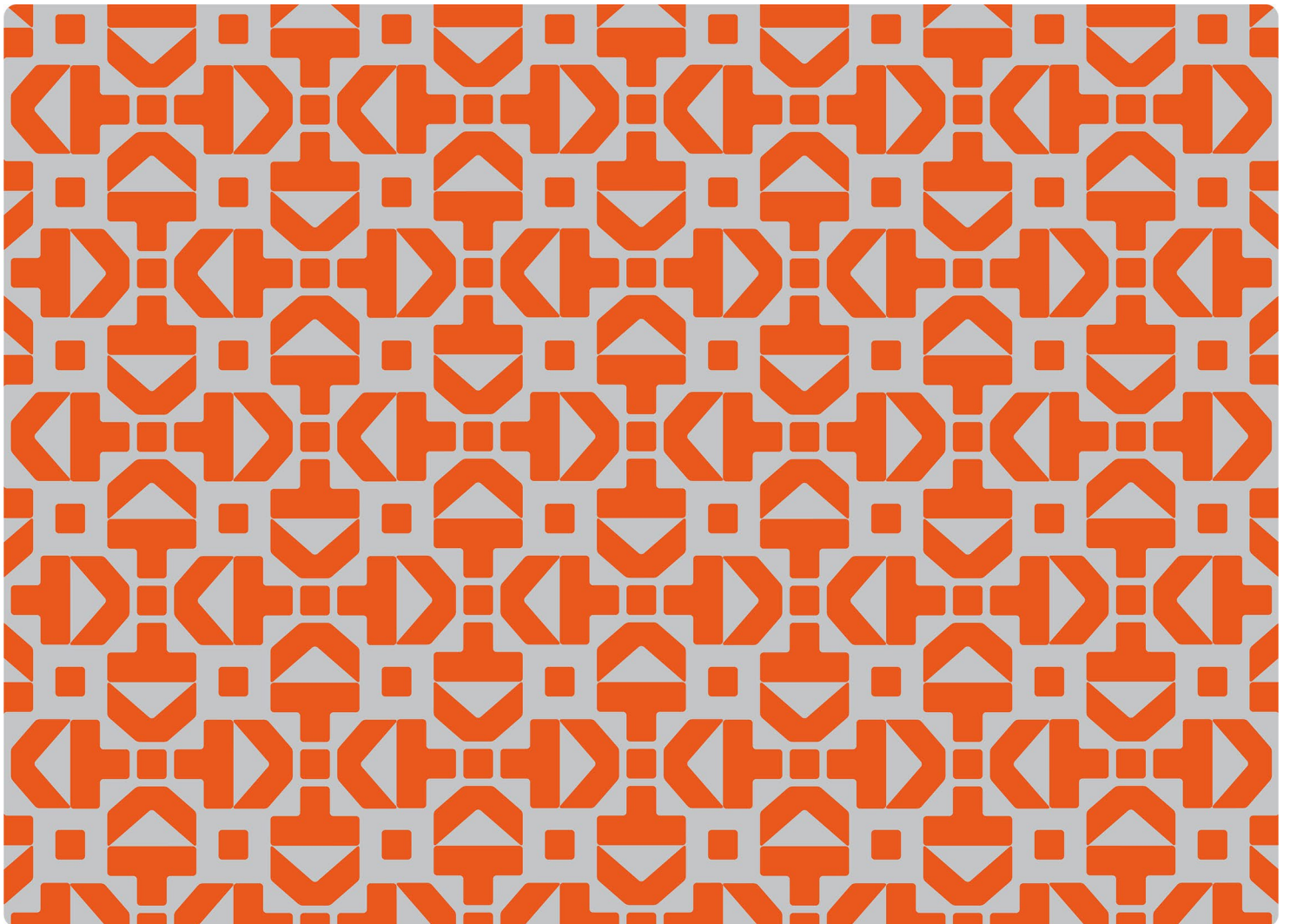

Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning

Rapport 2020-2022 og veiledning om saksbehandling



Innhold

Innledning.....	2
Sammensetning av nemnda 2020-2022	3
Godkjenning av rapporten	3
Lederens beretning	4
Saksoversikt.....	5
Klagesakene om avslag på søknad om opptak	5
Klagesakene om fusk	6
Klagesakene om utestengelse på grunn av manglende skikkethet.....	7
Klagesaken om utestengelse fra praksisstudier grunnet merknad på politiattest	7
Veiledning til å oversende klagesaker til nemnd.....	8
Krav til saksbehandlingen.....	8
Veiledningsplikt og forhåndsvarsel.....	8
Studentens rett til innsyn i sakens dokumenter	8
Rett til advokatbistand	9
Utredningsplikt, saksbehandlingstid og foreløpig svar	9
Referat av muntlige samtaler	10
Krav til begrunnelse	10
Klagebehandling, dokumentasjon og oversendelse til nemnd.....	10
Eventuell utsatt iverksettelse av vedtak	11
Særlig om fuskesaker.....	12
Vilkårene å ha «fusket» og skyldkravet.....	12
Utestengelsesperiode	13
Særlig om saksbehandling av politiattestsaker	13
Særlig om saksbehandling av skikkethetssaker	14
Utvidet oppfølging og veiledning	15
Formell saksgang og vedtaksmyndighet i skikkethetssaker.....	16
Fastsette lengden på utestengelsesperioden i skikkethetssaker.....	16

Innledning

Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning ble opprettet av Kunnskapsdepartementet 1. mars 2017. Nemndas virkeområde reguleres av forskrift nr. 1005 av 11. juli 2019 om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleforskriften) med hjemmel i lov om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven) § 20 femte ledd.

Bestemmelsene som gjelder nemndas virkeområde, sammensetning og myndighet fremgår av kapittel 7 i fagskoleforskriften. Nemnda behandler klager over enkeltvedtak som er truffet med hjemmel i lov om høyere yrkesfaglig utdanning (fagskoleloven) §§ 16 og 24 til 27. Dette omfatter klagesaker om opptak gjennom Samordna opptak, bortsett fra opptaksvedtak som gjelder realkompetanse. I tillegg omfatter nemnda sitt virkeområde klagesaker om annullering av eksamen eller prøve, om bortvisning og utestenging, om vurdering av skikkethet og om utestenging på grunn av straffbare forhold (merknad på politiattest).

Nemnda fatter vedtak som ikke kan påklages. Avgjørelsene er derfor endelige, og retningsgivende for vurderingene som fagskolene gjør i tilsvarende saker. I denne rapporten vil nemnda opplyse om egen aktivitet i perioden 2020 til 2022, herunder vise til informasjon og erfaringer som kan være nyttig for sektoren i sin saksbehandling.

Sammensetning av nemnda 2020–2022

Fra 1. januar 2020 til 18. april 2021 hadde nemnda følgende sammensetning:

Øystein Hagen	leder
Kasper Aunan	nestleder
Marthe Dirdal	medlem
Arne Brenden	medlem (til 17. juli 2020)
Toril Marion Flatebø	medlem (fra 17. juli 2020)
Henning Skau	studentmedlem
Thea Tuset	studentmedlem
Eigil Emil Norén	varamedlem
Malin Albrecht Ellingsen	vara studentmedlem

Fra 19. april 2021 hadde nemnda følgende sammensetning:

Øystein Hagen	leder
Ann-Marit Roterud Espe	nestleder
Gunnbjørg Tveiten Engehagen	medlem
Annelise Kiønig	medlem
Erik Brekken	medlem
Henning Skau	studentmedlem
Thea Tuset	studentmedlem
Jens Christian Thysted	varamedlem
John Øivind Eggesbø	varamedlem
Vegard Iversen	varamedlem
Silje Sørensen	vara studentmedlem

Sekretariatet for nemnda har i perioden blitt flyttet fra tidligere Unit – direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning til det nåværende Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse.

Godkjenning av rapporten

Rapporten for 2020 til 2022 er godkjent av Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning 24.08.2023.

Lederens beretning



Dette er den første rapporten som gir en sammenstilling av antall saker og sakstyper som har vært behandlet av Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning, siden nemnda ble etablert 1. mars 2017.

Formålet med denne rapporten er også å gi fagskolene og andre interessenter et innblikk i hvilke saker nemnda har behandlet, og i tillegg en nærmere forståelse for regelverket, herunder saksbehandlingsreglene, som fagskolene skal følge i saker som omhandler sanksjoner mot studentene.

Nemnda har fått noen få saker til behandling hvert år (to klagesaker i 2020, fem i 2021 og tre i 2022). Hva det lave antallet innkommende saker skyldes, vites ikke, men det kan ha sammenheng med at fagskolesektoren er en betydelig mindre sektor når det gjelder studentantall enn til sammenligning universitets- og høyskolesektoren.

Vi håper og tror at fagskolene har kjennskap til klagenemnda og at studentene får informasjon om klageadgangen til nemnda. Dette er sentralt for å ivareta rettssikkerheten til studentene som blir underlagt en prosess fra fagskolens side som kan resultere i en alvorlig sanksjon.

Vår erfaring så langt med behandling av klagesakene viser at enkelte fagskoler har utfordringer med å forstå saksbehandlingsreglene. Vi har derfor i denne rapporten brukt noe spalteplass på å forklare saksbehandlingsreglene, herunder veiledningsplikten overfor studentene og deres rett til kontradiksjon overfor fagskolen.

Fagskoleloven med forskrifter gir fagskolene utstrakt myndighet til å utøve skjønn når de skal vurdere blant annet om en student har fusket, er uskikket eller skal utestenges. Her er det viktig at fagskolene er bevisst på hvilke rettslige terskler som gjelder for om regelverkets vilkår er oppfylt. Det er også viktig å vurdere om studenten skal få tilbud om utvidet oppfølging og veiledning, eller om det er åpenbart at slik oppfølging ikke er egnet til å hjelpe studenten.

Nemnda håper at denne rapporten kan hjelpe fagskolene til en god saksbehandling og at de utvikler et godt skjønn når de behandler sakene.

God lesning!

Saksoversikt

Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning behandlet to klagesaker i 2020, fem i 2021 og tre i 2022. Saksfordelingen var som følger:

Antall etter område	2020	2021	2022
Opptak	1	1	2
Fusk	1	1	0
Skikkethet	0	3	0
Politiattest	0	0	1

I 2020 stadfestet nemnda et vedtak i en sak som gjaldt søknad om opptak til høyere yrkesfaglig utdanning, og opphevet et vedtak i en sak om fusk.

I 2021 stadfestet nemnda vedtakene i opptakssaken og i saken om fusk. To av de tre vedtakene som gjaldt vurdering av skikkethet ble opphevet, og den siste saken avvist.

To av sakene under vurdering av skikkethet gjaldt det samme sakskomplekset. Først ble saken avvist som følge av at det var uklart i oversendelsen til nemnda hvilket vedtak som var påklaget. Etter ny behandling ved underinstansen og ny oversendelse til klagenemnda, ble vedtaket opphevet. Saksbehandlingen av skikkethetssaker omtales særskilt mot slutten av rapporten.

I 2022 opphevet nemnda et vedtak i en opptakssak, og stadfestet et vedtak i den andre opptakssaken. Vedtaket i politiattestsaken ble opphevet.

Resultat i klagesakene

Antall etter resultat	2020	2021	2022
Opphevet	1	2	2
Stadfestet	1	2	1
Avvist	0	1	0

Klagesakene om avslag på søknad om opptak

Saken i 2020 som gjaldt avslag på søknad om opptak, handlet om dokumentasjon som var levert sammen med søknaden. Klageren ettersendte et kompetansebevis 24. mai som viste karakterforbedringer, men fagskolen tok ikke hensyn til dette ettersom søknads- og dokumentasjonsfristen var 15. april. Nemnda stadfestet fagskolens avslag.

Saken i 2021 gjaldt dokumentasjon på relevant yrkespraksis. Relevant yrkespraksis vil etter fagskoleforskriften § 15 tredje ledd gi tilleggspoeng ved rangeringen. Samordna opptak har gitt retningslinjer¹ for hvordan yrkespraksis skal dokumenteres, og fagskolen hadde gjengitt disse retningslinjene i sin informasjon til søkere. Nemnda stadfestet fagskolens avslag, idet klagerens dokumentasjon manglet informasjon som var nødvendig for å vurdere om arbeidserfaringen var relevant, varigheten av denne, stillingsprosent og en signatur fra arbeidsgiveren.

Den ene saken i 2022 gjaldt også dokumentasjon knyttet til relevant yrkespraksis. Nemnda kom, i likhet med fagskolen, til at klagerens dokumenterte yrkespraksis var en del av grunnlaget for å gå opp til fag- eller svenneprøve som praksiskandidat. Slik yrkespraksis gir ikke tilleggspoeng, jf. fagskoleforskriften § 15 tredje ledd, andre setning.

Den andre saken om opptak i 2022 gjaldt godskriving av et matematikkfag, hvor klageren hadde fått påført «Fritatt» på vitnemålet. Fagskolen la til grunn at dette ikke var tilstrekkelig dokumentasjon på at klageren hadde bestått faget, og vurderte klageren som ikke kvalifisert for utdanningen. Nemnda omgjorde avslaget, og viste til at forskrift til opplæringslova § 4-16, slik denne var utformet på tiden klageren fikk utstedt vitnemål, slo fast at rektor kunne gi fritak for fag «dersom vedkomande tidlegare har bestått det same faget eller har bestått likeverdige eller meir omfattande opplæring i faget». Nemnda kom derfor til at fagskolen skulle ha forstått «fritatt» som at faget var bestått og at klageren oppfylte dette spesielle opptakskravet.

Klagesakene om fusk

Saken om fusk i 2020 gjaldt klage på vedtak om annullering av eksamen. Nemnda kom til at fagskolen ikke hadde fulgt saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, og opphevet vedtaket. Nemnda viste til at fagskolen ikke hadde ivaretatt veiledningsplikten overfor klageren etter forvaltningsloven § 11, i tillegg til at klageren ikke hadde fått anledning til å uttale seg i saken før vedtaket ble truffet. Etter nemndas vurdering var disse manglene brudd på saksbehandlingsreglene som kunne antas å ha påvirket innholdet i vedtaket.

Saken i 2021 gjaldt mistanke om fusk på grunn av plagiat. Nemnda stadfestet fagskolens vedtak om annullering av eksamen og utestengelse i to semestre på grunn av fusk. Nemnda fant det bevist at klageren forsettlig hadde kopiert tekst fra andres tidligere innleverte eksamensarbeid.

¹ <https://www.samordnaopptak.no/info/soke/soke-fsu/sokeprossesen/riktig-dokumentasjon/yrkespraksis/>

Klagesakene om utestengelse på grunn av manglende skikkethet

Nemnda avviste en klagesak om utestengelse på grunn av manglende skikkethet som følge av at klagen ikke var vurdert, tilrettelagt og oversendt til nemnda på riktig måte, jf. forvaltningsloven § 33 fjerde ledd og § 34 første ledd.

Etter at fagskolen hadde vurdert klagen og oversendt denne til nemnda på riktig måte, vurderte nemnda saken. Nemnda kom til at fagskolens saksbehandling ikke ga tilstrekkelig grunnlag for å kunne vurdere om klageren var skikket for utdanningen. Nemnda fremhevet at det ikke fremstod som om fagskolen hadde utnevnt en skikkethetsansvarlig eller utpekt en skikkethets-nemnd. Vedtaket var truffet av styret uten en innstilling fra ei skikkethetsnemnd, og Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning kom til at denne saksbehandlingsfeilen klart hadde fått betydning for vedtakets innhold.

Den tredje saken om utestengelse på grunn av manglende skikkethet gjaldt en utdanning innen helsefag. Nemnda kom til at klageren ikke hadde fått tilbud om utvidet oppfølging og veiledning, slik fagskoleforskriften krever. Ettersom klageren ikke hadde fått tilbud om slik veiledning, fant nemnda at det ikke var sannsynliggjort av fagskolen at klageren «kan utgjøre fare» i forbindelse med praksisstudier eller senere yrkesutøvelse.

Klagesaken om utestengelse fra praksisstudier grunnet merknad på politiattest

I 2022 opphevet nemnda et vedtak om utestengelse fra praksisstudier i en sak som gjaldt merknad på politiattest. Nemndas begrunnelse var at fagskolen ikke tilstrekkelig hadde synliggjort vurderingen av hvorfor forholdene som var bemerket på politiattesten, gjorde det uforsvarlig å la studenten delta i praksisundervisning. Nemnda begrunnet også avgjørelsen med at fagskolen ikke hadde utredet saken godt nok før vedtaket om utestengelse ble truffet.

Veiledning til å oversende klagesaker til nemnd

Informasjonssidene om Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning publisert på hkdir.no² gir en oversikt over hvilke saker som skal sendes til nemnda. Sidene har også [lenke til en veileder](#) for hvordan sakene kan oversendes med informasjon om hvilken dokumentasjon som normalt skal følge med de enkelte sakstypene.

Krav til saksbehandlingen

Reglene om saksbehandling i forvaltningsloven (fvl.) kapittel III, VI og VIII gjelder avgjørelser om opptak, annullering av eksamen, bortvisning, utestenging og skikkethetsvurdering, jf. fagskoleloven § 39 andre ledd. Bestemmelsene om saksbehandling i forvaltningsloven gjelder både offentlige og private fagskoler når fagskolene treffer slike avgjørelser. Nemnda vil kommentere enkelte av bestemmelsene som er særlig relevante i forbindelse med behandlingen av slike saker.

Veiledningsplikt og forhåndsvarsel

Fagskolene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt, jf. fvl. § 11 første ledd. Formålet med veiledningen er å gi parter, som regel studenter, adgangen til å ivareta sine interesser i saken, jf. fvl. § 11 første ledd, andre setning. Fagskolene må selv vurdere partens behov for veiledning, og i saker som gjelder annullering av eksamen, bortvisning med mer vil det normalt være grunn til å veilede om gjeldende regelverk, vanlig praksis på området og regler for saksbehandlingen, jf. fvl. § 11 andre ledd. Plikten til å vurdere partens behov for veiledning gjelder uavhengig av om parten selv har bedt om slik veiledning.

Bortsett fra i avgjørelser som gjelder studentopptak, skal studenten få skriftlig forhåndsvarsel før fagskolen fatter vedtak i saken, jf. forvaltningsloven § 16. Varselet skal informere om hva saken gjelder, opplyse om aktuelle regler og gi studenten anledning til å uttale seg innen en gitt frist.

Studentens rett til innsyn i sakens dokumenter

Etter forvaltningsloven § 18 har en part «rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, for så vidt ikke annet følger av reglene i §§ 18 til 19». Partsbegrepet er

² <https://hkdir.no/om-oss/juridisk-informasjon/nasjonal-klagenemnd-for-hogare-yrkesfagleg-utdanning>

definert i § 2 første ledd bokstav e: «part, person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder».

Hovedregelen for partsinnsyn er at studentene eller deres representanter har rett til å gjøre seg kjent med alle dokumentene i saken, herunder dokumenter med opplysninger som i utgangspunktet er taushetsbelagt etter forvaltningsloven § 13 første ledd. Dersom en og samme sak retter seg mot flere parter, for eksempel hvis flere studenter mistenkes for å ha fusket ved å samarbeide om en individuell eksamen, vil studentene kunne være parter i samme saksforhold.

Rett til advokatbistand

Det følger av forvaltningsloven § 12 første ledd at en part har rett til å la seg bistå av advokat eller en annen fullmektig på alle trinn av saksbehandlingen. I utgangspunktet er det studenten selv som må dekke kostnadene knyttet til advokatbistand. Dersom advokatbistand var nødvendig for å endre fagskolens avgjørelse til gunst for studenten, kan studenten kreve dekning for kostnadene etter nærmere regler i forvaltningsloven § 36.

Utredningsplikt, saksbehandlingstid og foreløpig svar

Etter forvaltningsloven § 17 første ledd har fagskolene en lovfestet informasjons- og utredningsplikt: «Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». Dette innebærer at saken skal utredes forsvarlig. Kravene skjerpes etter hvor inngripende et vedtak vil være for studenten. Fagskolen skal sørge for en upartisk saksbehandling, og få frem både det som er til gunst og ugunst for studenten saken gjelder.

Dersom en student gir uttrykk for å ville komme med flere opplysninger etter å ha uttalt seg, bør det legges til rette for at vedkommende får mulighet til det.

Fagskolen kan gi studenten en utvidet frist for å komme med ytterligere opplysninger. Unntaksvis kan saken allerede være godt opplyst, slik at ønsket fra studenten kan fremstå som en trenering av saksbehandlingen.

Sakene skal etter forvaltningsloven § 11 a behandles uten ugrunnet opphold. I tilfeller hvor behandlingen tar uforholdsmessig lang tid eller over en måned skal det gis et foreløpig svar. I det foreløpige svaret må studenten få god informasjon om videre saksgang og hvilke rettigheter vedkommende har mens saken er under behandling. Studenten må gis tydelig informasjon dersom fagskolen krever en handling fra vedkommende for at saken skal kunne behandles videre.

Referat av muntlige samtaler

I de tilfellene det avholdes møter med studenten i forbindelse med en sak, er det viktig at møtene blir referatført. Opplysningene må nedtegnes så nøyaktig som mulig og så nært opptil møtetidspunktet som mulig. Studenten bør gis mulighet til å lese gjennom og godkjenne referatet ved sin signatur.

I henhold til fvl. § 11 d andre ledd, pålegges det forvaltningen en plikt til å nedtegne viktige opplysninger og anførsler som kommer frem muntlig.

Krav til begrunnelse

Forvaltningsloven §§ 24 og 25 inneholder krav om og til innholdet i begrunnelsen for enkeltvedtak. Plikten til å gi begrunnelse følger av § 24, og krav til begrunnelsens innhold er gitt i § 25.

Vedtaket fra fagskolen må vise til regelverket for den aktuelle sakstypen og hvilket faktum vedtaket bygger på. I tillegg må vedtaket vise hvordan fagskolen har vurdert faktumet opp mot regelverket som er aktuelt for sakstypen, herunder vise hvorfor lovens vilkår anses oppfylt og hvorfor studenten ilegges en bestemt reaksjon. Et grunnleggende forvaltningsrettslig prinsipp er at kravene til begrunnelse øker jo mer inngripende et vedtak er. Begrunnelsen skal blant annet hjelpe studentene med å sette seg inn i vedtaket, slik at de forstår bakgrunnen for avgjørelsen. Dette gir studentene et viktig grunnlag for å vurdere om de vil klage på vedtaket.

Klagebehandling, dokumentasjon og oversendelse til nemnd

Fagskolenes enkeltvedtak i studentsaker kan etter forvaltningsloven § 28 påklages av studenten. Når vedtaket sendes til studenten, skal studenten få opplysninger om retten til å klage, fristen for å fremsette en eventuell klage, klageinstans, fremgangsmåten for å klage i tillegg til retten til å se sakens dokumenter, jf. fvl. § 27 tredje ledd.

Studenten skal sende klagen til fagskolen som traff vedtaket, jf. fvl. § 32 første ledd bokstav a. Når fagskolen har mottatt klagen, skal den vurdere klagen og forholdene som er omtalt i denne, jf. fvl. § 33 andre ledd. Dersom fagskolen i forbindelse med klagebehandlingen vurderer at det har skjedd en feil før vedtaket ble truffet, kan fagskolen selv endre eller oppheve vedtaket.

Hvis fagskolen etter en ny vurdering opprettholder vedtaket, skal saken og alle relevante dokumenter i denne tilrettelegges og sendes til klagenemnda, jf. fvl. § 33 fjerde ledd. I forbindelse med tilretteleggingen før oversendelsen til nemnda, må

fagskolen sortere og systematisere dokumentasjonen slik at saksbehandlingen og vurderingene i saken blir tydeliggjort for nemnda.

Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning må ha tilgang til alle dokumentene i saken for å kunne overprøve fagskolenes vedtak på en effektiv og betryggende måte. Det er fagskolen som har bevisbyrden for at vilkårene for å kunne treffe et vedtak om annullering, utestenging eller annet i fagskoleloven er oppfylt. I saker om plagiat er det viktig at studentens besvarelse og de påstått plagierte kildene oversendes, i tillegg til eventuelle tekstgjenkjenningsrapporter. Saker om skikkethet må inneholde tvilmeldingen eller -meldingene, referater fra møter mellom studenten og skikkethetsansvarlig, dokumenter i forbindelse med behandling i skikkethetsnemnda, og dokumentene som viser saksbehandlingen frem til vedtaket i styret eller klagenemnda ved fagskolen. I alle sakene må korrespondanse mellom fagskolen og studenten eller studentens advokat dokumenteres og oversendes til nemnda. Dette kan for eksempel være forhåndsvarsel med informasjon om studentens rettigheter, møterefater, emnebeskrivelser, egenerklæring, oppgavesett, regler for eksamen, plagiatrapport med mer.

Eventuell utsatt iverksettelse av vedtak

Hovedregelen er at enkeltvedtak har rettsvirkning fra vedtaket er truffet, eventuelt fra tidspunktet for iverksettelse som er bestemt i vedtaket. Dette følger til dels av forvaltningsloven § 42, som bestemmer at underinstansen og klageinstansen også kan beslutte at vedtak skal iverksettes etter at klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Utsatt iverksettelse etter forvaltningsloven § 42 er en unntaksregel. Nemnda ber fagskolene være oppmerksomme på dette.

Fagskolene har etter forvaltningsloven § 42 anledning til å bestemme at et vedtak ikke skal tre i kraft før klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Dette innebærer at en eventuell reaksjon blir utsatt til etter at saken er behandlet i Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning. Partene i saken kan begjære instansen om utsatt iverksettelse, noe som betyr at virkningen av vedtaket forskyves. Nemnda vil presisere at utsatt iverksettelse ikke innebærer en reduksjon av utestengingsperioden. Nemnda vil påpeke at det for mange studenter kan være usikkert om en slik forskyvning utgjør en fordel. Det er i alle fall viktig at studentene gis råd om å vurdere konsekvensene av utsatt iverksettelse for sin konkrete situasjon.

Særlig om fuskesaker

Fagskoleloven § 24 andre ledd gir hjemmel til å annullere eksamen, prøve eller lignende dersom en student forsettlig eller grovt uaktsomt har fusket, eller forsettlig har forsøkt å fuske, i forbindelse med eksamenen, prøven eller under gjennomføringen av det aktuelle emnet. Vilkårene for å annullere er følgelig at studenten har utført eller forsøkt å utføre en handling som utgjør fusk, og at vedkommende da handlingen ble utført utviste skyld i form av forsett eller grov uaktsomhet. Dersom vilkårene er oppfylt, vil fagskolen også ha hjemmel til å fatte vedtak om å utestenge studenten i inntil ett år, jf. § 25 fjerde ledd.

Vilkårene å ha «fusket» og skyldkravet

Når det gjelder handlingen, definerer verken fagskoleloven eller fagskoleforskriften hva som utgjør fusk. Det følger av forarbeidene til bestemmelsen, Prop. 47 L (2017-2018) side 99, at

Bruk av ulovlige hjelpemidler, ulovlig samarbeid mellom enkeltpersoner eller grupper, plagiat og manglende eller feilaktig kildebruk slik at teksten fremstår som studentens eget arbeid, vil objektivt sett være fusk.

I forarbeidene til universitets- og høyskoleloven, som gjelder like bestemmelser innenfor et parallelt område, har departementet uttalt at det er å anse som fusk når en student har ulovlige hjelpemidler tilgjengelige under en eksamen eller på andre måter handler i strid med eksamensreglementet eller regler om kildebruk, jf. Ot.prp. nr. 40 (2001-2002) punkt 12.1.10.

Ettersom fagskolene bestemmer hvordan eksamener, emner og prøver skal gjennomføres, har også fagskolene anledning til å fastsette i eksamensreglement eller emnebeskrivelser hva som vil utgjøre fusk. Når nemnda vurderer klagesaker som gjelder fusk, vil fagskolelovens fuskebegrep tolkes i lys av fagskolenes forskrifter og eksamensregelverk. For eksempel vil en emnebeskrivelse kunne bestemme hvilke hjelpemidler som vil være tillatt å bruke ved eksamen, med den konsekvensen at bruk av andre hjelpemidler ikke er tillatt og utgjør fusk.

Når det gjelder kravet om skyld, er forsett enklest å fastslå i de tilfellene hvor det også foreligger hensikt om å fuske. Det er imidlertid ikke nødvendig å påvise at studenten fusker med hensikt for at det skal foreligge forsett. Dersom studenten er klar over at hun eller han utfører selve handlingen, for eksempel kopierer tekst fra andre uten å oppgi kilder, har studenten handlet med forsett.

Uaktsomhet foreligger når en person ikke har opptrådt med den aktpågivenhet hun eller han i det enkelte tilfelle må antas å ha plikt til å utvise. For at

uaktsomheten skal være grov må det foreligge «en kvalifisert klanderverdig opptreden som gir grunn til sterke bebreidelser for mangel på aktsomhet», jf. avgjørelsene fra Høyesterett inntatt i Rt. 1970 side 1235 og Rt. 1983 side 1222. I slike tilfeller må fagskolen vurdere og avgjøre om studenten har handlet grovt klanderverdig, ved for eksempel ikke å kontrollere at kildehenvisningene er korrekte.

Utestengelsesperiode

Når det gjelder varigheten på utestengelsen, er praksisen i Felles klagenemnd at forsettlig fusk medfører utestengelse i to semestre og at grovt uaktsomt fusk medfører utestengelse i ett semester. Felles klagenemnd sin praksis har blitt stadfestet i flere saker som har vært behandlet i domstolene. Denne praksisen kan brukes som en pekepinn for hva som vil være riktig reaksjon også ved fagskolene, ettersom det ikke finnes tilsvarende rettspraksis knyttet til fagskoleloven.

Nasjonal klagenemnd for høyere yrkesfaglig utdanning bemerker at utestengelsesperioden ikke kan fastsettes slik at denne i realiteten innebærer utestengelse i mer enn to semestre. Et eksempel er dersom en utestengelse som fastsettes i mars år 2024 skal vare til mars år 2025. I så fall vil utestengelsen gjelde vår- og høstsemesteret 2024, og deler av vårsemesteret i 2025. I så fall vil studenten kunne bli forhindret fra å gjennomføre eksamen i vårsemesteret 2025, og dermed i realiteten ha blitt utestengt lengre enn hva loven gir hjemmel til.

Særlig om saksbehandling av politiattestsaker

Fagskoleforskriften kapittel 4 inneholder bestemmelser som gjelder hvordan politiattestsaker behandles. Pasienter, brukere, mindreårige og andre har krav på den samme beskyttelsen i kontakt med studenter i klinisk undervisning eller praksisstudier, som de har i kontakt med ferdigutdannede yrkesutøvere, jf. fagskoleloven § 27 første og andre ledd. Formålet med reglene om politiattest er å ivareta hensynet til de sårbare gruppene. Mindreårige skal beskyttes mot personer som kan begå overgrep eller ha skadelig innflytelse. Reglene om politiattest skal bidra til å øke tilliten til at mindreårige tas hånd om av skikkede personer.

Når det gjelder saker knyttet til merknad på politiattest, vil nemnda først fremheve at fagskolene er forpliktet til å gi god informasjon til studentene om hvilke utdanninger som krever at de legger frem politiattest. Videre vil nemnda påpeke at fagskolene er forpliktet til å behandle saker om merknad på politiattest hurtig. Etter fagskoleforskriften § 23 andre ledd skal en slik sak legges frem for vedtaksmyndigheten – fagskolens styre eller klagenemnd – senest ti dager etter

at dokumentasjonen i saken foreligger. Deretter skal styret eller den lokale klagenemnda avgjøre saken snarest mulig, og senest innen fire uker fra saken er mottatt, jf. § 23 tredje ledd.

Nemnda fremhever også at fagskolen må vurdere betydningen av merknaden på en bestemt politiattest, og at en merknad ikke uten videre innebærer at studenten må utestenges fra praksisstudier eller klinisk undervisning. Det fremgår av fagskoleloven § 27 femte ledd, siste setning at «Studenten kan bare utestenges hvis deltakelse i praksisstudier eller klinisk undervisning må regnes som uforsvarlig på grunn av den kontakten studenten da får med mennesker». Vilkåret forutsetter at fagskolen vurderer blant annet hvor alvorlig forholdet er, hvilken reaksjon dette førte til, hvor lenge det er siden forholdet fant sted og når merknaden vil bli borte fra politiattesten, studentens refleksjoner rundt forholdet, og i hvilken grad forholdet er uforenlig med yrkesutøvelsen.

Den nasjonale nemnda for politiattest, før dennes oppgaver ble overført til Felles klagenemnd for behandling av klagesaker etter uhl., laget en årsmelding med veileder for å behandle politiattestsaker.³ Årsmeldingen kan gi veiledning også for fagskolene når det gjelder hvilke vurderinger som skal gjøres i forbindelse med slike saker, ettersom vurderingstemaet for sakstypen og formålet med reglene overlapper i stor grad.

Særlig om saksbehandling av skikkethetsaker

Nemnda har i perioden 2020 til 2022 opphevet to vedtak og avvist én sak som gjaldt utestengelse grunnet skikkethetsvurdering. Felles for nemndas avgjørelser om å oppheve vedtakene, var at de aktuelle fagskolene ikke fullt ut hadde fulgt saksbehandlingsreglene som gjelder for denne sakstypen.

Ved behandlingen av skikkethetsaker skal det vurderes om studenten «kan utgjøre fare» for «liv, fysisk og/eller psykisk, rettigheter og sikkerhet til barn, unge eller voksne i sårbare situasjoner», jf. fagskoleforskriften § 26.

Nemnda ønsker å fremheve at regelverket legger opp til en todelt vurdering av studentens skikkethet. Først må fagskolen ta stilling til om forholdene i saken slik disse er bevist oppfyller de konkrete vurderingskriteriene i fagskoleforskriften § 29. Deretter må fagskolen vurdere om forholdene er av en slik art og grad at studenten kan utgjøre en fare for de gruppene studenten kan komme i kontakt

³ <https://www.samordnaopptak.no/info/pdfer/aarsmelding-veileder-politiattestnemnda-2015.pdf> - sist besøkt 04.08.2023.

med under utdanningen eller under fremtidig yrkesutøvelse, jf. fagskoleforskriften § 26. Vurderingene må bygges på de bevisene som finnes. Det er viktig at sakene utredes og dokumenteres i alle ledd i saksbehandlingen.

Farekriteriet må drøftes særskilt, og fagskolene må gjøre en nærmere vurdering av hvorfor studentens utfordringer kan utsette de sårbare gruppene for en konkret fare. Det er ikke tilstrekkelig å konstatere at studentens utfordringer på generelt grunnlag kan tenkes å utgjøre en fare. Momenter og argumenter som kan tale i studentens favør må inntas og drøftes i vurderingen.

Utvidet oppfølging og veiledning

Det følger av fagskoleforskriften § 34 første ledd at skikkethetsansvarlig ved fagskolen skal innkalle studenten til en vurderingssamtale og sørge for sakens opplysning dersom det foreligger tvil om studentens skikkethet. Videre skal studenten få tilbud om utvidet oppfølging og veiledning, med mindre det er åpenbart at slik oppfølging ikke er egnet til å hjelpe studenten, jf. § 34 første ledd, siste setning.

Det følger av ordvalget «åpenbart» at det skal mye til for at vedtak om å utestenge studenten kan besluttes uten at det først er gjennomført eller forsøkt å gjennomføre utvidet oppfølging og veiledning. Dersom fagskolen mener at utvidet oppfølging og veiledning åpenbart ikke er egnet til å hjelpe studenten, må denne vurderingen dokumenteres og fremgå av begrunnelsen for det etterfølgende vedtaket.

Dersom det besluttes utvidet oppfølging og veiledning, skal dette dokumenteres, jf. fagskoleforskriften § 34 andre ledd. Planene bør inneholde en beskrivelse av hva som er studentens utfordringer, og hvilke tiltak som kan medføre ønsket endring. Etter at planen er gjennomført, bør resultatene som observeres i forbindelse med veiledningen dokumenteres. Utvidet veiledning som del av en skikkethetsvurdering er ikke det samme som den veiledningen studentene allerede får som den ordinære delen i studiet eller i praksisopplæringen. Utvidet veiledning i form av mer av den ordinære veiledningen, vil normalt sett ikke tilfredsstillende kravene til å tilby utvidet oppfølging og veiledning. Den utvidede veiledningen skal være konkret, særskilt tilpasset studentens behov og utfordringer, og utarbeidet med utgangspunkt i tvilmeldingen, med mål om å gjøre studenten skikket for yrket.

Hvis utvidet oppfølging og veiledning anses åpenbart ikke egnet til å hjelpe studenten, eller gjennomført utvidet veiledning ikke har ført til den nødvendige utviklingen hos studenten, skal skikkethetsansvarlig fremme saken for skikkethetsnemnda, jf. § 34 første og tredje ledd. Det samme gjelder dersom

studenten har fått tilbud om utvidet oppfølging og veiledning, men velger å ikke benytte seg av dette.

Formell saksgang og vedtaksmyndighet i skikkethetsaker

Nemnda bemerker at saker som gjelder utestenging grunnet manglende skikkethet for yrket, først skal behandles av skikkethetsansvarlig, jf. fagskoleforskriften §§ 32 og 34. Dersom skikkethetsansvarlig mener at studenten oppfyller vurderingskriteriene nevnt over og kan utgjøre en fare, sendes saken videre til behandling i fagskolens skikkethetsnemnd, jf. fagskoleforskriften §§ 34 tredje ledd og 35. Skikkethetsnemnda fatter ikke selv vedtak, men lager en innstilling til styret eller klagenemnda ved fagskolen, jf. § 35 tredje ledd. Skikkethetsnemnda skal bestå av medlemmer med ulik bakgrunn, jf. § 31, og har derfor gode forutsetninger for å gjøre en bred vurdering av om forholdene ved studenten tilsier at vedkommende kan utgjøre en fare for de sårbare gruppene som skikkethetsvurderingen skal ivareta. På bakgrunn av skikkethetsnemndas innstilling, er det styret selv eller fagskolens klagenemnd som treffer vedtak i saken, jf. § 36 første ledd. Etersom bestemmelsen angir «styret selv» eller institusjonens klagenemnd, kan ikke styret delegerer vedtaksmyndigheten til andre organer.

Fastsette lengden på utestengelsesperioden i skikkethetsaker

Studenter som er funnet ikke skikket for yrket kan utestenges fra utdanningen i inntil fem år, jf. fagskoleloven § 26 tredje ledd, siste setning. Skikkethetsnemnda skal i sin vurdering av saken lage en innstilling til vedtak med en vurdering av om og i tilfelle hvor lenge studenten bør utestenges, jf. fagskoleforskriften § 35 tredje ledd. Videre følger det av forarbeidene til fagskoleloven, Prop. 47 L (2017–2018) side 102 at

Hvor lenge en student skal bli utstengt må bygge på en konkret helhetsvurdering. Et utestengingsvedtak kan unntaksvis være et uforholdsmessig inngrep i studiesituasjonen. Styret eller den lokale klagenemnda kan derfor vurdere å la studenten fullføre hele eller deler av utdanningen der dette er forsvarlig, typisk fordi utdanningen kan brukes i andre funksjoner enn det aktuelle yrket. Regler om vitnemål og karakterutskrift etter andre ledd kommer tilsvarende til anvendelse.

Når det gjelder vurderingen av utestengelsesperiode, påpeker nemnda at studenten ikke skal utestenges lengre enn hva fagskolen anser nødvendig i lys av årsaken til at studenten ikke er skikket. Hvis årsaken kan antas å være av forbigående art, vil det kunne tale for å fastsette en kortere utestengelsesperiode. Fagskolen må vurdere hvor lang utestengingsperioden skal være ut fra faktumet i

saken. I denne vurderingen vil alvorligheten av de forholdene som danner grunnlaget for utestengelsen, varigheten av disse forholdene og hvilken risiko dette utgjør for de gruppene som har et særskilt vern etter forskriften, være viktige vurderingsmomenter. Nemnda bemerker videre at fem år er maksimal utestengelsesperiode, og legger til grunn at en så langvarig utestengelse er forbeholdt de mest alvorlige tilfellene.