

Kunnskapsdepartementet

Deres referanse: 24/3211**Vår referanse:** 2024/122**Dato:** 08.10.2024**Publikasjonsnr.:** NIM-H-2024-038

HØRINGSUTTALELSE

Forslag til regler om bruk av fysisk inngripen for å avverge at en elev utsetter noen for psykiske krenkelser eller vesentlig forstyrrer undervisningen for andre elever

1. Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) viser til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet med forslag til endringer i opplæringslova og privatskolelova om adgang til fysisk inngripen overfor elever.

Høringsbrevet kommer i kjølvannet av at Stortinget i juni 2024 vedtok lovendringer i opplæringsloven og privatskoleloven om at ansatte kan gripe inn fysisk i fire ulike tilfeller; dersom det er nødvendig for å avverge at en elev (1) krenker en person fysisk, (2) utsetter seg selv for fysisk fare, (3) skader eiendom, eller (4) utviser adferd som er sterkt fornedrende for eleven selv, jf. opplæringsloven § 13-4 og tilsvarende privatskoleloven § 3-10 b.

Denne lovendringen var på høring høsten 2023, og NIM sendte inn et høringssvar av 15. oktober 2023.¹ NIM oppfordret da departementet til å benytte anledningen i dette lovarbeidet til å vurdere hvordan lærere skal håndtere psykiske krenkelser.

Departementet foreslår nå å inkludere psykiske krenkelser i § 13-4 første ledd bokstav a, slik at denne bestemmelsen ikke bare omfatter fysiske krenkelser, men også psykiske krenkelser. Departementet foreslår også en ny bokstav d, der det kan gripes inn når en elev «vesentleg forstyrrer opplæringa til andre elever».

Departementet ber om høringsinstansenes syn på lovforslaget.

¹ <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2023/10/Horingsvar-fra-NIM-forslag-til-regler-om-avverging-av-skade-og-bruk-av-fysisk-inngripen-i-ny-opplaeringslov-og-privatskoleloven.pdf>

2. Oppsummering

Etter FNs barnekonvensjon og EMK gjelder det generelt en svært høy terskel for tvang og maktbruk ovenfor barn, fordi de er særlig sårbare, og kan ta alvorlig skade av det (punkt 3). Samtidig kan maktbruk der en elev utsetter noen for *psykiske krenkelser* eller *vesentlig forstyrrer undervisningen for andre elever*, være en del av å beskytte andre elevers rettigheter, der ingen andre midler er tilgjengelige.

Barnekonvensjonen artikkel 19 krever at staten beskytter barn mot «alle former for fysisk eller psykisk vold», mens artikkel 28 og 29 gir barn rett til utdanning. Fra et rettsikkerhetsperspektiv for både barna og lærere er det viktig å ha en klar lovregulering av adgangen til maktbruk. En bør likevel se hen til at en lovregulering kan åpne for at maktbruk i skolen blir benyttet mer enn det gjør i dag.

NIM er kritisk til at kunnskapsgrunnlaget ikke belyser konsekvensene av å bruke makt mot barn når de utsetter noen for psykiske krenkelser eller vesentlig forstyrrer undervisningen for andre elever, og at lærere ikke har vært mer involvert i prosessen frem mot lovforslaget. NIM kan heller ikke se at barnets rett til medvirkning er ivaretatt i prosessen frem til forslaget. Vi mener at dette kan ha ført til at alternative tiltak ikke er utredet godt nok, i lys av hvilke virkemidler de berørte aktørene selv mener er nødvendig for å oppnå formålet bak lovforslaget. NIM ber derfor departementet vurdere om det er behov for en bedre utredning av disse spørsmålene før et lovforslag går videre (punkt 4).

Dersom departementet vil gå videre med lovbestemmelsen, mener NIM at den må være mer pedagogisk, og etablere en høyere terskel for maktbruk mot barn i de situasjonene departementet søker å regulere (punkt 5).

3. Menneskerettslige rammer

3.1 Legalitetsprinsippet

Inngrep i individers rettigheter må ha hjemmel i lov (lovskravet). Dette følger både av EMK artikkel 8-11 og Grunnloven § 113. Det menneskerettslige lovskravet innebærer for det første at det stilles visse formelle krav til hjemmel i nasjonal rett. For det andre stilles det krav til at hjemmelen er tilgjengelig for borgerne. For det tredje må hjemmelen gi tilstrekkelig presisjon, slik at individene på forhånd skal kunne innrette seg etter hvilke handlinger det kan gripes inn mot og forutberegne sin

rettsstilling. Høyesterett har oppsummert dette som at loven må «være tilgjengelig og så presis som forholdene tillater».²

Dette har sider til lovforslaget på en direkte og indirekte måte. Det har direkte konsekvenser, fordi adgangen til å bruke makt mot barn må oppfylle disse vilkårene.

Den indirekte konsekvensen for lovforslaget, er sidene til hva man kan straffe lærere for. Som departementet skriver, har straffeloven flere forbud mot integritetsinngrep, blant annet kroppskrenkelse etter straffeloven § 271. Departementet beskriver når et fysisk inngrep fra en lærer kan være en kroppskrenkelse i strid med straffeloven § 271, i lys av forarbeidene til straffeloven og HR-2019-1719U. Lovbestemmelsen som skal regulere når det er adgang til å bruke makt mot elever, vil dermed også påvirke hva man ikke kan straffe lærere for etter straffeloven. Også av den grunn bør lovbestemmelsen være så tilgjengelig og presis som mulig.

3.2 Bruk av makt mot mindreårige

NIM har tidligere skrevet brev om regulering av politiets maktbruk overfor mindreårige, hvor vi vurderer de menneskerettslige rammene for slik maktbruk.³

Analysen knytter seg særlig til FNs barnekonvensjon artikkel 19, som pålegger statene å iverksette «alle egnede lovgivningsmessige, administrative, sosiale og opplæringsmessige tiltak for å beskytte barnet mot alle former for fysisk eller psykisk vold». I en generell kommentar om bl.a. denne bestemmelsen uttaler barnekomiteen følgende:

Komiteen anerkjenner at det kan oppstå eksepsjonelle situasjoner der lærere, ansatte på institusjoner eller de som arbeider med barn i konflikt med loven, kan stå overfor *farlig atferd* som gjør det nødvendig å bruke *en rimelig grad av tvang* for å få situasjonen under kontroll. Her er det en tydelig forskjell mellom å bruke makt for å beskytte et barn eller andre, og å bruke makt som straff. Prinsippet om å begrense maktbruken til det nødvendige minimum, både i omfang og varighet, skal alltid gjelde. Videre er det behov for grundig veiledning og opplæring for å redusere behovet for tvang, sikre at metodene er

² HR-2014-2288-A, avsn. 30. EMD har i *The Sunday Times v. the United Kingdom* (6538/74), uttalt at «(...) a norm cannot be regarded as a « law » unless it is formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his conduct: he must be able – if need be with appropriate advice – to foresee, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail», avsn. 49.

³ NIM, *Innspill – behov for utredning av mer presis regulering av politiets maktbruk overfor mindreårige*, 4.3.2021, tilgjengelig her: <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2021/03/Innspill-%E2%80%93-behov-for-utredning-av-mer-presis-regulering-av-politiets-maktbruk-overfor-mindrea%CC%8Arige.pdf>.

trygge og proporsjonale, og for å unngå at noen utsettes for bevisst påført smerte som en form for kontroll.⁴

Denne uttalelsen omhandler bruk av fysisk makt i situasjoner der farlig atferd kan eskalere, med mål om å beskytte barnet eller andre. NIM redegjorde for barnekonvensjonens innhold ved politiets maktbruk overfor barn i slike situasjoner i det nevnte brevet. Oppsummert gjelder følgende kriterier for bruk av tvang overfor barn i slike situasjoner:

- Tvang kan bare brukes når det er strengt nødvendig, når alle andre virkemidler er forsøkt uten å lykkes, og når formålet med tvangsbruken er å forhindre umiddelbar skade på barnet eller andre.
- Det stilles strenge krav til forholdsmessighet ved bruk av makt overfor barn, noe som påvirker hvilke tvangsmidler som kan benyttes og i hvilke situasjoner.
- Prinsippet om å bruke det nødvendige minimum av makt, og kun i den korteste nødvendige tidsperioden, skal alltid følges. Adgangen til tvangsbruk vil bero på behovet for tvang, barnets alder, helsesituasjon og barnets sårbarhet.

Disse retningslinjene gjelder imidlertid situasjoner *hvor målet er å forhindre umiddelbar skade*. De dekker ikke situasjoner hvor formålet er å avverge psykiske krenkelser eller vesentlig forstyrrelser av undervisningen for andre elever. NIM er ikke kjent med at FNs barnekomité har gitt uttalelser om bruk av makt i slike sammenhenger.

Vi antar at ansatte i mange av disse situasjonene vil ha lenger tid til å vurdere alternative tiltak for å avverge slike situasjoner i klasserommet. Dette taler for at bruk av fysisk makt i en rekke slike situasjoner svært sjelden er nødvendig.

Samtidig kan fysisk inngripen der en elev utsetter noen for *psykiske krenkelser* eller *vesentlig forstyrrer undervisningen for andre elever*, være en del av å beskytte andre elevers rettigheter, der ingen andre midler er tilgjengelige. Barnekonvensjonen artikkel 19 krever at staten beskytter barn mot «alle former for fysisk eller psykisk vold», mens artikkel 28 og 29 gir barn rett til utdanning. Dersom et barn utsettes for psykiske krenkelser eller forstyrrelser fra en medelev, kan dette etter omstendighetene utgjøre psykisk vold eller komme i veien for en effektiv utdanning.

⁴ FNs barnekomité, *Generell kommentar nr. 8 om barnets rett til beskyttelse mot fysisk avstraffelse og andre grusomme eller nedverdiggende former for straff* (bl.a. artikkel 19, artikkel 28 nr. 2 og artikkel 37), CRC/C/GC/8 (2007) avsnitt 15.

Når formålet med maktbruken er å avverge psykiske krenkelser eller vesentlige forstyrrelser av undervisningen for andre elever, mener NIM at vurderingen av om makt kan benyttes må baseres på hva som er til barnets beste. I dette tilfellet må man da synliggjøre vurderingene av hva som er til det beste både for de barna som kan krenke eller forstyrre andre, og de som blir krenket eller forstyrret.

Eksempelvis etterlyser NIM nærmere drøftelser og vurderinger av i hvilken grad barn som krenker andre elever eller forstyrrer undervisningen vil kunne være barn med nedsatt funksjonsevne, f.eks. visse former for nevroutviklingsforstyrrelser, og hva dette i så fall betyr for disse barnas rettigheter etter barnekonvensjonen artikkel 23 og FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD).

Prinsippet om å begrense maktbruken til det nødvendige minimum må gjelde også her. Dette fordrer en vurdering av det helhetlige rettighetsvernet de ulike gruppene av barn har, der virkninger av tiltak må vurderes på både kort og lang sikt.⁵ Adgangen til tvangsbruk vil bero på behovet for tvang, barnets alder, helsesituasjon og barnets sårbarhet. NIM antar at det skal mer til for at slike inngrep vil være forholdsmessige når formålet er å forhindre forstyrrelser i undervisningen, enn når formålet med tvangsbruken er å forhindre umiddelbar skade på barnet eller andre.

3.3 Oppsummering

Fra et menneskerettslig perspektiv er det viktig å finne en god balanse mellom barns rett til vern mot fysisk og psykisk vold, barns rett til utdanning og forutberegnelighet for lærere for hvilken maktbruk som er straffbar. I lys av dette, mener NIM at bruk av makt mot barn skal være siste utvei, etter alternative tiltak er forsøkt. Skranker for adgangen til bruk av fysisk makt overfor barn må være presist og klart regulert, og ledsages av rettssikkerhetsgarantier. Det skal være forutsigbart for den enkelte når myndighetene kan gripe inn med tvang og inngrep i den enkeltes personlige frihet. Det er nødvendig for å forebygge ulovlig, unødvendig og uforholdsmessig maktbruk overfor barn.⁶

⁵ FNs barnekomité har uttalt at for å realisere barnets beste fullt ut, må man ha en helhetlig tilnærming til blant annet den universelle, udelelige, avhengige og sammenbundne naturen til barns rettigheter etter FNs barnekonvensjon, og korte, middels og langsiktige virkninger av tiltak knyttet til utvikling av barnet over tid, se FNs barnekomité, *Generell kommentar nr. 14 (2013) om barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn (art. 3, para. 1)*, CRC/C/GC/14 (2013), avsnitt 16.

⁶ Se også NIMs høringsvar - forslag til regler om avverging av skade og bruk av fysisk inngripen i ny opplæringslov og privatskoleloven, 5.10.2023, her: <https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2023/10/Horingsvar-fra-NIM-forslag-til-regler-om-avverging-av-skade-og-bruk-av-fysisk-inngripen-i-ny-opplaeringslov-og-privatskoleloven.pdf>

4. Kunnskapsgrunnlag og involvering av berørte aktører

4.1 Innledning

NIM vil i dette punktet knytte noen bemerkninger til kunnskapsgrunnlaget lovforslaget bygger på, særlig utredningen av virkningene av lovforslaget, alternative tiltak som kan oppnå samme formål og involveringen av berørte aktører.

Disse innspillene har de menneskerettslige rammene på dette området for øye, særlig å identifisere det minst inngripende tiltaket, samt å sikre en god vurdering av hva som er til barnets beste og sikre barns medvirkning, jfr. Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1.⁷

Som det vil fremgå, ber NIM departementet vurdere om det er behov for en bedre utredning av alternative tiltak og et bedre kunnskapsgrunnlag for behovet for tiltaket, i lys av innspill fra lærere og unge, før lovforslag går videre.

4.2 Utredningen og vurderingen av virkninger av lovforslaget

Departementet diskuterer kunnskapsgrunnlaget til forslaget i punkt 2, og viser til:

- Marius Storvik, *Utredning om behovet for rettslig grunnlag for bruk av ulik tvang og makt i skolen*, 2018.
- Barneombudet, *God hjelp til rett tid? Gjennomgang av fylkesmennenes behandling av saker i den nye håndhevsingsordningen for skolemiljø saker*, 2018.
- Deloitte, *Bruk av tvang og makt i skolen. Kunnskapsinnhenting på oppdrag for Utdanningsdirektoratet*, 2019.
- Statens arbeidsmiljøinstitutt, *Faktabok om arbeidsmiljø og helse*, 2021

Dette kunnskapsgrunnlaget ser på (i) eksistensen av, eller behovet for, rettslige rammer for maktbruk i skolen, (ii) utbredelsen av *de facto* maktbruk i skolen, (iii) hvilke yrkesutfordringer lærere har på jobb i skolen. Dette er relevant og viktig kunnskapsgrunnlag for reguleringen.

NIM er imidlertid kritisk til at departementet ikke viser til kunnskap om hvilke konsekvenser det har for barn at ansatte i skolen kan bruke makt mot dem situasjoner som ikke er farlige. Etter NIMs syn er slik kunnskap avgjørende for å kunne identifisere treffsikre tiltak som ivaretar barns rettigheter på en god måte, og vurdere om det er forholdsmessig å åpne for å bruke makt mot barn i situasjoner med psykiske krenkelser eller vesentlige forstyrrelser av undervisningen. NIM mener

⁷ NIM, *Veileder for utredning av menneskerettslige problemstillinger*, 2023, tilgjengelig her: https://www.nhri.no/wp-content/uploads/2023/10/Veileder_for_utredning_av_menneskerettslige_problestillinger-NIM-V-2023-001.pdf s. 74-76.

mangelen på slik kunnskap gjør det vanskelig å sikre en god vurdering av hva som vil være til det beste for de barna det foreslås å gripe inn mot.

4.3 Barnets rett til å bli hørt

NIM kan ikke se at departementet i arbeidet med utformingen av lovforslaget har innhentet kunnskapsgrunnlag fra de som berøres av tiltaket, særlig lærere og barn og unge. Dette gjør det vanskelig å vurdere om de berørte gruppene mener det er behovet for tiltaket, eller heller ønsker seg alternative virkemidler for å oppnå det samme formålet om å sikre elevenes læringsmiljø og rett utdanning.

Barns rett til medvirkning er en rettslig forpliktelse som følger både av Grunnloven og FNs barnekonvensjon. Når vedtak påvirker barn, må beslutningsprosessen ifølge barnekomiteen inkludere en vurdering av mulige konsekvenser (positive eller negative) av avgjørelsen for barna det gjelder.⁸ I utredningsprosesser som gjelder bestemte grupper barn kan barn innad i en gruppe ha motstridende interesser, og dette må også synliggjøres i vurderingene.

NIM viser til vår veileder for utredning av menneskerettslige problemsstillinger, der vi tar opp barnets rett til å bli hørt i utredningsprosesser, særlig fordi det har betydning for kunnskapsgrunnlaget beslutninger bygger på.⁹ I dette tilfellet kunne departementet f.eks. ha konsultert gjennom barn og ungens organisasjoner, ved ungdomsråd eller ved kunnskapsinnhenting fra ulike skoler. Den manglende medvirkningen fra barn, gjør det også vanskelig å sikre en god vurdering av hva som vil være til barnets beste.

4.4 Alternative tiltak for å oppnå formålet (minste inngrep)

NIM forstår departementet slik at formålet med reguleringen er å beskytte elevenes læringsmiljø og rett utdanning, og å sikre en klar lovregulering av maktbruk som allerede skjer i praksis.

Når det gjelder formålet om å beskytte elevenes læringsmiljø og rett til utdanning, etterlyser NIM vurderinger av om det finnes alternative tiltak som kan oppnå det samme formålet, som er mindre inngripende overfor barna det foreslås å kunne brukes makt mot.

Departementet understreker at «forstyrrelser av undervisningen i utgangspunktet må håndteres med en faglig-pedagogisk tilnærming», og peker på viktigheten av lærerens klasseledelse.¹⁰ Departementet uttaler videre at hvis en elev stadig

⁸ Barnekomiteen, *Generell kommentar nr. 14 (2013) om barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn (art. 3, para. 1)*, avsn. 6 c.

⁹ NIM, *Veileder for utredning av menneskerettslige problemstillinger*, s. 76.

¹⁰ Departementets høringsnotat s. 19.

forstyrrer, må man lete etter årsaken, og at «Aktuelle tiltak kan være å endre opplæringen, for eksempel å endre gruppeorganiseringen, tilby individuelt tilrettelagt opplæring eller sette i verk tiltak for å bedre skolemiljøet.»

NIM er enig i at slike mindre inngripende tiltak er svært viktige på dette området. NIM ber departementet vurdere om det vil være mer effektivt å styrke skolens adgang til å iverksette slike tiltak – eller åpne for flere tiltak – enn å gi ansatte i skolen adgang til å bruke makt. Basert på kunnskapsgrunnlaget departementet viser til, kan NIM ikke se at et flertall eller betydelig antall lærere har ønsket seg en utvidet adgang til maktbruk ut over farlige situasjoner.¹¹ I den nevnte rapporten fra Deloitte synes det som de ansatte i skolen som er intervjuet først og fremst å ønske en *tydeligere* lovregulering av bruk av makt og tvang i *farlige situasjoner* og *ved skade på eiendom*. Disse situasjonene ble regulert av departementet i den forrige lovendringen, slik at lærernes ønske om tydeliggjøring av adgangen til maktbruk i stor grad er imøtekommet.¹² Ut over dette oppsummeres funnene i rapporten bl.a. slik:

- «Det blir ikke uttrykt ønske om at det generelt åpnes for mer bruk av tvang og makt.»
- «Forebygging blir trukket frem som den viktigste faktoren for å unngå bruk av tvang og makt. Fremfor en utvidet hjemmel til å bruke tvang og makt, er det flere som viser til behovet for tydeligere krav til forebygging, og behov for kompetanseheving i skolene. Det er flere som erfarer at man i for stor grad gir opplæring i hvordan man skal håndterer atferden til elevene, i stedet for å se på de bakenforliggende årsakene til elevens atferd.»

Dersom økonomiske hensyn antas å være til hinder for at slike forebyggende løsninger videreutvikles som et alternativ til maktbruk mot barn, etterlyser NIM informasjon om dette.

NIM merker seg imidlertid at departementet mener at «fysisk inngripen i enkelte fastlåste situasjoner vil være eneste løsning som en siste utvei for å stanse situasjonen». Som vi kommer tilbake til, mener vi at det må være en svært høy terskel for å legge til grunn at alle andre, mindre inngripende, tiltak er forsøkt.

¹¹ *Bruk av tvang og makt i skolen. Kunnskapsinnhenting på oppdrag for Utdanningsdirektoratet*, s. 25 («Ansatte forteller at det noen ganger kan være krevende å vurdere hva som er den beste reaksjonen for å avdempes en situasjon som oppleves som farlig eller truende. I noen tilfeller kan det være fare for at fysisk inngripen fra ansatte på skolen vil bidra til å eskalere situasjonen fremfor å avverge den. Flere lærere uttrykker at dette er krevende vurderinger å gjøre i en tilspisset situasjon. Det blir også påpekt at det kan få store konsekvenser for elevene dersom de blir utsatt for uforholdsmessig bruk av fysisk tvang»).

¹² *Bruk av tvang og makt i skolen. Kunnskapsinnhenting på oppdrag for Utdanningsdirektoratet*, s. 52-53.

5. Lovforslaget

Dersom departementet ønsker å gå videre med lovforslaget basert på den kunnskapen som foreligger, gir NIM i det følgende innspill til selve lovforslaget.

Når det gjelder ønsket om å sikre en klar lovregulering av maktbruk som allerede skjer i praksis, mener NIM at det er to ulike måter å se dette på. På den ene siden er det ut fra et rettssikkerhetsperspektiv for både barna og lærere viktig å ha en klar lovregulering av adgangen til maktbruk. På den andre siden kan en lovregulering av dette åpne for at maktbruk i skolen blir benyttet mer enn det gjør i dag, fordi skolen blir kjent med at de har adgang til det, på visse vilkår.

NIM kjenner ikke til studier som søker å etablere hvilken av disse tilnærmingene som er mest utbredt, men antar at dette kan variere. Etter vårt syn bør loven tydelig etablere at maktbruk mot barn normalt ikke er lov. En pedagogisk utforming kan bidra til at det blir tydelig for de som skal anvende loven i praksis, at maktbruk mot barn skal unngås.

NIMs har på denne bakgrunn seks innspill til lovforslaget. Innspillene har særlig for øye de menneskerettslige rammene på dette området, inklusive at lovbestemmelsen av hensyn til de som skal lese og bruke loven, må være så pedagogisk og tydelig som mulig.

For det første bør loven tydelig etablere at bruk av makt eller tvang mot barn utgangspunktet ikke er tillatt. Dette vil være en klarere og mer pedagogisk regulering, som tar utgangspunkt i det menneskerettslige vernet barnet har mot bruk av makt. En måte å gjøre dette på, kan være å ha et første ledd i lovbestemmelsene som sier at «Bruk av makt eller tvang mot barn i skolen, leksehjelpe og skolefritidsordninga er som hovedregel ikkje tillate.»

For det andre bør hva som er psykiske krenkelser gjøres klarere i lovteksten. Også dette er et skjønnsmessig begrep, som ulike aktører kan tolke forskjellig. Departementet skriver i proposisjonen at hva som utgjør en krenkelse av en elev må avgjøres etter skolemiljøreglens krenkelsesbegrep, jf. opplæringsloven § 12-3. Basert på dette, mener NIM at bestemmelsen bør konkretiseres i lys av opplæringslovens § 12-3, slik at dette gjelder inngripen ved mobbing, diskriminering eller trakassering.

For det tredje bør det være en *høyere terskel* for å gripe inn fysisk ved psykiske krenkelser eller vesentlige forstyrrelser av undervisningen enn ved farlig atferd. I disse situasjonene er det ikke nødvendigvis et behov for å gripe inn umiddelbart for å avverge en *farlig* situasjon. Dette gjør at man også har tid til å varsle barnet om at makt vil brukes hvis barnet ikke etterkommer beskjeder fra de ansatte i skolen. Å bruke makt mot barn i situasjoner som ikke er farlige bør derfor reserveres for

ekstraordinære unntakstilfeller etter at det er varslet (der det er *åpenbart nødvendig*).

For det fjerde bør hjemmelen for hvilken fysisk makt som kan brukes ikke være lik for farlige situasjoner og situasjoner for å beskytte andre barns læringsmiljø. I sistnevnte tilfeller bør adgangen til å bruke fysisk makt i lovteksten reserveres til *milde former, som å holde eleven kortvarig fast eller lede eleven bort*. Dette er på linje med barnevernsloven § 10-3. En måte å ivareta disse innspillene på, kunne vært å ha eget ledd for å regulere de situasjonene som lyder:

Når andre tiltak ikkje er tilstrekkelege og det er openbart nødvendig etter et varsel, kan den tilsette også nytte milde former for fysisk makt, som å holde ein elev kortvarig fast eller føre eleven bort, for å averje at eleven

- a) mobbar, diskriminerer eller trakasserer andre elever
- b) vesentleg forstyrrar opplæringa for andre elever.

For det femte bør det, av pedagogiske hensyn, presiseres i lovbestemmelsen hvilke faktorer ansatte i skolen, leksehjelpen og skolefritidsordningen skal vurdere når de skal ta stilling til om maktbruk er nødvendig, slik at det tydeliggjøres i lovbestemmelsen at «Tilgangen til maktbruk vil særleg avhenga av behovet for makt, alderen til barnet, helsesituasjon og sårbarheita til barnet elles.»

For det sjette mener NIM det er grunn til å innhente erfaringer på hvordan definisjonen av makt og tvang mot barn fungerer i praksis, og på denne bakgrunn vurdere behovet for en klarere definisjon. I nåværende lovregulering står det at «Handlingar som er allment aksepterte i samhandling mellom vaksne og barn som dei har omsorg for, skal ikkje reknast som fysiske inngrep etter paragrafen her». Etter NIMs syn er hva som er allment akseptert ikke entydig, men er et begrep som i stor grad er preget av skjønn, basert på individuelle vurderinger hos den enkelte. Det vurderes også ulikt av rettssystemet: f.eks. uttalte Høyesterett i Rt. 2005 s. 1567 at lettere klaps i oppdragelsesøyemed ikke var straffbart, som førte til en lovendring fra Stortinget.¹³ Også etter EMK har det skjedd en utvikling i synet på grensen mellom lovlig bruk av makt og vold. EMD har for eksempel fraveket beslutningen i *Costello-Roberts*-saken (1993) der EMD kom til at den konkrete bruken av fysisk avstraffelse på en skole ikke ble rammet av artikkel 8. I 2021 uttalte EMD at utviklingen i sosiale og rettslige standarder om bruk av disiplin mot barn, reflektert i nye konvensjoner, gjorde at konklusjonen ikke lenger kunne opprettholdes.¹⁴ Selv om forarbeidene til loven søker å presisere hva som er allment akseptert, ber NIM departementet

¹³ NIM, *Barns rett til beskyttelse mot vold, overgrep og omsorgssvikt*, s. 35-36.

¹⁴ F.O. mot Kroatia, avsn. 59.

vurdere om bestemmelsen, av hensyn til de som skal bruke loven, bør være klarere. En uklar regulering skyver disse vurderingene over på domstolene. Som departementet har vært inne på, finnes det andre reguleringer av dette, f.eks. i helse- og omsorgstjenesteloven § 9-2 andre ledd, barnevernsloven § 10-3 osv.

Dersom departementet ønsker å se hen til NIMs konkrete innspill, anbefaler vi at man i den sammenheng vurderer om også skade på eiendom anses som en situasjon der terskelen for bruk av makt mot barn bør være høyere.

For øvrig viser NIM til at forebygging, dokumentasjon og meldeplikt ved fysisk inngripen etter opplæringslova § 13-5 vil gjelde for alle former for fysisk inngripen i skolen. Dette vil sikre viktige prosessuelle rettsikkerhetsgarantier for barn som det gripes inn mot fysisk. I tillegg vil det gi økt sikkerhet for lærere eller annet personell som har utøvd fysisk makt overfor elever å ha god dokumentasjon om hva som har skjedd i det enkelte tilfelle.

Vennlig hilsen

for Norges institusjon for menneskerettigheter

Gro Nystuen

Assisterende direktør

Hannah Brænden

Rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.