

Utdannings-og forskningskomiteen  
Kun sendt elektronisk på stortinget.no

**Deres referanse:** Prop.51 L(2024-2025)  
**Vår referanse:** 2025/62  
**Dato:** 20.03.2025  
**Publikasjonsnr.:** NIM-H-2025-017

# Høringsinnspill - Endringer i opplæringslova og privatskolelova (utvidelse av adgangen til fysisk inngripen)

## 1. Innledning

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) viser til høring om overnevnte. NIM viser også til vårt tidligere høringsinnspill i sin helhet.<sup>1</sup> Som i vårt tidligere høringsinnspill, skriver vi også her om de menneskerettslige rammene for en hjemmel om maktbruk i skolen. Vi kommenterer også behovet for et oppdatert kunnskapsgrunnlag og andre tiltak for å forebygge maktbruk og sikre et godt skolemiljø for alle. Vi gir innspill til lovteksten og til punkter Stortinget kan be departementet følge opp i det videre arbeidet med å forebygge psykiske krenkelser og å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø.

Tiltak for å verne elever mot mobbing, diskriminering mv. samt å sørge for et trygt opplæringsmiljø er både nødvendig og viktig for å ivareta menneskerettighetene. En utvidet adgang til bruk av fysisk makt har likevel noen menneskerettslige implikasjoner som vi utdyper nærmere i det følgende.

## 2. Menneskerettslige rammer

Terskelen for tvang og maktbruk overfor barn er svært høy, både etter FNs barnekonvensjon og Den europeiske menneskerettskonvensjonen. Det henger sammen med at barn er særlig sårbare og kan ta skade av maktbruk. Samtidig kan maktbruk 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. Som departementet viser til, har barnekomiteen, som overvåker statenes etterlevelse av barnekonvensjonen, anerkjent at det kan oppstå *eksepsjonelle*

---

<sup>1</sup> Høringsvaret er tilgjengelig her: [Høring 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 - regjeringen.no](#). Se også vårt høringsvar til [Forslag til regler om avverging av skade og bruk av fysisk inngripen i ny opplæringslov og privatskoleloven - Norges institusjon for menneskerettigheter](#),

*situasjoner* der lærere står overfor farlig atferd som gjør det nødvendig å bruke en rimelig grad av tvang (vår kursivering).<sup>2</sup> Også barns rett til ytringsfrihet, religionsfrihet og privatliv etter barnekonvensjonen artikkel 13, 14 og 16 vil kunne aktualiseres ved spørsmål om inngripen for å ivareta andres rettigheter. Videre har funksjonshemmede barn rettigheter etter FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Artikkel 24 gir en rett til utdanning, mens artikkel 5 inneholder et vern mot diskriminering og en rett til rimelig tilrettelegging.<sup>3</sup> Barns rettigheter er nærmere presisert i konvensjonens artikkel 7.

Fra et rettssikkerhetsperspektiv for både barna og ansatte på skolen er det viktig å ha en klar lovregulering av adgangen til maktbruk. En bør likevel se hen til om en lovregulering kan åpne for at maktbruk i skolen blir benyttet mer enn tilfellet er i dag.

### **3. Kunnskapsgrunlaget**

NIM var i vårt hørings svar kritisk til at kunnskapsgrunlaget ikke belyste konsekvensene av forslaget. Som departementet selv skriver, var NIM og flere andre også kritiske til manglende involvering av lærere og barn, og påpekte at dette kan ha ført til at alternative tiltak ikke er utredet godt nok.<sup>4</sup> Departementet skriver at det mener at kunnskapsgrunlaget er godt nok, fordi mange høringsinstanser peker på manglende verktøy for å løse dagens utfordringer i skolen.<sup>5</sup> Når det gjelder barns medvirkning, viser departementet til at flere høringsinstanser representerer barn, og hørings svar fra barne- og ungdomsråd. NIM reiser likevel spørsmål ved om alle grupper barn som særlig berøres av forslaget, har blitt tilstrekkelig involvert, for eksempel barn som utsettes for maktbruk i dag.<sup>6</sup>

Dersom forslaget vedtas, innebærer det en utvidelse av hjemmelen for adgang til bruk av fysisk makt mot elevene. Departementet forutsetter at tydelige regler og åpenhet om bruk av fysisk makt vil bidra til at skolene arbeider systematisk med å bygge kompetanse hos, og gi veiledning til, ansatte.<sup>7</sup> Åpenhet og etterprøvnbarhet er viktig for rettssikkerheten for barn og ansatte. NIM mener at det bør vurderes om en

---

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Se også artikkel 2.

<sup>4</sup> Se NIMs høringsinnspill pkt. 2 og 4. Se også Prop. 51 L (2024–2025) s. 21.

<sup>5</sup> Prop. 51 L (2024–2025) s. 22.

<sup>6</sup> Se CRC/C/GC/14 i avsnitt 20. Barnekonvensjonen art. 3 og art. 12 er komplementære, se avsnitt 74 i CRC/C/GC/12.

<sup>7</sup> Prop. 51 L (2024–2025) s. 40. NIM viser også til at kommunen og fylkeskommunens forpliktelser etter § 13-3 samt skolens og skolens ansattes forpliktelser etter opplæringsloven kap. 12.

inngrepshjemmel kan innebære at man i mindre grad har insentiv til å utvikle verktøy for å jobbe systematisk for å forebygge både maktbruk og mobbing.

#### **4. NIMs innspill til reguleringen av utvidet hjemmel for maktbruk**

Dersom Stortinget går videre med forslaget om en hjemmel, vil NIM fremme innspill til utformingen. NIM, med flere, har fremhevet at loven tydeligere burde etablere at bruk av makt mot barn som et utgangspunkt ikke er tillatt.<sup>8</sup>

Opplæringsloven § 13-4 inneholder en henvisning til at «andre tiltak ikkje er tilstrekkelege» og at «inngrepet kan ikkje gå lenger enn nødvendig (...)». Dette er i tråd med menneskerettslige standarder. Departementet skriver i proposisjonen at fysisk inngripen kun bør benyttes unntaksvis og ikke kan brukes dersom andre tiltak vil være tilstrekkelig.<sup>9</sup> Departementet mener imidlertid at det er uhensiktsmessig å skrive i loven at det som utgangspunktet ikke er tillatt blant annet fordi det følger av annen lovgivning i hvilken utstrekning maktbruk er forbudt.<sup>10</sup>

NIM mener at Stortinget bør sørge for at det framgår tydelig av opplæringsloven og privatskoleloven at maktbruk mot elevene som utgangspunktet ikke er tillatt, eller annen liknende formulering, selv om grensene for de ansattes maktbruk reguleres av andre lover. En mulig løsning kunne være å legge inn et innledende ledd om at ansatte skal forsøke å avverge situasjonen gjennom tillitsskapende tiltak før fysisk inngripen vurderes. En slik lovtekst kan for eksempel være at «Før det kan gripast inn fysisk, skal tilsette søkje å avverje handlinga med tillitsskapande tiltak». En slik formulering vil bidra til å synliggjøre at ansatte må forsøke andre tiltak før man griper inn fysisk, med mindre det ikke er mulig. At det kun skal gripes inn fysisk der andre tiltak ikke vil oppnå formålet, er i tråd med departementets intensjon.<sup>11</sup>

Det vil både være et pedagogisk poeng, samt en klargjøring av de forutsetningene som departementet skriver om i forarbeidene. Selv om det er riktig at grensene for maktbruk fremgår av annen lovgivning, forutsetter det kunnskap om rettsreglene ellers i samfunnet, som det kan være vanskelig å ha oversikt over.

Regler bør utformes slik at de best mulig ivaretar menneskerettslige prinsipper. Det finnes hjemler som fremhever minste inngreps prinsipp innenfor ulike sektorer.

---

<sup>8</sup> Se prop. 51 L (2024-2025) pkt. 8.2. Vi viser bl.a. til at departementet har skrevet at opplæringsforstyrrelser og psykiske krenkelser i utgangspunktet skal håndteres med en faglig-pedagogisk tilnærming, og at læreren må forsøke å avverge dette gjennom tilsnakk eller eventuelt bortvisning. Se Prop. 51 L (2024-2025) pkt. 11.2.

<sup>9</sup> Prop. 51 L (2024-2025) s. 40.

<sup>10</sup> *Ibid.* pkt. 8.3.1.

<sup>11</sup> Se Prop 51 L (2024-2025), pkt. 8.3.2., s. 32.

Eksempler på dette finnes i politiloven § 6,<sup>12</sup> pasient- og brukerrettighetsloven §4A-3,<sup>13</sup> psykisk helsevernloven § 4-2,<sup>14</sup> og barnevernsloven § 10-5.<sup>15</sup> Som fremhevet i punkt 2 er terskelen for maktbruk mot barn svært høy, og NIM mener loven bør være tydelig på de menneskerettslige utgangspunktene.

Når det gjelder departementets innvending om at det fremgår tydelig av loven hvilke inngrep som er tillatt, ser NIM at det i forarbeidene til opplæringsloven § 13-4 er oppstilt noen eksempler og momenter av betydning for hvilken form for inngripen de ansatte kan benytte.<sup>16</sup> Eksempler på slike momenter er alder og relasjon mellom ansatte og elev. I denne høringen foreslås det imidlertid å utvide hjemmelen til også å omfatte psykiske krenkelser. NIM antar at flere av momentene vil få betydning også der inngrepet gjøres for å ivareta det nye formålet. Likevel må inngrepet stå i rimelig forhold til interessene en søker å ivareta.<sup>17</sup> Etter NIMs syn burde det derfor vært presisert nærmere hvilke inngrep som kan være akseptable der formålet er å beskytte mot psykiske krenkelser.

Vi vil fremheve at begrepet *psykiske krenkelser* har et lite presist innhold, og at barn har ulik toleranse. Departementet drøfter spørsmålet om bestemmelsen bør avgrenses til de mer alvorlige tilfellene, men lander på at det ikke bør være en slik kvalifisering. Samtidig er eksemplene som trekkes frem ganske alvorlige, når det vises til straffbare forhold eller forhold som omfattes av § 12-3 om mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Også mildere former for krenkelser omfattes, som kommentarer, blikking og nonverbal kommunikasjon. Ettersom psykiske krenkelser favner så vidt, blir det etter NIMs syn desto viktigere med en klargjøring i lovteksten om at utgangspunktet skal være andre virkemidler enn makt, som veiledning, støtte, råd, advarsel, opplæring mv. for å minimere risikoen for overdreven maktbruk.

NIM har forståelse for behovet for å iverksette treffsikre tiltak for å beskytte elevens og læreres rettigheter. Avslutningsvis fremhever vi behovet for at departementet følger opp sin intensjon om å utarbeide veiledning til reglene og følge med på hvordan de virker. Vi merker oss at departementet selv uttrykker at faren for at sårbare elever,

---

<sup>12</sup> I lovens første ledd vises til tiltak som ikke vil utgjøre maktbruk som et utgangspunkt, slik som opplysning, råd og advarsel, samt forebyggende tiltak. I lovens andre ledd fremheves at det ikke skal brukes sterkere midler uten at svakere midler er forgjeves eller antas utilstrekkelige eller uhensiktsmessige.

<sup>13</sup> I lovens første ledd heter det at før det kan ytes helsehjelp pasienten motsetter seg, må tillitsskapende tiltak ha vært forsøkt med mindre det er åpenbart formålsløst å prøve dette.

<sup>14</sup> Av første ledd siste setning sammenholdt med første ledd første setning fremgår det at restriksjoner og tvang ikke skal benyttes hvis mindre inngripende tiltak er tilstrekkelig.

<sup>15</sup> Bestemmelsen forbyr ulik form for fysisk og psykisk tvang og makt. Noen former for maktbruk er likevel lov etter § 10-3 og 10-7.

<sup>16</sup> Se prop 62 L (2023-2024) s. 68-69. Disse er også henvist til i prop 51 L (2024-2025) s. 29

<sup>17</sup> Opplæringsloven § 13-4 annet ledd, se også prop. 51 L (2024-2025) s. 32-33.

for eksempel elever med adferdsvansker, utsettes for uforholdsmessig maktbruk som konsekvens av signalet den nye hjemmelen gir.<sup>18</sup> NIM mener derfor at barn bør involveres i det videre arbeidet.

Vennlig hilsen

for Norges institusjon for menneskerettigheter

Vidar Strømme

Fagdirektør

Pernille Borud

Seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har dermed ingen signatur.

---

<sup>18</sup> Departementet forutsetter imidlertid at risikoen er enda større i dag, uten hjemmel og dokumentasjonskrav.