

Utdannings- og forskningskomiteen på Stortinget ved
Utdannings- og forskningskomiteen
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Vår ref:
25/00216-1

Saksbehandler:
Rune Gulbrandsen

Dato:
18. mars 2025

Barneombudets høringsvar til Prop. 51 L (2024–2025) Endringer i opplæringslova og privatskolelova om utvidelse av adgangen til fysisk inngripen

Vi takker for muligheten til å komme med innspill. Barneombudets samfunnsoppdrag er å jobbe for at barns behov og rettigheter blir tatt hensyn til på alle områder. Vi skal spesielt følge med på at barns interesser blir ivaretatt i lovgivingen og at norsk lov og forvaltningspraksis samsvarer med forpliktelsene Norge har etter FNs barnekonvensjon, som gjelder fra barnet er født og frem til det er 18 år

Våre viktigste innspill:

- Når det gjelder inngrep for å hindre psykiske krenkelser mener vi hensynet til barn som blir utsatt for dette veier tungt og støtter derfor forslaget, men under forutsetning av at implementeringstiltakene vi etterlyser i dette innspillet følges opp.
- Vi støtter ikke forslaget om å innføre hjemmel for fysiske inngrep mot elever som vesentlig forstyrrer undervisningen. Barneombudet mener dette er utfordringer som må løses med god faglig ledelse og pedagogiske tiltak.
- I tidligere behandling av saken har Stortinget bedt om innhenting av kunnskap og erfaring fra barn. Barneombudet synes det er skuffende at dette ikke er fulgt opp.

Barneombudet mener det er store mangler i kunnskapsgrunnlaget som ligger til grunn for de endringene departementet foreslår. Dette medfører at det blir krevende å gjøre en forsvarlig vurdering av hvilke alternativ som vil være til det beste for barna.

Torggata 2-4,
0181 Oslo

Postboks 8889 Youngstorget,
0028 Oslo

Kunnskap og erfaring fra barn er ikke innhentet i dette forslaget, til tross for at Utdannings- og forskningskomiteen eksplisitt har bedt om dette i sin Innst. 389L (2023-2024), og at Grunnloven og FNs Barnekonvensjon gir barn rett til å bli hørt i alle saker som angår dem. Dette lovforslaget har stor betydning for barn og krever derfor reell medvirkning fra de som loven skal gjelde.

I sum medfører dette at utilsiktede og negative virkninger ved departementets forslag ikke er godt nok vurdert, og dermed heller ikke behovet for kompensierende tiltak. Videre mangler det en tilfredsstillende plan for implementering og følgeforskning av både disse reglene, og reglene som allerede er vedtatt.

Som en konsekvens av dette mener vi det ikke er et godt nok kunnskapsgrunnlag, og heller ikke forsvarlig utfra det gitte grunnlaget, å innføre en ytterligere hjemmel for fysisk inngripen ved forstyrrelser av undervisningen.

Vi anbefaler derfor at Stortinget ber departementet om i stedet å følgeevaluere regelverket som allerede er vedtatt, og vurdere behovet for endringer på sikt, basert på et bedre kunnskapsgrunnlag.

Behovet for reglene

Barneombudet mener at lovforslaget ikke har et kunnskapsgrunnlag som gjør det berettiget med en utvidet hjemmel til å gripe inn ved ordensforstyrrelser. Deloitte sin rapport peker på at ansatte i skolen ikke nødvendigvis ønsker bredere adgang til bruk av tvang og makt. Det er først og fremst et ønske om regler som setter tydeligere rammer, noe som nå også er ivaretatt gjennom lovendringene om fysisk inngripen for å avverge skade. Rapporten peker derimot på et behov for forebygging og kompetanseheving i skolene. Skoler som har god kompetanse, god bemanning, og jobber systematisk rundt elevene, har mindre behov for å bruke tvang. Det indikerer at det er helt andre tiltak som egner seg til å løse utfordringene.

Vurderingen kan slå annerledes der inngripen er nødvendig for å avverge psykiske krenkelser. Psykiske krenkelser har et alvorlig skadepotensial og det handler om å beskytte barnets grunnleggende rett til for eksempel utvikling, beskyttelse og helse. Det er etter vårt syn sterkere forholdsmessighet mellom interessene som skal beskyttes, og interessene som blir krenket.

Barneombudet er bekymret for at andre hensyn enn barnets beste blir styrende i politikktutforming, og at behovet for å løse utfordringene i skolene presser frem beslutninger som ikke tar tak i årsakene til problemet. I slike situasjoner er det en reell risiko for at beslutninger tas uten et godt nok kunnskapsgrunnlag, og at også andre hensyn enn barnets beste, som ikke er direkte uttalt og drøftet, likevel blir tillagt vekt.

Hensynet til barnets beste og konsekvensvurderinger

Grl. § 104 er en saksbehandlingsregel som krever at konsekvensene for barn blir grundig utredet og at barns synspunkter er en del av kunnskapsgrunnlaget. Reglene om fysisk inngripen berører mange barn, og hensynet til ulike grupper barn kan peke i motsatt retning. Det er derfor viktig å kartlegge både positive og negative konsekvenser, for å sikre at reglene ivaretar alle barns interesser best mulig.

Kunnskap om konsekvenser er nødvendig for å veie interessene og hensynet til ulike grupper barn opp mot hverandre i barnets beste-vurderingen, og for å unngå eller kompensere negative virkninger jf. Grl. § 104. Kunnskap om konsekvenser for ulike grupper barn er også nødvendig for å vurdere om inngrepet er forholdsmessig og i tråd med Grl. § 102. Vi viser til at utdannings og forskningskomiteen ba om at forholdsmessighet skal vektlegges i arbeidet med nytt forslag.

Det er positivt at departementet har vurdert hensynet til barnets beste, og synliggjør dette. Departementet trekker frem relevante momenter og konsekvenser som kan tale for en regulering, blant annet hensynet til andre elevers læringsmiljø, deres rett til beskyttelse og retten til utdanning.

Men mangel på synliggjøring av negative konsekvenser gjør det vanskelig å vurdere forholdsmessigheten av en hjemmel, særlig hjemmelen om å hindre ordensforstyrrelser. Det gjør det også vanskelig å vurdere behovet for tiltak for å forebygge eller redusere negative virkninger, eller hvilke forutsetninger som må være på plass for at regelverket eventuelt kan innføres.

Manglende medvirkning fra barn og unge

Utdannings- og forskningskomiteen ba departementet om å innhente kunnskap fra barn i tråd med Grunnloven. Slik vi ser det er vilkåret om barns medvirkning fortsatt ikke oppfylt. Dette er alvorlig.

Departementet skriver i proposisjonen at barn og unge har blitt hørt ved at flere av høringsinstansene representerer barn og unge. Slik Barneombudet ser det er ikke dette er en tilfredsstillende prosess for medvirkning fra barn og unge. Barns rett til å bli hørt innebærer at barn som blir berørt av forslaget skal få uttale seg fritt i barnevennlige og tilrettelagt prosesser, og at det skal tilrettelegges særskilt for at barn i utsatte situasjoner blir hørt. Barn bør for eksempel få uttale seg om behovet for reglene, hvordan reglene kan utformes, mulige konsekvenser og tiltak for å hindre eventuelle negative konsekvenser. Innspill fra barn skal drøftes og vektlegges

i beslutningsprosessen, og det skal fremgå av beslutningsgrunnlaget hvordan barns stemmer er innhentet, vurdert og vektlagt.

Videre mangler det en tilfredsstillende plan for implementering og følgeforskning av både disse reglene, og reglene som allerede er vedtatt.

Nødvendig med kompenserende tiltak

Barnekonvensjonens art. 28 pålegger staten å sette inn alle egnede tiltak for å sikre at skolens disiplin er forenelig med barnets rettigheter og menneskeverd. Lovgivning er et viktig, men ikke et tilstrekkelig tiltak. FNs barnekomite viser i sin generelle kommentar til at det er nødvendig med detaljert veiledning og opplæring for å redusere behovet for tvang og sikre at metodene som brukes er trygge og forholdsmessige. Departementet foreslår ikke tiltak til kompetanseheving.

Vi mener risikoen for feil regelverksbruk tilsier at det må settes inn slike kompenserende tiltak. Dersom regelverket vedtas, må det være en grundig strategi for implementering. For det første må det settes inn tiltak for kompetanseheving hos skoleeier og i skolene. Det er nødvendig med juridisk kompetanse på regelverket, men også pedagogiske tilnærminger til å forebygge og håndtere vold og utagering.

Videre må det gjennomføres følgeforskning på reglene som er vedtatt, og på eventuelle nye regelendringer. Etter hva Barneombudet er kjent med, er slik følgeforskning verken igangsatt eller planlagt. Vi viser til utdannings- og forskningskomiteens innstilling om at den allerede vedtatte bestemmelsen må ha følgeforskning. Også Utdanningsdirektoratet anbefaler at departementet evaluerer reglene for å sikre at de virker etter sin hensikt, og for å kunne avdekke og kartlegge utilsiktede konsekvenser.

Avsluttende bemerkninger

Fysisk inngripen er blant den mest inngripende myndighetsutøvelsen vi har i samfunnet. Dette gir myndighetene et stort ansvar for å sikre en kunnskapsbasert og ansvarlig politikktutforming, og en grundig strategi for eventuell implementering. Slik vi ser det er ikke disse forutsetningene til stede.

Vi er bekymret for økning av vold i skolen, økende mistriivsel og ufrivillig skolefravær må ses i sammenheng med at barns behov ikke blir godt nok ivaretatt i skolen. Det kan blant annet skyldes at lærere og andre i skolen ikke har tid og kapasitet til å se barns helhetlige behov.

Barneombudet vil fremheve behovet for å få mer kunnskap om årsakene til økende mistriivsel i skolen, og å styrke kapasitet og kompetansen i laget rundt eleven. Fysisk inngripen mot elever i skolen må være siste løsning. Det gjelder på individnivå, men

også i politikutformingen. Det er avgjørende å skape skoler der barn opplever trygghet og mestrer undervisning og skolemiljø.

Med vennlig hilsen

Mina Gerhardsen
barneombud

Rune Gulbrandsen
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur