



UNDERSVNINGSMINISTERIET

Udkast til høringsnotat om forslag til lov om ændring af elevers og studerendes undervisningsmiljø

(Udtrykkelige bestemmelser om skolens omsorgsansvar og adgang til fysisk indgriben, herunder en udvidet hjemmel til magtanvendelse m.v.)

Indholdsfortegnelse

1. Høringen
 - 1.1. Høringsperioden
 - 1.2. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
2. Høringssvarene
 - 2.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget
 - 2.2. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget
 - 2.2.1. Tydeliggørelse af bestemmelser om omsorgsansvar
 - 2.2.2. Tydeliggørelse af bestemmelser om fysisk guidning
 - 2.2.3. Fysisk magtanvendelse generelt
 - 2.2.4. Afværgehjælp
 - 2.2.5. Fysisk magtanvendelse i forhold til chikane og forstyrrelse af undervisningen
 - 2.2.6. Ønske om at forslaget om væsentlige forstyrrelser af undervisningen udgår af lovforslaget
 - 2.2.7. Registrering og indberetning af magtanvendelse
 - 2.2.8. Ønske om indberetning til særlig tilsynsmyndighed samt ønsker om klageinstans, evaluering mv.
 - 2.3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser
 - 2.4. Øvrige bemærkninger
 - 2.4.1. Ønske om efteruddannelse og forebyggelse
 - 2.4.2. Lovforslagets konsekvenser for sårbare børn, børn med diagnoser, socialt udsatte børn mv.
 - 2.4.3. Behov for vejledning, præcisering af lovbemærkninger, forholdet til anden lovgivning mv.
 - 2.4.4. Personalegrupper omfattet af lovforslaget
 - 2.4.5. Lovforslagets forhold til fritidstilbud mv.
 - 2.4.6. Økonomi, lovvalg mv.
 - 2.4.7. Yderligere beskyttelse af lærernes retssikkerhed
3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

16. september 2026

Sagsnr.: 26/19075

LHE

Departementet

Frederiksholms Kanal 25, 1220

København K

Telefon: +45 33 92 50 00

Mail: uvm@uvm.dk

www.uvm.dk

CVR-nr.: 20453044

1. Høringen

1.1. Høringsperiode

Et udkast til forslag til lovforslag om udtrykkelige bestemmelser om skolens omsorgsansvar og adgang til fysisk indgriben, herunder en udvidet hjemmel til magtanvendelse m.v. har i perioden fra den 3. november 2025 til den 10. december 2025 (38 dage) været sendt i høring hos en række myndigheder, organisationer m.v.

Udkastet til lovforslag blev den 21. november 2025 endvidere sendt til Børne- og Undervisningsudvalget til orientering.

Herudover blev udkastet til lovforslag offentliggjort på Høringsportalen den 3. november 2025.

1.2. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Nedenfor følgende en alfabetisk oversigt over hørte myndigheder og organisationer m.v.

Ud fra hver høringspart er det ved afkrydsning angivet, om der er modtaget høringssvar, og om høringsparten i givet fald har haft bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Oversigten omfatter herudover interessenter, som ikke er blandt de hørte myndigheder, organisationer m.v., men på egen foranledning har sendt bemærkninger til udkastet til lovforslag. Sådanne interessenter er i oversigten markeret med *. Derudover er der enkelte organisationer mv., der har afgivet fælles høringssvar. Sådanne er markeret med ** og kan ikke findes særskilt, medmindre den enkelte organisation mv. også har indgivet særskilt høringssvar.

Høringspart	Høringssvar modtaget	Bemærkninger	Ingen bemærkninger	Ønsker ikke at afgive høringssvar
ADHD-Foreningen				
Professor, cand.jur., ph.d. Caroline Adolphsen, Aarhus Universitet m.fl.*	X	X		
Advokatsamfundet				
Akademiet for de Tekniske Videnskaber				
Akademikerne				
Akkrediteringsrådet				
Ankenævnet for Statens Uddannelsesstøtteordninger	X		X	

Ankestyrelsen				
AOF Danmark				
Arbejderbevægelsens Erhvervsråd				
Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag				
Arkitektskolen i Aarhus				
Astra – Center for Læring i Natur, Teknik og Sundhed				
Autismeforeningen	X	X		
Beskæftigelsesrådet				
Blik- og Rørarbejderforbundet				
Børne- og kulturchefforeningen	X	X		
Børne- og ungdomspsykiatrisk Selskab*	X		X	
Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL)**	X	X		
Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL) – Lederforening**	X	X		
Børnenes Bureau				
Børnerådet	X	X		
Børnesagens Fællesråd	X	X		
Børns Vilkår	X	X		
Centralorganisationernes Fællesudvalg (CFU)	X		X	
CEPOS				
Daghøjskoleforeningen				
Daginstitutionernes Landsorganisation (DLO)				
Danmarks Evalueringsinstitut – EVA				
Danmarks Fiskeriforening				
Producent Organisation				
Danmarks Idrætsforbund				
Danmarks Lærerforening	X	X		
Danmarks Private Skoler – grundskoler & gymnasier	X	X		
Danmarks Statistik	X	X		
Danmarks Vejlederforening				
Danner				
Dansk Arbejdsgiverforening	X		X	
Dansk Blindesamfund				
Dansk El-forbund				
Dansk Erhverv				
Dansk Flygtningehjælp				

Dansk Folkeoplysnings Samråd				
Dansk Handicap Forbund				
Dansk Industri	X	X		
Dansk Metal				
Dansk Oplysnings Forbund				
Dansk Psykolog Forening				
Dansk Skoleforening for Sydslesvig				
Dansk Skoleidræt				
Dansk Socialrådgiverforening				
Dansk Ungdoms Fællesråd				
Danske Advokater	X	X		
Danske A-kasser				
Danske Dagbehandlingstilbuds Netværk				
Danske Døves Landsforbund				
Danske Erhvervsakademier				
Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier – Bestyrelserne **	X		X	
Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier – Lederne **	X		X	
Danske Forlag				
Danske Gymnasieelevers Sammenslutning				
Danske Gymnasier				
Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger				
Danske Handicaporganisationer	X	X		
Danske HF & VUC				
Danske HF og VUC – Bestyrelserne				
Danske Landbrugsskoler				
Danske Musik- og Kulturskoler				
Danske Professionshøjskoler	X	X		
Danske Regioner				
Danske Revisorer				
Danske seniorer				
Danske Skoleelever	X	X		
Danske SOSU-skoler**	X		X	
Danske SOSU-skoler – Bestyrelserne**	X		X	
Danske Universiteter				
Dataetisk Råd				

De Anbragtes Vilkår	X	X		
De Danske Sprogcentre				
DEA				
Den Danske Filmskole				
Den Danske Scenekunstscole				
Den uvildige konsulentordning på handicapområdet (DUKH)				
Det Centrale Handicapråd				
Det Jyske Musikkonservatorium				
Det Kgl. Biblioteks Nota- service				
Det Kongelige Danske Kunstakademis Billedkunstskoler	X		X	
Det Kongelige Danske Musikkonservatorium				
Det Kriminalpræventive Råd				
Det Nationale Integrationsråd				
Deutscher Schul- und Sprachverein für Nordschleswig				
Digitaliseringsstyrelsen				
DJØF				
DM - Dansk Magisterforening	X		X	
Efterskoleforeningen	X	X		
EjendomDanmark				
Engineer the Future				
Ergoterapeutforeningen*	X	X		
Ergoterapifaglige Selskab for Børn og Unge *	X	X		
Erhvervsskolelederne				
Erhvervsskolernes Elevorganisation				
Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR)	X		X	
Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH)	X		X	
Fagligt Fælles Forbund				
FGU Danmark				
Finans Danmark				
Finansforbundet				
Finanstilsynet	X		X	
Firmaidrætten				
FOA	X	X		
Folkehøjskolernes Forening i Danmark				

Folkeligt Oplysnings Forbund				
Fora				
Foreningen af Døgn- og Dagtilbud for udsatte børn og unge (FADD)	X	X		
Foreningen af Frie Fagskoler	X	X		
Foreningen af katolske skoler i Danmark				
Foreningen af Kristne Friskoler				
Foreningen af Private Udbydere				
Foreningen for Forældre til Elever i Fri- og Privatskoler				
Foreningen til gavn for børn og unge (fobu)				
Foreningsfællesskabet Ligeværd				
Forhandlingsfællesskabet				
Forsikring og Pension				
Forældrenes Landsorganisation (FOLA)**	X	X		
Frie Skolers Lærerforening	X	X		
Friskolerne	X	X		
FSR – danske revisorer				
Færøernes landsstyre				
Fødevareforbundet NFF				
Gentofte Børnevenner				
Gymnasiernes Bestyrelsesforening				
Gymnasieskolernes Lærerforening				
HK/Kommunal				
HK/Stat				
HORESTA				
HvorErDerEnVoksen				
Hærvejsskolens skolebestyrelse i Rødekro*	X	X		
IFFD – Idræts- og Fritidsfaciliteter i Danmark				
Industriens Fond				
Ingegerd Jenner Løth*	X	X		
Inklusionsalliancen – for bedre skoletrivsel*	X	X		
Insero				
Institut for Menneskerettigheder	X	X		
Julemærkehjemmene*	X	X		
Justitia	X	X		

KL	X	X		
Klagenævnet for Specialundervisning	X		X	
Kommunale Velfærdschefer				
Kraka				
Kriminalforsorgen				
Kristelig Fagbevægelse (Krifa)				
LandboUngdom				
Landbrug & Fødevarer				
Landdistrikternes Fællesråd				
Landselevbestyrelsen for det pædagogiske område				
Landselevbestyrelsen for social- og sundhedsområdet				
Landsforeningen af 10. Klasseskoler i Danmark				
Landsforeningen af Ungdomsskoleledere				
Landsforeningen for Socialpædagoger	X	X		
Landsforeningen Livsværk				
Landsorganisationen Danske Daginstitutioner (LDD)				
Landsorganisationen for sociale tilbud (LOS)	X	X		
Landssammenslutningen af Foreninger for Selvstændige Børnepassere				
Landssammenslutningen af Handelsskoleelever				
Landssamråd for PPR-chefer	X	X		
Lederne				
Ledersamrådet for STU og VSU i Danmark				
Lev Uden Vold	X	X		
LEV – livet med udviklingshandicap*	X	X		
Ligeværd	X	X		
Lilleskolerne				
LOF				
Lær for Livet				
Lærernes Centralorganisation				
Læse- og Matematikvejlederforening en				

Læsekonsulenternes Landsforening				
Manderådet				
Mallou Jensen*	X	X		
Marstal Skoles Skolebestyrelse*	X	X		
Medierådet for Børn og Unge				
Modstrøm - Foreningen for FGU-elever og unge omkring FGU				
Nationalt Center for kompetenceudvikling				
Nationalt Videncenter for Ordblindhed og andre Læsevanskeligheder				
Naturvidenskabernes Hus				
Netværket for kostafdelinger				
Naalakkersuisut (Grønlands landsstyre)				
OpenDenmark				
Operation Dagsværk				
Ordblindeforeningen				
Plejefamiliernes Landsforening	X	X		
Red Barnet	X	X		
Rektorkollegiet for de Maritime Uddannelser				
Rigsrevisionen	X		X	
ROAL – Samrådet for Ordblindhed og andre Læsevanskeligheder				
Rytmask Musikkonservatorium				
Rådet for de Grundlæggende Erhvervsrettede Uddannelser (REU)				
Rådet for Erhvervsakademiuddannelser og Professionsbacheloruddannelser				
Rådet for Socialt Udsatte				
Rådet for Voksen og Efteruddannelse (VEU-rådet)				
Sammenslutningen af Steinerskoler i Danmark				
Sammenslutningen af Unge Med Handicap (SUMH)	X	X		

Samrådet af Specialskoleledere				
Sekretariatet for Erhvervsrettede Velfærdsuddannelser				
Selveje Danmark	X	X		
Selvejende og private institutioners forening (Spifo)				
Sjældne Diagnoser				
Skole og Forældre	X	X		
Skolelederforeningen	X	X		
SMVdanmark				
Socialpædagogernes Landsforbund				
Studievalg Danmark				
Susan Lejsgaard*	X	X		
Syddansk Musikkonservatorium				
TABUKA - Landsforeningen for nuværende og tidligere anbragte				
TAT-Kredsen				
Tekniq				
Udbetaling Danmark				
Uddannelsesforbundet				
Uddannelseslederne				
Uddannelsesrådet for de maritime uddannelser				
Udviklingshæmmedes Landsforbund (ULF)				
Ungdomsringen				
Ungdomsskoleforeningen				
Ungdomsuddannelsernes Vejlederforening	X	X		
Unicef	X	X		
Universe				
Professor emeritus Jørn Vestergaard, Københavns Universitet*	X	X		
VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd	X	X		
Ældre Sagen.				

2. Høringssvarene

Nedenfor gengives de væsentligste punkter i de indkomne høringssvar om udkastet til lovforslag.

Undervisningsministeriets bemærkninger til høringssvarene, herunder om der er foretaget ændringer i anledning af høringssvarene, er skrevet med kursiv.

Under pkt. 3 er det opsummeret, hvilke ændringer der er foretaget i forhold til det udkast, som har været i offentlig høring. Her omtales også ændringer, som ikke har baggrund i modtagne høringssvar, men er foretaget på Undervisningsministeriets egen foranledning.

2.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget

Ankenævnet for Statens Uddannelsesstøtteordning, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier – B og L, Danske SOSU-skoler og Danske SOSU-skoler – Bestyrelserne, Det Kongelige Danske Kunstakademis Billedkunstskole, CFU, DM, Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH), Finanstilsynet, Klagenævnet for Specialundervisning og OBR, har meddelt, at de ikke har bemærkninger til lovudkastet.

Rigsrevisionen konstaterer, at forslaget ikke omhandler revisions- eller regnskabsforhold i staten eller andre offentlige virksomheder, hvorfor høringen ikke er behandlet yderligere.

Professor, cand.jur., ph.d. Caroline Adolphsen, Aarhus Universitet m.fl. bemærker, at det er positivt, at der fastsættes regler om magtanvendelse på skoleområdet, men lovforslaget giver anledning til en række retssikkerhedsmæssige problemer.

Autismeforeningen tager klart afstand fra enhver udvidelse af skolernes hjemmel til magtanvendelse. Det er et skridt i den forkerte retning og risikerer at svække både børns rettigheder og tilliden til skolen som trygt læringsmiljø. Det er Autismeforeningens opfattelse, at øget brug af fysisk indgriben og magtanvendelse vil påvirke undervisningsmiljøet negativt, både for de elever der oplever det på egen krop, for de elever der observerer det og for det personale, der skal håndhæve de nye beføjelser.

BUPL støtter lovforslagets formål om at skabe tydeligere regler for fysisk indgriben, da det er ønskværdigt at reglerne i straffeloven fortolkes i en skolekontekst og de eksisterende regler i straffeloven ikke giver den nødvendige ansættelsesretlige beskyttelse. Der er således i dag stor forskel på, hvordan kommunerne fortolker reglerne, og pædagoger er efter BUPL's vurdering blevet bortvist på usagligt grundlag. På trods af intentionen med lovforslaget om at skabe tydeligere regler er BUPL bekymrede for, at der efterlades et for stort fortolkningsrum i forhold til, hvornår fysisk indgriben må finde sted. Det er således uklart, hvad der ligger i begreber som proportionalitet, hvor lang tid en kortvarig fastholdelse er, hvornår personalet har afsøgt alle andre muligheder etc.

Børne- og Kulturchefforeningen er tilfredse med, at der sker en tydeliggørelse af de allerede eksisterende regler på området, da tydeligere regler om brug af fysisk indgriben skal være med til at styrke retssikkerheden i forbindelse med, at der foretages fysiske indgreb over for elever. Det er dog samtidig Børne- og Kulturchefforeningens opfattelse, at fysiske indgreb kan indebære en risiko for, at en situation kommer yderligere ud af kontrol, og derfor fortsat kun bør ske for at bringe en aktuel situation til ophør.

Børnerådet deler ønsket om at tydeliggøre reglerne for fysisk indgriben overfor elever i skolen, men anser det for retssikkerhedsmæssigt bekymrende, at det aktuelle lovforslag ikke giver den tilstrækkelige klarhed

og samtidig medfører risiko for unødigt anvendelse af magt overfor børn og unge. Derfor er det også rådets håb, at den kommende politiske forhandling og lovgivningsproces reelt efterlader plads til at foretage en række justeringer af det aktuelle lovforslag. Børnerådet udtrykker generel bekymret over, at Børne- og Undervisningsministeren med koblingen af en debat om uro og udadreagerende adfærd og udvidede magtbeføjelser risikerer at bidrage til en opfattelse af, at anvendelse af magt er et legitimt pædagogisk værktøj for lærere, der oplever svære rammer og forudsætninger for at løse deres arbejde. Det er uhensigtsmæssigt og risikerer desværre at bidrage til en polarisering, hvor enkelte "uromagere" og "uopdragne" børn stilles i modsætningsforhold til fællesskabet. Alle elever i klassens fællesskab taber på uro og udadreagerende adfærd. Men alle elever taber også, hvis en del af svaret på uro og udadreagerende adfærd, bliver udvidet anvendelse af magt.

Børnesagens Fællesråd anerkender, at lovforslaget adresserer et reelt behov for tydelighed om skolens omsorgsansvar og rammerne for lærernes og personalets handlerum i en lang række situationer med alt fra forstyrrende adfærd til mere akutte forhold og anerkender intentionen om at skabe klarhed og tryghed – både for elever og for lærere. Børnesagens Fællesråd er dog bekymrede for, at lovforslaget i sin nuværende form risikerer at flytte praksis i retning af øget fokus på magt og kontrol frem for relationsskabelse, forebyggelse, voksenansvar, pædagogisk støtte og ikke mindst udviklende dialog og dannelse med den enkelte elev med respekt for dennes autonomi.

Børns Vilkår finder, at forslaget efterlader en række væsentlige retssikkerhedsmæssige, faglige og strukturelle spørgsmål ubesvarede, som bør adresseres, før et så indgribende regelsæt kan vedtages. Det er endvidere Børns Vilkårs bekymring, at forslaget kan lede til øget anvendelse af magt overfor børn og unge. Samtidig anerkender Børns Vilkår, at ministeriet søger at skabe større klarhed om skolens omsorgsansvar og de juridiske rammer for, hvornår lærer må anvende magt.

Danmarks Lærerforening vurderer overordnet, at der er tale om et godt og nødvendigt lovforslag, som vil være med til at sikre retssikkerheden i forbindelse med fysiske indgreb over for elever i skolen. Samtidig vurderes det, at reglerne vil skabe bedre mulighed for, at læreren kan beskytte eleverne, personalet samt undervisningen og de vigtige sociale fællesskaber i skolen.

Danmarks Private Skoler – grundskoler & gymnasier anerkender behovet for klarere regler og større rets- og arbejdsmiljømæssig tryghed for personalet i situationer, hvor elever eller lærere eller andre kan komme til skade. Samtidig udtrykker foreningen bekymring over, at udvidelsen af magtanvendelsesreglerne betyder, at en række konfliktsituationer - som traditionelt håndteres gennem dialog, relationel pædagogik og tillidsfuldt samarbejde med hjemmet - i stigende grad flyttes over i et juridisk og regelstyret domæne, som kan skabe en forsigtighedskultur, hvor personalet bliver meget optaget af regelfortolkning, svækker samarbejdet mellem skole og hjem samt ændrer karakteren af det pædagogiske fællesskab.

Dansk Industri (DI) støtter lovforslagets intention om bl.a. at fremme elevernes udbytte af undervisningen.

Danske Advokater bemærker, at lovudkastets overordnede formål er positivt, men de foreslåede regler udvider beføjelserne markant, særligt i forhold til indgreb ved psykiske krænkelse og væsentlige forstyrrelser af undervisningen, uden samtidig at skabe klarhed omkring i hvilke situationer beføjelserne kan tages i anvendelse. Det efterlader lærere, pædagogisk personale og elever i en retlig gråzone, hvor personalet i praksis forventes at foretage vanskelige juridiske vurderinger i situationer, som ofte er kaotiske og tidskrisiske.

Danske Handicaporganisationer (DH) anfører, at de anerkender behovet for at lærerne og skolens øvrige personale har klare rammer for, hvordan de kan gribe ind over for elever, der forstyrrer undervisningen eller handler udadreagerende, ikke mindst med henblik på at tilstræbe ro, tryghed og trivsel i klasserne for alle elever. Lovforslaget, der udvider skolens personales muligheder for fysisk indgriben, er dog en helt forkert vej at gå. Det er ikke den måde, at børnene skal lære at løse konflikter på og det er ikke sådan en skole, vi ønsker for børn i Danmark. Hverken for børn med eller uden handicap.

De Anbragtes Vilkår bemærker, at brug af fysisk guidning og fysisk magtanvendelse i skolen, ikke giver ikke den tydelighed, som lærerne har efterspurgt. Når reglerne i lovforslaget fortsat er uklare, kan grænsen mellem de forskellige handlemuligheder udviskes, så personalet på skolerne fortsat havner i gråzoner, der stiller alle involverede parter dårligt. De Anbragtes Vilkår stiller sig stærkt kritisk overfor, at voksenansvarsloven regler, som vedrører socialområdet, flyttes over til skoleområdet, samtidig med at beføjelserne til at anvende fysisk magt

udvides til også at gælde ved uro og forstyrrelse af undervisningen. Foreningen finder ikke, at øget brug af magt og eksklusion fra undervisningen er ikke løsningen på pædagogiske udfordringer med uro og konflikter i skolen.

Efterskolerne oplever ikke et behov for den tydeliggørelse af omsorgsansvaret, afværgehjælp og den fysiske magtanvendelse, som lovforslaget lægger op til på efterskoleområdet, som har helt andre rammevilkår. Foreningen vurderer, at lovforslaget har større relevans i folkeskolen. Foreningen er i øvrigt usikker på, om de i lovforslaget foreslåede præciseringer reelt bidrager til og sikrer den ro i klassen, den respekt om lærerne samt trygge og stabile rammer om skolens hverdag, som er en af kongstankerne i det kvalitetsprogram for folkeskolen, som der blev indgået politisk aftale om i marts 2024, og som tænkningen i nærværende lovforslag også er rundet af. Foreningen foreslår, at der i forhold til lovforslagets indhold gives den fornødne tid til at få vendt alle relevante aspekter, idet foreningen har noteret sig, at der har været en omfattende debat og mange kvalificerede synspunkter, som har udtrykt skepsis over for det lærings- og børnesyn, som lovforslaget kan være et udtryk for.

Frie Skolers Lærerforening glæder sig over, at Børne- og Undervisningsministeriet med det fremsendte lovforslag vil skabe ensrettede regler på hele grundskoleområdet, herunder de frie grundskoler og efterskolerne.

FRISKOLERNE finder, at lovforslaget i sin helhed fremstår balanceret og afspejler kendt praksis.

FOA støtter en præcisering af reglerne, hvis præciseringen reelt bidrager til større klarhed, bedre forebyggelse og et styrket retssikkerhedsniveau for alle parter. Efter FOAs vurdering lever det foreliggende lovforslag ikke op til dette formål. Forslaget skaber ikke den nødvendige tydelighed, adresserer ikke de bagvedliggende årsager til magtanvendelse og indebærer en række risici for både børn og medarbejdere.

Børne- og ungdomspsykiatrisk Selskab ser med stor bekymring på det fremsatte lovforslag om øgede magtbeføjelser i folkeskolen. Selskabet anerkender de udfordringer, som lærere og pædagogisk personale står over for, i hverdagen, men det er selskabets faglige vurdering, at øgede magtbeføjelser ikke er det rette svar.

Danske skoleelever anfører, at foreningen frygter, at Børne- og Undervisningsministeriet med dette lovforslag vil legitimere anvendelse af fysisk magt som et legitimt og hensigtsmæssigt pædagogisk værktøj. Foreningen er bekymrende for, at elever vil opleve uretmæssigt magtanvendelse uden reel mulighed for at klage i praksis

Ergoterapeutforeningen støtter ikke lovforslaget om adgang til fysisk indgriben og en udvidet hjemmel til magtanvendelse, da øget anvendelse af magt ikke blot kan svække tilliden mellem børn og voksne, men også risikerer at kompromittere barnets eller den unges retssikkerhed. Foreningen anerkender, at der er behov for løsninger, men mener, at fokus bør være på forebyggelse og forståelse frem for restriktive tiltag

Ergoterapifaglige Selskab for Børn og Unge kan ikke støtte lovforslagets intention om at udvide adgangen til fysisk indgriben og magtanvendelse i skolen. Fysisk fastholdelse og magtanvendelse over for børn er forbundet med betydelig risiko for både fysisk skade, psykologisk belastning og retraumatisering, særligt for børn med udviklingsforstyrrelser, kognitive funktionsnedsættelser og tidligere traumer.

Frie fagskoler har forståelse for ønsket om at skabe større klarhed om skolernes omsorgsansvar og rammerne for fysisk indgriben i konfliktsituationer. Foreningen vurderer imidlertid, at lovforslaget i for høj grad er udviklet med udgangspunkt i folkeskolens udfordringsbillede og ikke i frie fagskoler særlige formål, elevgruppe og kostskoleform, hvor der ikke findes behov for yderligere regler om magtanvendelse.

Inklusionsalliancen – for bedre skoletrivsel mener grundlæggende ikke, at der bør gives udvidede hjemler til fysisk indgriben, idet der ses en risiko for, at det samlet set vil få negativ betydning for børnene, læringsmiljø mv., samt at det især risikerer at ramme sårbare børn med funktionsnedsættelser.

Institut For Menneskerettigheder vurderer, at lovudkastet ikke har tilstrækkeligt fokus på forebyggelse af magtanvendelse gennem pædagogiske indsatser og uddannelse, at det er for vidtgående og upræcist på flere punkter, og at barnets retssikkerhed ikke er beskyttet i tilstrækkelig grad. Instituttet er navnlig bekymret for, at det vil føre til, at især børn med handicap vil blive udsat for magtanvendelse i disproportionalt omfang som følge af, at de ikke har fået tilstrækkelig støtte.

Julemærkehjemmene anfører, at det er positivt, at lovforslaget søger at skabe klarhed om, hvornår skolens ansatte må gribe ind over for elever, der er til fare for sig selv eller sine omgivelser. Når det kommer til at udvide hjemlen for, hvornår lærere må gribe ind over for en elev, der er til gene for undervisningen, bør der dog ikke herske nogen tvivl om, at fysisk indgriben vil få negative konsekvenser, som rækker langt ud over den konkrete situation. Det er i forvejen muligt at handle ud fra bestemmelser om nødret og nødværge. Det vil umiddelbart være oplagt at lave en præcisering af disse bestemmelser, hvis der opleves et manglende handlerum til at legitimere kortvarig fysisk indgriben for at beskytte

elever eller personale i tilspidsede situationer, fremfor denne nye lovgivning.

Situationen, hvor en lærer føler sig nødsaget til fysisk indgriben, opstår yderst sjældent ud af det blå. Derfor er det næppe den konkrete situation og muligheden for fysisk indgriben, som skal have fokus, men i langt højere grad årsagerne, samværet og relationerne i skolen.

Justitia påpeger det u hensigtsmæssige i, at lovforslaget er sendt i høring i en "ufuldstændig form", hvor det f.eks. ikke fremgår hvilken hovedlov, som paragrafferne skal indskrives i, herunder om det evt. skal indskrives på tværs af flere forskellige love. Det gør det svært at afklare lovændringens sammenhæng med eksisterende regulering.

Professor emeritus Jørn Vestergaard, Københavns Universitet

bemærker, at den foreslåede lovgivning vil kunne føre til en klar forbedring af retstilstanden. I den forbindelse påpeges dog, at de foreslåede regler ikke i sig selv vil være afgørende for, om der fremover udøves mere eller mindre magt i skolens hverdag. Dette vil langt hen ad vejen bero på andre forhold end de snævert juridiske, herunder hvordan lovgivningen følges op og ledsages af fagpædagogiske, ressourcemæssige og ledelsesmæssige tiltag. Mange undervisere udsættes for verbale og fysiske ubehageligheder, herunder ikke mindst fra børn i indskolingen. Det kan få alvorlige følger for en lærer, som i en vanskelig situation vælger at tage fat i et barn for at få en situation under kontrol. Lærerforeningen har oplevet en markant stigning i tilfælde, hvor forældre anmelder lærere for vold. Mange lærere er ængstelige for firing og strafforfølgning, hvis elever påstår at være blevet udsat for ulovlig magtanvendelse. Børne- og Undervisningsministeriets lovudkast lægger i denne kontekst op til en tiltrængt tydeliggørelse af de nugældende uklare regler.

KL kan tilslutte sig formålet med at tydeliggøre skolens ansvar for at drage omsorg for eleverne i skoletiden, og at det som led i varetagelsen heraf kan være nødvendigt at anvende fysisk indgriben over for en elev. Det er også KL's opfattelse, at det er vigtigt med tydelige bestemmelser m.h.p. at sikre retssikkerheden for eleverne og skolens personale. KL opfordrer til, at man i bemærkningerne til lovforslaget, som sendes i høring, angiver, at bestemmelserne om fysisk indgriben alene rammesætter, hvornår en handling er tilladelig og ikke angiver forventning om handeforpligtelse.

Landssamrådet af PPR-chefer hilser samlet set velkommen at få en tydeliggørelse af skolens omsorgsansvar, men finder, at lovforslaget på en række centrale punkter efterlader betydelig usikkerhed og risiko for utilsigtede konsekvenser for særligt sårbare elever.

Ligeværd bemærker, at lovgivningen bør bygge på et centralt princip:

LEV – livet med udviklingshandicap (LEV) anfører lovforslaget for at være en del af en mere generel og stærkt bekymrende samfundstendens. Regeringen anser tilsyneladende øget brug af fysisk magt og andre indgreb over for børn i skolen eller over for ekstremt sårbare mennesker med handicap i tilbud på socialområdet, som en slags snuptagsløsning, der forekommer at have til hensigt at fralægge sig ansvaret for at prioritere de nødvendige ressourcer til reelle løsninger af de komplekse sociale og samfundsmæssige problemer, som gør sig gældende på begge områder.

Lev Uden Vold anfører, at det vækker undren, når regeringens justitsminister ønsker at beskytte børn mod vold i hjemmet (initiativet "Tryk Barndom med 18 initiativer mod vold mod børn og vold i hjemmet), og børne- og undervisningsministeren indfører og udvider mulighederne for fysisk magtanvendelse mod børn i skolen. Det kan udløse voldsomme konflikter, der for børn kan opleves som vold og for andre børn se ud som vold. Foreningen anerkender at uro og støj er reelle udfordringer i folkeskolen, men løsningerne bør først og fremmest findes i den pædagogiske faglighed med respekt for barnets integritet, i videst muligt omfang inden for de almindelige regler om nødret og nødværge om nødvendigt med fysisk guidning.

LOS og FOA anfører, at lovforslaget ikke forholder sig til, om loven finder anvendelse på specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem og anfører, at det er problematisk, hvis elever i samme klasserum kan være omfattet af forskellige regelsæt. LOS opfordrer til, at dette perspektiv inddrages, så der sikres ensartethed på tværs af skoleområder i forhold til magtanvendelse.

Marstal Skoles Skolebestyrelse anerkender intentionen om at skabe større klarhed og tryghed i skolernes arbejde med fysisk guidning, afværgehjælp og fysisk magtanvendelse. Det er et område, hvor manglende tydelighed i de nuværende regler udfordrer både elevernes sikkerhed, personalets arbejdsmiljø og skolernes mulighed for at skabe ro og orden i undervisningen.

Plejefamiliernes Landsforening finder det foreslåede lovudkast problematisk og uhensigtsmæssigt. Det vil blot få situationer til at eskalere. Foreningen tilslutter sig kritikerne af forslaget som mener, at en udvidelse af adgangen til fysisk indgriben i skolen risikerer at gøre mere skade end gavn. Foreningen mener, at en bredere adgang til fysisk indgriben vil skabe flere situationer med gråzoner, hvor personalet er usikre på grænserne, og hvor børn ikke nødvendigvis beskyttes af klare retssikkerhedsgarantier.

Martine Lind Krebs (mor til neurodivergente børn) er dybt bekymret for lovforslaget og fremhæver, at magtanvendelser ikke bare rammer det barn, som er i centrum for den. En øget brug af magtanvendelser i folkeskolerne vil blot føre til et mere angstbetinget læringsmiljø og flere børn, der bliver syge af det som hendes søn. I stedet burde man kigge nærmere på de strukturelle rammer og lærernes kompetencer og undersøge, hvordan der på en god og tryk måde kan skabes ro i klasselokalet. Martine Lind Krebs udtrykker håb om, at § 5x stk. 3 fjernes fra lovforslaget.

Mallou Jensen (forperson i skolebestyrelse, pædagog og mor) bemærker, at hun anerkender fuldt ud behovet for tryghed, ro og klare rammer i folkeskolen, men udvidelsen af læreres adgang til fysisk indgriben rummer betydelige risici for at svække børns retssikkerhed, forstærke konflikter, øge mistrivsel og bringe Danmark i konflikt med internationale forpligtelser om børns fysiske og psykiske integritet. Fysisk magtanvendelse bør aldrig være et pædagogisk redskab, og at det bør forbeholdes absolut nødvendige nødsituationer. Dette udgangspunkt udvandes i lovudkastet.

Landsforeningen for Socialpædagoger (LFS) anfører generelt, at man som pædagogisk fagforening er bekymrede for den politiske kontekst omkring dette lovforslag. Den politiske lancering af forslaget har ikke handlet om bekymring for danske skolebørn eller for medarbejdernes retssikkerhed. Forslaget er derimod stillet på baggrund af en forforståelse om dårlig opdragelse og manglende forældreverner.

FADD anfører, at der er behov for at tydeliggøre reglerne om magtanvendelsen, men at de ændringer, der foreslås i lovudkastet, ikke er nødvendige og kan medføre flere udfordringer end løsninger. Den foreslåede øgning af magtanvendelsesmuligheder er efter foreningens opfattelse misforstået symptombehandling – altså man forsøger at adressere en kompleks problematik, med mange årsager, med en forsimplet og uklog disciplineringsstanke, der aldrig vil kunne løse problemet.

Red Barnet anfører, at det er foreningens klare holdning, at magtanvendelsesbeføjelserne ikke skal udvides, men med fordel kan præciseres. I den proces må det stå helt klart, at målet er færre magtanvendelser – ikke flere. Dette anbefaler Red Barnet tilføjes f.eks. i lovbemærkningerne. Red Barnet har således stor forståelse for ønsket om at skabe klarhed blandt lærere, pædagoger mfl.om, hvordan de ansatte må agere over for børnene.

Selveje Danmark anbefaler, at nærværende lovforslag forholder sig til den tværministerielle proces om harmonisering af forskellige magtanvendelsesregler på behandlings- og specialundervisningsområdet, som skal undersøge og komme med anbefalinger til de udfordringer, der knytter sig til magtanvendelsesreglerne på specialundervisningstilbud på

børne- og ungehjem. I øvrigt finder Selveje Danmark det kritisabelt, at lovforslaget udvider personalets adgang til fysisk indgriben. Selveje Danmark bemærker, at det risikerer at rette fokus mod elevernes adfærd som hovedproblemet fremfor at adressere de udfordringer i folkeskolens rammer og struktur, der ofte er medvirkende til de situationer, lovforslaget søger at regulere. Herunder savnes en stillingtagen til, om folkeskolens personale har de nødvendige kompetencer, ressourcer og rammer til at håndtere komplekse og tilspidsede situationer på en fagligt forsvarlig måde. Uden sådanne forudsætninger ser Selveje Danmark en betydelig risiko for, at udvidede beføjelser utilsigtet kan føre til magtanvendelser

Skole og Forældre kan helt overordnet ikke støtte indførelse af øgede beføjelser til magtanvendelse i grundskolen. Den foreslåede udvidelse af skolens personales beføjelser til fysisk indgriben er en blindgyde i forhold til de udfordringer, der er med uro og grænseoverskridende adfærd. Øget brug af fysisk magt går ud over samhørigheden og vil i sidste ende medføre mere negativ adfærd. I en undersøgelse, som Skole og Forældre gennemførte i 2025 med svar fra 743 forældre til børn i folkeskolen, fortæller forældre til børn, der har været udsat for fysisk indgriben, om stærkt negative, ofte langvarige følger for børnene, der oplever tillidsbrud, angst, traumatisering og skolemodstand. Baggrunden for lovudkastet er et ønske om at give personalet en bedre retssikkerhed. Den intention støtter foreningen, som anfører, at lovforslaget også kan indfri den intention ved at holde sig til de præciseringer af omsorgsansvar, fysisk guidning og nødværge, som lovudkastet indeholder, og udelade udvidelsen af beføjelser til magtanvendelse.

Skolelederforeningen bakker op om fysisk guidning som en del af skolens omsorgsansvar, men vurderer, at den nuværende lovgivning om magtanvendelse allerede dækker de situationer, hvor der kan være behov for indgriben – og at yderligere magtbeføjelser hverken er nødvendige eller ønskelige i folkeskolen.

SUMH anerkender behovet for at præcisere lærernes forståelse af, hvornår de må gribe ind fysisk, og ser det som positivt, at lovudkastet søger at etablere klarere retningslinjer og fælles praksis. SUMH glæder sig samtidig over, at lovudkastet anerkender psykisk vold, chikane og sundhedsmæssige hensyn som forhold, der kræver handling. Men selvom intentionerne om at skabe tydelighed er velkomne, forholder SUMH sig kritisk til flere af forslagene – særligt fordi nogle af formuleringerne er så brede, at de i praksis kan ramme elever med handicap uforholdsmæssigt hårdt.

Susan Lejsgaard bemærker, at fysisk indgriben og magtanvendelse har en historisk betydning og praksis, set i et skolehistorisk perspektiv, der forhåbentlig ikke skal genindføres i folkeskolen. Fx skrives i lovforslaget: "fysisk indgriben skal udøves så skånsomt og kortvarigt som omstændighederne tillader", det kan godt hentyde til en øretæve i ny og

næ! Er det virkelig det, der indgår i lovforslaget - og har det mon en opdragende og dannende effekt?

Side 19/79

Ungdomsuddannelsernes Vejlederforening anbefaler, at forslaget ikke gennemføres, og at indsatsen i stedet rettes mod at styrke de rammer, der faktisk forebygger uro: flere kvalificerede fagpersoner, bedre tid, faglige fællesskaber og pædagogiske miljøer, der giver plads til både trivsel og faglig udvikling. Dette vil gavne både elever, lærere og skolens samlede læringsmiljø.

UNICEF tager udgangspunkt i FN's børnekonvention og Danmarks internationale forpligtigelser, hvorefter barnets interesse skal være et grundlæggende hensyn, barnet har ret til beskyttelse mod vold og nedværdigende behandling, barnet har ret til at blive hørt, og skolen skal sikre et trygt undervisningsmiljø. På den baggrund er UNICEF grundlæggende kritisk overfor lovforslaget i den nuværende form.

Undervisningsministeriet bemærker, at hensigten med lovforslaget er at fastsætte mere tydelige regler om skolens omsorgsansvar og adgang til fysisk indgriben – både af hensyn til personalet og elevernes retssikkerhed.

Det skal medvirke til at skabe et mere klart retsgrundlag, give skolens personale bedre mulighed for at påtage sig omsorgsansvaret og understøtte, at der arbejdes forebyggende for at forhindre konflikter i skolens hverdag. Heri ligger også en tydelig begrænsning af uretmæssige indgreb. Lovforslaget har således til formål at præcisere reglerne for fysisk indgriben og begrænse anvendelse af fysiske indgreb, herunder magtanvendelse, i skolen.

De foreslåede regler har til hensigt at beskytte både elever, som forårsager skade, og elever, som bliver udsat for skade. Tydelige regler om brug af fysisk magt skal være med til at sikre retssikkerheden i forbindelse med, at der foretages fysiske indgreb over for elever. Ved at tydeliggøre hvornår og hvordan, der må gribes fysisk ind, vil eleverne i højere grad kunne beskyttes mod negative konsekvenser. Tydelige regler for fysisk indgreb og åbenhed om, at brug af fysisk indgriben over for elever sker, kan bidrage til, at skolerne kan arbejde systematisk med at opbygge kompetence og give vejledning til skolens personale og derigennem sikre elevernes retssikkerhed. Tydelige regler kan også bidrage til at reducere utryghed og afmagtsfølelse hos skolens personale, hvilket også er til gavn for eleverne. Det er ikke hensigten, at lovforslaget skal lede til mere magtanvendelse, men skabe bedre og tryggere rammer, når det sker.

2.2. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget

2.2.1. Tydeliggørelse af bestemmelser om omsorgsansvar

Professor, cand.jur., ph.d. Caroline Adolphsen, Aarhus Universitet m.fl. bemærker, at sammenblandingen med forældreansvaret i loven er særdeles uheldig, da loven ikke indeholder tiltag, som forældremyndighedsindehaveren ikke selv ville kunne foretage (alene) som led i omsorgspligten efter forældreansvarslovens § 2, stk. 1. Det

kræver naturligvis udtrykkelig hjemmel, når andre end barnets forældremyndighedsindehavere anvender magt overfor barnet, men dette skyldes netop, at de ikke er omfattet af forældreansvarsloven og derfor ikke har beføjelser efter dennes § 2, stk. 1. For at undgå forveksling eller fejlagtig sammenblanding af skolens ansvar for eleverne i skoletiden, og det væsensforskellige forældreansvar, anbefales derfor, at omfanget af skolens ansvar og ret til at træffe beslutninger vedrørende eleverne i skoletiden skal defineres selvstændigt, som en klar hjemmel til, at skolernes personale kan håndhæve bestemte af skolernes regelsæt gennem anvendelse af bestemte indgrebsmidler, herunder fysisk indgriben og fysisk magtanvendelse.

Autismeforeningen anfører, at forslaget om, at forældres omsorgsansvar overdrages til skolen i skoletiden, åbner for alvorlig uklarhed om, hvilke beslutninger skolen må træffe uden forældres samtykke.

Børnerådet hilser som udgangspunkt den eksplicitte indførsel af begrebet "omsorgsansvar" i lovgivningen velkommen, men finder, at begrebet omsorgsansvar bør præciseres yderligere i bemærkningerne, herunder hvordan det forventes, at skolens personale opfylder elevernes fysiske og psykiske behov samt beskriver, hvordan omsorgsansvaret korrelerer med øvrige forpligtigelser, herunder elevers ret til et godt undervisningsmiljø og nødvendig støtte. Børnerådet er desuden af den opfattelse, at partierne som led i de politiske forhandlinger bør forholde sig til, om skolens personale har de nødvendige ressourcemæssige rammer til at efterleve et sådant omsorgsansvar.

Børnesagens Fællesråd anerkender behovet for lovfæstet tydelighed om skolens omsorgsansvar. Det bør dog præciseres, at omsorgsansvaret primært udøves gennem pædagogiske og relationelle handlinger samt tryghedsskabende rammer med overskud og rum til at løfte voksenansvar med omsorg og respekt for barnets autonomi. Når omsorg og magt behandles inden for samme lovbestemmelser, er det derfor centralt at sikre, at omsorg ikke udvandes eller sammenblandes og misforstås som legitimering af fysisk indgriben. Endvidere bekymrer opdeling i ansvar, der lægges op til mellem forældre og skolen. Det er en forudsætning for et godt skolehjem-samarbejde mellem lærere og forældre, at forældre oplever ansvar for sine børn i skoletiden. Dette bør derfor ikke adskilles som enten-eller men som et delt ansvar.

Danmarks Lærerforening finder, at det bør tydeliggøres i loven, hvilke handlemuligheder skolens personale har i afleveringssituationer, hvor eleven nægter at blive afleveret. Da omsorgsansvaret ifølge lovforslaget først overgår til skolen, når skoletiden er begyndt og forældrene har forladt skolen, opstår der usikkerhed om lærerens beføjelser i tiden umiddelbart før og efter dette tidspunkt. Det bør afklares, om forældrene kan samtykke til at give læreren adgang til kortvarigt at fastholde eller fysisk guide en elev i afleveringssituationen.

Danske Professionshøjskoler anbefaler, at det i bemærkningerne til lovforslaget tydeliggøres, at omsorgsansvaret ikke alene legitimerer fysisk indgriben, men at omsorgsprincippet også skal forstås som en pædagogisk, relationel og forebyggende praksis, hvor eleven inddrages aktivt i konflikthåndtering og overgangen til mere hensigtsmæssig adfærd.

Danske Skoleelever anser det for problematisk, at "omsorgsansvar" ligestilles med at anvende magt over for elever, i stedet for den generelle pligt til at sikre elevens velbefinde, som skolen har. Foreningen finder ikke, at det er tilstrækkeligt, at omsorgsansvar bruges som belæg for magtbeføjelser.

Ergoterapifaglige Selskab for Børn og Unge bemærker, at begreber som "omsorg", "omsorgsmæssig indgriben" og "afværgehjælp" i deres natur er elastiske. I et lovgrundlag risikerer det at give stor fortolkningsfrihed mellem kommuner, skoler og enkeltpersoner, normalisere fysisk fastholdelse og guidning i situationer, der kunne være løst med reguleringsstøtte, miljøtilpasning og co-regulering og blive brugt som kompensation for manglende normering, mangelfuld efteruddannelse eller utilstrækkelig specialpædagogisk viden.

Frie Skolers Lærereforening savner en stillingtagen til de situationer, hvor barnet ikke vil afleveres og holder fast i sin forælder og hvordan lærerens skal forholde sig i denne situation.

KL finder det nødvendigt at præcisere og afgrænse, hvad det indebærer at "ansvaret for at varetage omsorgen for eleven overgår fra forældremyndighedens indehaver til skolens personale i skoletiden". Det forekommer umiddelbart at være en meget bred formulering og et meget bredt ansvar som dermed lægges på skolen. KL opfordrer til at det blive tydeliggjort i lovbemærkningerne, hvad der er skolens omsorgsansvar og hvad der fortsat er forældremyndighedsindehaverens ansvar, når barnet er i skole, uagtet at barnet ikke fysisk er i forældrenes nærhed.

Landssamrådet af PPR-chefer finder det positivt, at lovforslaget præciserer, at omsorgsansvaret for elever i skoletiden påhviler skolen og ikke forældrene, mens barnet er i skolens varetægt. Denne tydelighed kan styrke både opgaveforståelsen og det professionelle ansvar. Samtidig rejses en bekymring for, at lovforslaget ikke i tilstrækkelig grad specificerer, hvilke ressourcer og rammer ledelsen skal sikre, for at personalet kan udføre dette ansvar forsvarligt. Hvis mennesker og miljø ikke er tilstrækkeligt understøttet, risikerer tydeliggørelsen at fungere som et ansvar uden reel mulighed for udmøntning i praksis.

Red Barnet anfører, at ordet omsorg bruges i en sammenhæng, som ikke er retvisende for, hvad der ligger i definitionen af omsorg, som den almindeligvis forstås på for eksempel plejehjem. Problemet med denne

bestemmelse i lovforslaget er, at ordet omsorg i virkeligheden kunne erstattes med ordet magtanvendelse eller afværgehjælp. En afvejning af grundlæggende rettigheder vil skulle foretages, når der anvendes magt overfor et barn, men ordet omsorg er så positivt ladet, at det ikke er retvisende at bruge i sammenhæng med magtanvendelse. Ved magtanvendelse kan der være tale om et nødvendigt hensyn til den enkelte elev eller til en gruppe af elever, og forskellige interesser skal derfor afvejes overfor hinanden, men sidestiller man omsorgsbegrebet med magtanvendelse eller såkaldt afværgehjælp, risikerer man at fjerne fokus fra det faktum, at magtanvendelse som oftest vil være resultatet af manglende mulighed for brug af pædagogiske virkemidler, herunder omsorg. Red Barnet anbefaler på denne baggrund, at § X1, stk. 2 udgår af lovforslaget.

Skole og Forældre anfører, at begrebet omsorgsansvar grundlæggende er relevant og godt, men at det er beklageligt, at begrebet introduceres i forbindelse med et forslag om udvidet adgang til fysisk indgriben. Foreningen foreslår, at begrebet udfoldes lidt mere i lovens bemærkninger. At omsorgsansvaret indebærer, at personalet kan udøve nødvendige handlinger for at varetage elevens interesser, forekommer selvindlysende. Foreningen er dog bekymrede for, at det i konteksten af det samlede lovforslag kommer til at skabe en misforståelse om, at "handling" alene peger på fysisk guidning og fysisk indgriben, hvor det i Skole og Forældres optik bør forstås helt bredt som personalets pædagogiske praksis.

Skolelederforeningen finder, at det nødvendigt at afklare, hvad det indebærer på anvendelsesområdet at overtage ansvaret for at varetage omsorgen for eleven, da det formodes, at skolen ikke overtager ansvaret for fx mad og medicin, passende tøj til årstiderne, bind mv til personlig hygiejne og lægehjælp.

Undervisningsministeriet bemærker, at hensigten med den foreslåede bestemmelse om omsorgsansvar er at tydeliggøre, at ansvaret for omsorgen for eleverne overgår fra forældremyndighedens indehaver til personalet i skoletiden samt mens eleven er i fritidstilbud. Det vil betyde, at det alene vil være ansvaret for at varetage den daglige omsorg, der overgår til personalet i løbet af skoletiden samt den tid eleven er i fritidstilbud. Udenfor falder således omsorgsopgaver, som kan afvente, at omsorgsansvaret igen overgår til elevens forældre. For eksempel beslutning om, hvorvidt ikke akutte faldskader bør tilses af en læge.

Det skal understreges, at omsorgsansvaret først vil skulle overgå til personalet, når forældrene har forladt skolen eller fritidstilbuddet. Det vil sige, at forældrene vil have ansvaret for deres barn, når de selv er til stede, for eksempel i forbindelse med aflevering og afhentning eller ved sociale arrangementer, hvor forældrene er til stede.

Skolens ansvar vil indebære, at personalet i beskyttelsesøjemed, i tilfælde hvor eleven ikke selv ønsker det, kan være nødsaget til at foretage visse indgreb over for eleven. Det gælder i faretilfælde, hvor personalet f.eks. må holde eleven tilbage fra at løbe ud på vejen, lege med en kniv eller kravle op på en høj stol. Ansvarer indebærer endvidere, at personalet i opdragelsesøjemed i dagligdagssituationer kan kræve, at eleven sidder pænt ved bordet, få et mindre barn ind eller ud af en bus og lignende.

Handlingsrummet for skolens personale vil efter forslaget være mindre end handlingsrummet for elevens forældre. Dette skyldes, at skolens personale alene vil kunne overtage omsorgen for barnet i en begrænset del af dagen, og at forældrene fortsat vil være de primære omsorgspersoner. Det skal således også understreges, at forældrene har omsorgsansvaret, når de er til stede på skolen sammen med deres barn, for eksempel i forbindelse med aflevering, afhentning og sociale arrangementer.

Omsorgen for eleven varetages ud fra en konkret afvejning af elevens grundlæggende rettigheder og under hensyntagen til elevens alder, modenhed og funktionsevne samt under iagttagelse af det foreslåede proportionalitetsprincip

Lovforslaget er blevet justeret i forhold til høringsudkastet, så det nu tydeligt fremgår, at fritidstilbud også er omfattet.

2.2.2. Tydeliggørelse af bestemmelser om fysisk guidning

Professor, cand.jur., ph.d. Caroline Adolphsen, Aarhus Universitet

m.fl. bemærker, at det opdelingen mellem fysisk guidning og fysisk magtanvendelse indebærer betydelige retssikkerhedsmæssige problemer på de områder, hvor den allerede anvendes. Det skyldes bl.a. at lovgivning om handlinger, der aldrig har krævet lovhjemmel, skaber et fejlagtigt indtryk af hvilke aktiviteter der forudsætter lovhjemmel og hvilke aktiviteter, der ikke gør det. Dertil kommer, at der heller ikke i dette lovudkast foretages en relevant grænsedragning mellem den lovlige guidning af et andet menneske, og de hjemmelskrævende indgreb i en persons i øvrigt beskyttede rettigheder. Det fokus på varigheden af den fysiske omfavelse eller fysiske berøring, som også ses på andre retsområder, er uegnet til at støtte personalet i at kende forskel på den berøring, som ikke er hjemmelskrævende, og den fastholdelse og føring, der er hjemmelskrævende og/eller som det er hensigten at regulere med lovforslagets § 5. Også fastholdelse omfattet af forslagens § 5 vil i sagens natur skulle være kortvarig (også for at kunne afgrænses fra en frihedsberøvelse) og forarbejderne giver ikke klare retningslinjer for, hvor grænsen går. Henset til, at loven lægger op til, at der kun skal ske efterkontrol (gennem registrering og indberetning) af episoder, som personalet opfatter som omfattet af § 5, mens der ikke skal ske registrering og indberetning af episoder, som personalet opfatter som den tilladte fysiske guidning, bør det – også af hensyn til personalet – stå helt klart, hvad forskellen på guidning og magtanvendelse er. Det er vigtigt at være opmærksom på, at det er umuligt at undgå bevistvivl i sager om magtanvendelse. Det skyldes bl.a. at det i mange tilfælde

udelukkende er de involverede parter, der kan vide hvilken karakter interaktionen havde. Risikoen for bevistvivl må dog ikke blive en undskyldning for at acceptere regler, der efterlader tvivl om den juridiske definition af det hjemmelskrævende. Tværtimod. Hvis det både er uklart, hvad der skal til for at interaktionen kan anses for lovlig, så svækkes retssikkerhedsbeskyttelsen af de involverede parter (både børnene og de ansatte) i ganske betydelig grad.

Autismeforeningen anfører for vidt angår fysisk guidning, at det for mange autistiske børn vil opleves voldsomt og grænseoverskridende. Autistiske børn har en anderledes sansebearbejdning og det der for andre blot er en let berøring, kan derfor føles anderledes for det autistiske barn. Fysisk guidning kan derfor medføre, at lærere kommer til at eskalere konflikter og forårsage et mere forrået undervisningsmiljø.

Børnerådet anbefaler, at lovhjemlen ikke muliggør fysisk guidning mod elevens vilje, og at dette i stedet kategoriseres som magtanvendelse. Børnerådet fremfører, at ministeriet som led i forsøget på at tydeliggøre regler for magtanvendelse bør skrive i bemærkningerne, at fysisk guidning overgår til magtanvendelse i det øjeblik eleven modsætter sig. Foreningen vurderer, at grænsen mellem en fysisk guidning og magtanvendelse, som beskrevet i lovforslaget, er meget flydende.

Børnesagens Fællesråd ser det som et problem, at sproget er uklart. Uden en definition af "fysisk guidning" overlades vurderingen til den enkelte medarbejder, hvilket kan skabe både høj grad af forskellighed i fortolkningen og usikkerhed i omsætningen til praksis. Det anbefales derfor, at der i både bestemmelsen og i den tilhørende vejledning indarbejdes en tydelig beskrivelse af, hvad fysisk guidning indebærer og ikke indebærer, samt at det understreges, at guidning skal være skånsom, kortvarig og tilpasset elevens funktionsniveau.

Danmarks Lærerforening finder det særligt vigtigt, at der er skrevet omsorgsansvar og fysisk guidning ind i lovforslaget for at tydeliggøre, at der er en mindstegrænse for, hvad der kan karakteriseres som magtanvendelse. DLF anfører, at det dog bør præciseres i loven, hvordan overgangen mellem fysisk guidning og fysisk magtanvendelse skal forstås. Kravet om, at fysisk kontakt straks skal ophøre, hvis elever gør modstand, bliver for teoretisk og tager ikke højde for situationer, hvor læreren må handle hurtigt for at sikre tryghed. Det bør derfor præciseres i loven, hvilken form for modstand og i hvilket omfang elevens modstand udløser, at reglerne om fysisk magtanvendelse, herunder kravet om indberetning skal finde sted. Danmarks Lærerforening finder i øvrigt også, at der bør indsættes en bestemmelse om "verbal guidning". Det bør således efter foreningens opfattelse anerkendes, at læreren både verbalt og i et vist omfang med fysiske midler kan drage omsorg, sætte grænser og forebygge konflikter.

Danske Professionshøjskoler finder det hensigtsmæssigt, at fysisk guidning præciseres som en del af skolens almindelige omsorgspraksis.

Side 25/79

Danske Skoleelever anbefaler, at lovhjemlen ikke muliggør fysisk guidning mod elevers vilje, og at dette i stedet kategoriseres som magtanvendelse. Det vurderes, at grænsen mellem en fysisk guidning og magtanvendelse, som beskrevet i lovforslaget, er meget flydende. Danske Skoleelever vurderer, at der ikke kan være tale om andet end anvendelse af fysisk magt, når elever fastholdes mod deres vilje.

FADD støtter fuldt op om, at der gives mulighed for fysisk guidning af elever i dagligdagen, når det sker omsorgsfuldt og med respekt for barnets integritet. Fysisk guidning er ofte nødvendig for at skabe tryghed og ro, og for at hjælpe børn ud af konfliktsituationer på en værdig måde. Det er vigtigt, at skolen har redskaber til at beskytte undervisningsmiljøet og sikre tryghed for alle.

Frie Skolers Lærerforening savner, at loven levner et større handlerum i forhold til lærerens skøn og professionelle dømmekraft i forhold, hvornår noget overgår fra at være fysisk guidning til magtanvendelse. Der ønskes en præcisering af, i hvilke situationer læreren skal stoppe den fysisk guidning og hvordan læreren skal bedømme verbal modstand.

Selveje Danmark ser en risiko for, at der opstår en uklar og retssikkerhedsmæssig problematisk grænse mellem fysisk guidning og fysisk magtanvendelse. Når fysisk guidning kan omfatte kortvarig fastholdelse jf. lovbemærkningerne, forventes personalet i tilspidsede situationer at skabe ro, afsøge pædagogiske muligheder og samtidig vurdere, om den fysiske kontakt er guidning eller magt. Selveje Danmark bemærker, at denne vurdering risikerer at skabe et krydspres mellem omsorgspligt, hensyn til fællesskabet, elevens og medarbejderens retssikkerhed. Selveje Danmark foreslår derfor, at retningslinjerne for fysisk guidning præciseres, "kortvarig fastholdelse" udgår at forståelsen af fysisk guidning og at det præciseres i lovforslaget, at proportionalitet jf. § X3 også gælder fysisk guidning.

Skole og Forældre anfører, at den foreslåede § X2 beskriver, hvad der antages at være gældende ret i forhold til fysisk guidning. Debatten har imidlertid vist, at der har eksisteret forskellige forståelser af begrebet. Det er derfor nødvendigt at få det præciseret, og det er meget uheldigt, at bemærkningerne til paragraffen indeholder en selvmodsigelse: Til § X2 står der i bemærkningerne, at "Fysisk guidning er ikke magtanvendelse" og lidt længere nede, at "I den fysiske guidning ligger også, at man kortvarigt kan fastholde eleven". Men fastholdelse – uanset hvor kortvarigt det er – er netop fysisk magtanvendelse, som reguleres af § X3. Skole og Forældre vil derfor stærkt anbefale, at det tredje afsnit i bemærkningerne til § X2 ændres, så det i stedet tydeligt fremgår, at fastholdelse ikke kan karakteriseres som fysisk guidning. Hvis man mod forventning skulle insistere på, at kortvarig fastholdelse kan karakteriseres

som fysisk guidning, vil Skole og Forældres anbefaling i det tilfælde være, at fysisk guidning, hvor der er gjort brug af kortvarig fastholdelse, også skal registreres og indberettes efter den foreslåede § X6. Hvis det ikke sker, forudsiger foreningen, at lovforslaget ikke vil leve op til formålet om at præcisere forholdene, men tværtimod skabe en ny gråzone af fysisk magtanvendelse, som ikke bliver registreret, og hvor børnenes retstilstand dermed undermineres.

Skolelederforeningen bakker vi op om fysisk guidning, idet det giver lovhjemmel til pædagogiske omsorgshandlinger, der bidrager til konfliktnedtrappende adfærd og kan forhindre, at en situation udvikler sig og ender i egentlig magtanvendelse. Fysisk guidning kan være nødvendig både af omsorg for det enkelte barn og for fællesskabet, herunder også i forbindelse med "psykiske krænkelser" og "væsentlige forstyrrelser".

SUMH bemærker, at det forhold, at fysisk guidning ikke betragtes som magtanvendelse, kan være fornuftigt i trygge omsorgssituationer, men uden præcise grænser kan det føre til brug af fysisk greb i konfliktsituationer, utilsigtet magtudøvelse overfor sårbare elever, at guidning anvendes, hvor dialog burde være første skridt og at elever med sensorisk eller motorisk sårbarhed bliver udsat for indgreb, der øger deres stress. SUMH anbefaler, at fysisk guidning alene anvendes, hvor eleven er i stand til at samarbejde og forstå situationen – og aldrig i regulære konfliktsituationer.

UNICEF anbefaler, at det i bemærkningerne til lovforslaget tydeliggøres, at fysisk guidning overgår til magtanvendelse i det øjeblik eleven modsætter sig. UNICEF anfører, at, som lovforslaget foreligger nu, bliver grænserne mellem frivillig støtte og tvang flydende og uigennemsigtig, og det bliver vanskeligere at vurdere, hvornår der er tale om fysisk guidning og hvornår der er tale om magtanvendelse.

Undervisningsministeriet bemærker, at hensigten med de foreslåede regler om fysisk guidning er at præcisere, at personalet som led i den almindelige omsorg over for eleverne, vil kunne fysisk guide en elev, når dette vurderes at være nødvendigt af hensyn til at varetage omsorgen for eleven eller af hensyn til tryk og trivsel på skolen for eleven selv, øvrige elever, personalet eller andre, som opholder sig på skolen eller i fritidstilbuddet. Det skal understreges, at der alene er tale om en præcisering af gældende ret af hensyn til elevers og personales retssikkerhed.

Flere høringssvar problematiserer, at lovudkastet ikke bringer klarhed over reglerne for fysisk guidning. Det skyldes, at fysisk guidning også indebærer kortvarig fastholdelse, herunder at det af lovbemærkningerne fremgår, at det ikke er muligt at definere en øvre tidsgrænse for, hvad der anses som kortvarigt. Flere høringsparter fremsætter derfor et ønske om, at rammerne for fysisk guidning i lovforslaget skal justeres, så muligheden for kortvarig fastholdelse udgår.

Ministeriet kan ikke tilslutte sig dette forslag til ændring. Der kan efter ministeriets opfattelse være situationer, hvor det, som det også er tilfældet i henhold til gældende ret, vil være relevant for skolens personalet kortvarigt at fastholde en elev af hensyn til tryghed og trivsel for eleven selv, øvrige elever, personalet eller andre, som opholder sig på skolen. Det kan fx være at fastholde et mindre barn, der spontant er på vej til at løbe efter en bold ud på en trafikeret parkeringsplads for at undgå fare. Det vil imidlertid ikke være tilladt at udføre den samme handling over for elev i 9. klasse, da der er tale om et næsten voksent individ, der selv vil kunne forstå konsekvenserne af at gå i retning af en trafikeret parkeringsplads. Dette anses ikke som en magtanvendelse, men en handling som må foretages i omsorg for barnet. Reglen om fysisk guidning svarer i sit indhold til den tilsvarende bestemmelse i voksenansvarsloven.

Der er tale om fysisk guidning, så længe eleven ikke gør fysisk modstand mod f.eks. at blive ført et andet sted hen, dvs. eleven følger med uden modstand. Gør eleven fysisk modstand mod den fysiske kontakt og/eller det, den voksne ønsker, at eleven skal gøre, skal den fysiske kontakt øjeblikkeligt ophøre, idet fysisk kontakt herefter vil være at betragte som fysisk magtanvendelse.

Det vil være en betingelse for at anvende fysisk guidning, at personalet vurderer, at det er nødvendigt af hensyn til skolens eller fritidstilbuddets ansvar for at varetage omsorgen for eleven eller af hensyn til tryghed og trivsel for eleven selv, øvrige elever, personalet eller andre, som opholder sig på skolen eller i fritidstilbuddet. Betingelsen indebærer, at anvendelse af fysisk guidning vil skulle vurderes af personalet at være nødvendigt af hensyn til tryghed og trivsel på skolen og fritidstilbuddet.

2.2.3. Fysisk magtanvendelse generelt

Professor, cand.jur., ph.d. Caroline Adolphsen, Aarhus Universitet

m.fl. bemærker, at det ikke fremgår af bemærkningerne til § 5, at fastholdelsen skal være kortvarig. Da det må forventes, at vejledningen til loven udarbejdes med udgangspunkt i forarbejderne, bør det indskræpes, at alle fastholdelser skal være kortvarige. Både på grund af proportionalitetsprincippet og fordi længerevarende fastholdelser kan få karakter af frihedsberøvelse. Det bemærkes i forlængelse heraf, at det med fordel kan overvejes, om der skal indføres særlige retssikkerhedsgarantier ved gentagne, længerevarende fastholdelser overfor det samme barn, da en sådan adfærd kan indikere, at der enten er noget galt i den pædagogiske praksis, eller at barnet har problemer, der skal afklares/udredes yderligere. Professor, cand.jur., ph.d. Caroline Adolphsen, Aarhus Universitet m.fl. bemærker, at det fremgår af forarbejderne, at magtanvendelse begrundet i, at barnet er ved at skade sig selv alene kan ske, når barnet "står lige over for eller er i færd med at skade sig selv". Det fremgår endvidere, at dette ikke alene kan bygge på en formodning. For så vidt angår skader på andre, fremgår det af forarbejderne, at der skal være tale om en "reel og begrundet risiko".

Henset til det skærpede hjemmelskrav, der gælder ved magtanvendelse, anføres det, at dette bør fremgå udtrykkeligt af lovteksten.

Side 28/79

Autismeforeningen afviser på det kraftigste at udvide skolars adgang til fysisk indgriben og magtanvendelse. Det udgør en alvorlig trussel mod børns rettigheder, underminerer et trygt læringsmiljø og skaber alvorlige retssikkerhedsmæssige problemer. Ligeledes er det en glidebane kendt fra socialområdet, hvor øget magtanvendelse allerede har udfordret borgernes rettigheder – og udviklingen må ikke brede sig til skoleområdet. Det bemærkes i øvrigt, at skolens personale allerede har de nødvendige muligheder gennem nødværge og nødret - Der er allerede hjemmel til at gribe ind i akutte situationer for at forhindre skade. Behovet er derfor ikke flere beføjelser, men klarere vejledning, bedre pædagogisk opkvalificering og flere ressourcer – ikke mere magt.

Børne- og Kulturchefforeningen finder det uklart, hvilke ansatte på skolen som lovforslaget omfatter. Om det er alle personaler dvs. også ikke-pædagogisk personale, om det er alt pædagogisk personale, eller om det er pædagogisk personale med et grundlæggende kendskab til barnet mv.

Børne- og ungdomspsykiatrisk selskab bemærker, at den nugældende lovgivning allerede giver mulighed for magtanvendelse i ekstraordinære situationer, hvor der er umiddelbar fare for barnet selv eller andre. Den foreslåede udvidelse udgør efter selskabet vurdering et alvorligt brud med proportionalitetsprincippet, idet verbal eller grænseoverskridende adfærd i højere grad vil kunne mødes af fysisk magtanvendelse. Dette forstærkes yderligere af, at magtanvendelsen udøves i en grundlæggende ulige relation, hvor den part, der i forvejen har definitions- og myndighedsmagt, nu får udvidet lovhjemmel til fysisk indgriben. Det bemærkes, at børn og unge, der udviser grænseoverskridende adfærd, ofte gør det på baggrund af mistrivsel o.l. En udvidelse af de fysiske magtbeføjelser over for denne gruppe rummer en betydelig risiko for at forværre deres tilstand. Børne- og Ungdomspsykiatrisk Selskab finder det uklart, hvornår magtanvendelse konkret kan bringes i anvendelse, hvor længe den må vare, og hvad der præcist forstås ved, at "alle" muligheder for frivillig medvirken samt "alle" pædagogiske virkemidler skal være afprøvet forud herfor.

Børns Vilkår anerkender, at der kan forekomme situationer, hvor fysisk indgriben i tilfælde af chikanerende eller krænkende adfærd kan være relevant. Det er imidlertid helt afgørende, at proportionalitetsprincippet efterleves, at alle mindre indgribende muligheder er forsøgt først, og at magtanvendelse kun anvendes i helt ekstraordinære tilfælde.

DH fraråder at udvide anvendelsesområdet for fysisk magtanvendelse.

Ergoterapeutforeningen bemærker, at en udvidet hjemmel til magtanvendelse risikerer at skabe læringsmiljøer, hvor børn og unge mødes med kontrol frem for støtte. Dette kan forværre mistrivsel og konflikter, især hos børn med særlige behov eller udfordringer.

Ergoterapifaglige Selskab for Børn og Unge anbefaler, at den foreslåede udvidelse af hjemlen til fysisk fastholdelse, føren mv. udgår af lovforslaget, og at der i stedet formuleres klare principper om, at restriktive tiltag kun kan anvendes som sidste udvej i akut fare, i kortest mulig tid og med efterfølgende registrering, debriefing og læring. Selskabet bemærker, at fysisk fastholdelse og magtanvendelse over for børn er forbundet med betydelig risiko for både fysisk skade, psykologisk belastning og retraumatisering, særligt for børn med udviklingsforstyrrelser, kognitive funktionsnedsættelser og tidligere traumer.

FADD bemærker, at lovforslaget udvider anvendelsesområdet for magtanvendelse til personalegrupper uden erfaring med magtanvendelse, hvilket øger risikoen for fejl, usikkerhed og utilsigtede konsekvenser. Mange medarbejdere har ikke den nødvendige uddannelse eller kundskab til at vurdere proportionalitet, dokumentere episoder og håndtere konflikter uden at eskalere situationen. Der er en reel risiko for, at magtanvendelse bliver mere normaliseret i hverdagen, hvilket kan skade relationen mellem elever og personale og føre til, at pædagogiske og omsorgsfulde metoder nedprioriteres. FADD opfordrer i stedet ministeriet til at arbejde videre med at præcisere og tydeliggøre de eksisterende regler, så de bliver mere anvendelige og forståelige for alle aktører.

Frie fagskoler bemærker, at erfaringerne viser, at behovet for egentlig fysisk magtanvendelse er ikkeeksisterende på frie fagskoler. Foreningen ser således ikke et udtalt behov for en udvidet hjemmel til magtanvendelse hos os i frie fagskoler. Lovforslaget risikerer at skabe et unødigt fokus på kontrol og indgreb i miljøer, hvor relationsarbejde og tillid er fundamentet for pædagogikken. Foreningen er bekymrede for, at lovforslagets brede formuleringer – særligt i relation til "chikanerende eller krænkende adfærd" og "væsentlig forstyrrelse af undervisningen" som kriterier for fysisk indgriben – kan åbne for handlinger, som sjældent hos deres medlemmer vil være pædagogisk velbegrundede eller nødvendige.

Frie Skolers Lærerforening finder det misvisende, at loven betegnes som en "udvidet hjemmel til magtanvendelse". Frie Skolers Lærerforening opfordrer til, at ministeriet generelt går væk fra at anvende begrebet "magtanvendelse" og i stedet bruger betegnelsen "fysisk indgreb", sådan som man gør i de norske regler. Frie Skolers Lærerforening anbefaler desuden, at begrebet "kortvarigt" erstattes af et andet mere hensigtsmæssigt begreb, der refererer til formål frem for tid. Begrebet kortvarig er så upræcist, at Frie Skolers Lærerforening frygter, at lærerne

vil opleve, at deres retsstilling på dette punkt er lige så uklar som før lovudkastet. Uanset begreb er det afgørende, at dette præciseres gennem eksempler i bemærkningerne eller vejledningen.

Frie Skolers Lærforening og FOA finder proportionalitetskravene uklare og efterlyser, at det præciseres i bemærkninger eller vejledning, hvad der nærmere ligger i "skånsomt", "kortvarig" etc. Ligeledes efterspørges en præcisering af "chikanerende eller krænkende" og "væsentlig forstyrrer undervisningen", da det ellers kan føre til subjektive vurderinger og usikkerhed for personalet. FOA påpeger også. At det er uklart hvilket personale, som er omfattet af loven. FOA er bekymret over, om de uklare begreber vil afstedkomme en række ansættelsesretlige sager for medarbejderne, som kan medføre afskedigelse eller bortvisning, da beviskravet i en ansættelsesretlig sag er lempeligere end ved en straffesag. Lovforslaget medfører, at det i høj grad er op til den enkelte medarbejders skøn, hvornår der kan/skal ske en indgriben og i hvilket omfang denne indgriben skal finde sted.

Inklusionsalliancen – for bedre skoletrivsel finder, at lovgivning i stedet bør fokusere på, at skoler arbejder systematisk med forebyggelse: relationskompetence, klasseledelse, supervision, tryghed og ro i læringsmiljøet. Spørgsmålet "hvad kan vi gøre for at undgå, at indgriben bliver nødvendig?" bør være centralt i alle vejledninger.

Julemærkehjemmene bemærker, at øget magtanvendelse risikerer at skade det enkelte barn på længere sigt, da mange af de børn, som vil blive mødt med fysisk indgriben, i langt højere grad har brug for indgående pædagogisk støtte. Det vil være en fiasko for sårbare børn at blive revet i armen fremfor at blive taget i hånden, og det vil muligvis forværre forstyrrende og krænkende adfærd. Et læringsrum med ro og orden kræver tillid og en god relation imellem elever og lærere. Der må ikke herske tvivl om læreres autoritet, og foreningen bakker vi op om, at respekten for skolelærere skal stå langt stærkere end i dag. Vejen dertil er dog ikke flere muligheder for at udøve magtanvendelse. Børns relation til en lærer styrkes ved, at der arbejdes med trivsel som et grundlag for læring, og at lærere har muligheder for at sætte klare rammer og skabe struktur, som giver børnene en følelse af tryghed og genkendelighed. Det skaber respekt at være tydelig og bestemt, og der må gerne være passende konsekvenser, når et barn overskrider fællesskabets grænser, men det er skadelig symptombehandling at udvide hjemlen til fysisk indgriben. Julemærkehjemmene henholder sig i øvrigt også til høringsbrevet fra Børnesagens Fællesråd.

Lev bemærker, at der ikke er noget belæg for at øgede beføjelser til magtanvendelse for pædagogisk personale på socialområdet eller for skolelærere vil have positive effekter i forhold til de problemer, som man hævder at ville løse. Tværtimod er det overvejende sandsynligt at øget

LFS kan ikke støtte en udvidelse af retten til fysisk magtanvendelse i skoler, SFO'er og fritidshjem/klubber – og i særdeleshed ikke hvis begrundelsen er forstyrrelse af undervisningen, da dette giver et alt for stort rum for fortolkning. LFS anfører pædagogiske medarbejdere som lærere, pædagoger m.m. allerede i dag lovligt kan anvende fysisk magtanvendelse i tilfælde, hvor et barn udsætter sig selv eller andre for fare, eller hvis barnet er i færd med at skabe betydelige ødelæggelser. Reglerne for nødværge, nødret og lovlig retshåndhævelse giver efter foreningens mening de pædagogiske medarbejdere det nødvendige handlerum.

LOS bemærker, at magtanvendelse altid udstiller den enkelte elev, som udsættes for magtanvendelse, og at magtanvendelsen derfor kan bidrage til splid og utryghed frem for at sikre stærke fællesskabet, som ellers anføres som en del af lovforslagets formål. LOS anfører, at der bør fastsættes en varighed i forhold til, hvor længe et indgreb efter § X5 kan vare, for at sikre at indgrebet er så skønsomt som muligt.

Skole og Forældre er modstandere af den udvidede adgang til fysisk magtanvendelse, som lovforslaget introducerer og opfordrer til, at udvidelsen slettes helt. Foreningen ser forslaget som en bevidst tilsidesættelse af den viden og faglighed, der findes om, hvad der skal til, for at børn lærer og trives. Derudover forekommer det uhensigtsmæssigt at give personalet udvidet adgang til fysisk indgriben, når vi ved, blandt andet fra evaluering af læreruddannelsen, at lærerne er udfordrede i forhold til at kunne håndtere konflikter. Den udvidede adgang til fysisk indgriben risikerer på den baggrund at medføre flere uhensigtsmæssige tilfælde af fysisk magtanvendelse. Foreningen frygter, at en indførelse af reglerne vil medføre en øget brug af fysisk magtanvendelse i skolen, som igen vil medføre øget negativ adfærd over tid, at flere børn vil mistrives, og flere børn vil få modstand mod skolen.

Undervisningsministeriet noterer sig kritikken mod at udvide reglerne på området. Ministeriet finder imidlertid, at lovforslaget er nødvendigt for at sikre de bedst mulige rammer i skolen og tilhørende fritidstilbud.

De foreslåede regler har til hensigt at beskytte både elever, som forårsager skade, og elever, som bliver udsat for skade. Tydelige regler om brug af fysisk magt skal være med til at sikre retssikkerheden i forbindelse med, at der foretages fysiske indgreb over for elever. Ved at tydeliggøre hvornår og hvordan, der må gribes fysisk ind, vil eleverne i højere grad kunne beskyttes mod negative konsekvenser. Tydelige regler for fysisk indgreb og åbenhed om, at brug af fysisk indgriben over for elever sker, kan bidrage til, at skolerne kan arbejde systematisk med at opbygge kompetence og give vejledning til skolens personale og derigennem sikre elevernes

retssikkerhed. Tydelige regler kan også bidrage til at reducere utryghed og afmagtsfølelse hos skolens personale, hvilket også er til gavn for eleverne.

Elever i grundskolen og de dertil knyttede fritidstilbud har behov for faste rammer, der skal medvirke til at skabe en forudsigelig hverdag til gavn for deres trivsel og udvikling samt medvirke til at forebygge konflikter.

Rammerne skal bl.a. bidrage til at lære eleverne at have fokus på at deltage i undervisningen og at begå sig i fællesskab. Undervisningsmiljøet skal fremme elevernes almene trivsel og velvære og derved bidrage til at øge elevernes muligheder for udvikling og læring og dermed fremme deres udbytte af undervisningen.

Det er vigtigt, at personalet har de nødvendige redskaber, som kan hjælpe eleven, når denne handler i strid med rammerne for skolens fællesskab. Det betyder blandt andet, at det skal være tydeligt og tilgængeligt for skolens personale, hvad der ligger i omsorgsansvaret og muligheden for at gribe fysisk ind over for eleverne, når det er nødvendigt, herunder med magt.

Det er Undervisningsministeriets opfattelse, at personalet reelt skal have mulighed for at skabe ro og orden i klassen og beskytte eleven, øvrige elever, personalet eller andre personer og fællesskabet. Ministeriet finder således, at det er nødvendigt at indføre øgede beføjelser til, at skolens personale kan gribe fysisk ind over for elever, herunder om nødvendigt med magt, i skolen for at skabe bedre mulighed for, at skolernes personale kan beskytte eleven, øvrige elever, personalet eller andre personer og læringsrummet, de vigtige sociale fællesskaber og undervisningsmiljøet for alle elever.

Anvendelse af magt vil være en balancegang mellem på den ene side hensynet til at yde eleven, andre elever, personalet, øvrige personer og fællesskabet på skolen den nødvendige omsorg og beskyttelse og på den anden side hensynet til elevens integritet og selvbestemmelsesret. Det vil være helt afgørende, at anvendelsen af magt ikke erstatter omsorg og pædagogisk støtte og kun anvendes i de situationer, hvor det er nødvendigt. Afværgehjælp og fysisk magtanvendelse på skolen vil således kun kunne ske undtagelsesvist og må aldrig erstatte omsorg og pædagogisk indsats. Forud for enhver form for afværgehjælp eller fysisk magtanvendelse vil personalet skulle afsøge alle muligheder for at opnå elevens frivillige medvirken til en nødvendig foranstaltning. Afværgehjælp og fysisk magtanvendelse vil skulle stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået. Er mindre indgribende foranstaltninger tilstrækkelige, vil disse skulle anvendes. I vurderingen af om alle muligheder er afsøgte, vil det have betydning, om der i en situation var et faremoment til stede.

Undervisningsministeriet noterer sig, at det i høringssvarene flere steder fremhæves, at der er en række uklarheder i forhold til begreber, som bør præciseres og uddybes, herunder fx hvad der ligger i væsentlige forstyrrelser af undervisningen. Ministeriet har på denne baggrund præciseret og uddybet lovbemærkninger, så der bl.a. er sket præciseringer

af, hvorledes "væsentlige forstyrrelser af undervisningen for andre" konkret kan forstås, ligesom proportionalitetsprincippet i denne forbindelse er tydeliggjort. Det er således bl.a. indsat i lovbemærkningerne, at både karakteren, omfanget, og varigheden af forstyrrelsen indgår ved vurderingen af, om der kan ske fysisk indgriben. Det fysiske indgreb vil skulle have til formål at forhindre forstyrrelsen af undervisningen og må ikke vare længere end selve forstyrrelsen. Det forudsættes, at forstyrrelsen af undervisningen for andre skal være påbegyndt, og det vil ikke være proportionalt at gribe ind, før forstyrrelsen af undervisningen er startet. Indgrebet vil skulle være egnet til at afværge, at forstyrrelsen af undervisningen for andre fortsætter.

Herudover forventes ministeriets vejledningsindsats til kommuner og skoler at understøtte deres implementering og brug af de foreslåede bestemmelser.

2.2.4. Afværgehjælp

Børnesagens Fællesråd anfører, at bestemmelsen om afværgehjælp er upræcis og i praksis vil kunne føre til meget forskellig fortolkning. Der er derfor et betydeligt behov for, at det præciseres, hvilke typer skader bestemmelsen omfatter, ligesom at der i tilhørende vejledning bør gives tydelige beskrivelser af, hvordan denne afværgehjælp praktiseres på en proportionel måde, som sikrer mindst mulig indgriben og reel støtte til involverede elever. Der bør desuden fremgå, at pædagogiske alternativer skal være afsøgt først, medmindre der er tale om en akut og uopsættelig situation.

Danmarks Lærerforening anfører, at bestemmelsen om afværgehjælp bør præciseres. Som den er formuleret, kræves der gentagne ødelæggelser, hvis der er tale om ting af mindre værdi. Det skaber tvivl om, hvorvidt personalet må gribe ind første gang en elev ødelægger genstande, fx en bog eller et redskab. Loven bør give mulighed for, at læreren kan foretage en proportional og kortvarig indgriben og ved enkeltstående episoder, når formålet er at forebygge skade og genetablere ro i undervisningen.

Skole og Forældre bakker op om, at den foreslåede § X4 præciserer den allerede gældende retsorden for afværgehjælp.

Undervisningsministeriet finder, at begrebet afværgehjælp er dækkende beskrevet i lovforslagets bemærkninger.

Det fremgår således af bemærkningerne, at begrebet afværgehjælp dækker over adgangen til at afværge materielle skader i et ikke ubetydeligt omfang.

Afværgehjælp vil således for eksempel kunne være relevant i en situation, hvor eleven i et anfald af raseri er ved at smadre tavlen i klasseværelset.

Det vil være en betingelse for at kunne anvende afværgehjælp, at det er nødvendigt for at afværge en skade på en genstand. Der skal således foretages en konkret vurdering af, om der foreligger en reel fare for, at eleven vil ødelægge eller beskadige den pågældende genstand.

Det vil herudover være en betingelse for anvendelse af afværgehjælp, at eleven er ved at påføre skade på en materiel genstand i et ikke ubetydeligt omfang. Det dækker både over genstande af høj økonomisk værdi og over gentagen ødelæggelse af genstande, der ikke nødvendigvis er af selvstændig høj økonomisk værdi, herunder også affektionsværdi for ejeren.

Ved kortvarig fastholdelse og føren af eleven forstås, at eleven kan fastholdes kortvarigt eller føres væk fra situationen, når de ovenstående betingelser er opfyldt. Det skal i den forbindelse bemærkes, at den fysiske fastholdelse, der kan foretages i forbindelse med afværgehjælp, kun vil kunne være af kortvarig karakter, idet der alene er tale om ødelæggelse af materielle genstande, i modsætning til fysisk magtanvendelse, hvor der er tale om, at eleven udviser en adfærd, der er til fare eller i et ikke ubetydeligt omfang chikanerende eller krænkende for eleven selv, de øvrige elever, personalet eller andre. Ved kortvarig fastholdelse forstås, at man kortvarigt vil kunne tage fat i eller holder fast om eleven for at markere, at den uønskede adfærd skal bringes til ophør.

2.2.5. Fysisk magtanvendelse i forhold til chikane og forstyrrelse af undervisningen

Børnerådet bemærker, at rådet er bekymret over, at bestemmelsen tillader lærere at gribe ind med fysisk magt i forbindelse med verbale ytringer. Børnerådet anerkender, at nedsættende eller krænkende udtalelser kan have negativ effekt på klassekammerater og lærere, men finder det problematisk i forhold til den rollemodel, det undervisende personale skal være for eleverne. På baggrund af denne bekymring og proportionalitetskravet vurderer Børnerådet, at nedsættende eller krænkende ytringer kun helt ekstraordinært og i meget sjældne tilfælde kan begrunde anvendelse af fysisk magt. Børnerådet finder, at vejledningsmaterialet til de nye bestemmelser indhegner, at nedsættende eller krænkende ytringer kun i helt ekstraordinære og sjældne tilfælde vil kunne udgøre et magtanvendelsesgrundlag.

Børns Vilkår anbefaler, at det i lovforarbejderne tydeligt fremgår, at nedsættende eller krænkende ytringer alene i helt særlige og ekstraordinære situationer kan udgøre et tilstrækkeligt grundlag for magtanvendelse.

DH bemærker, at for eksempel begrebet "væsentlig forstyrrelse" er meget bredt og upræcist og ser en stor risiko for, at 'væsentlig forstyrrelse' defineres forskelligt fra skole til skole eller fra ansat til ansat. Dermed

bliver retssikkerheden for eleverne alvorligt svækket. DH finder således ikke, at det fremlagte lovforslag giver den ønskede klarhed. Tværtimod vil der fortsat være det enkelte personales vurdering af, om en situation fx er en "væsentlig forstyrrelse". DH frygter, at lovforslaget kan føre til en skole hvor fysisk magt og magtanvendelse bliver en for hurtig løsning, fremfor at skabe et godt læringsmiljø gennem relationer, respekt og pædagogik.

Danmarks Lærerforening forholder sig positivt til, at lovforslaget åbner mulighed for indgriben ved psykiske krænkelser og ved væsentlige forstyrrelser af undervisningen i lighed med den norske lov. Disse tiltag tydeliggør folkeskolens omsorgsansvar og styrker lærerens mulighed for at reagere tidligt, skabe ro samt sikre en tryk og velfungerende skole for alle elever. Danmarks Lærerforening finder, at overskriften "udvidet hjemmel til magtanvendelse" sender et uhensigtsmæssigt signal, da det kan opfattes som en udvidelse af lærerens ret til at udøve magt over for eleverne, snarere end en præcisering af de situationer, hvor fysisk indgriben kan finde sted.

Danske Professionshøjskoler anbefaler, at der foretages en mere præcis afgrænsning – eller alternativt en præcisering i bemærkningerne til loven – ift. udvidelsen af magtanvendelse til situationer, hvor en elev "i et ikke ubetydeligt omfang er chikanerende eller krænkende". En mere præcis afgrænsning skal sikre forudsigelighed og retssikkerhed. Særligt kategorien 'psykiske krænkelser' kan rumme tolkningsmæssige variationer.

Danske Skoleelever finder ikke, at fysisk magt skal kunne anvendes ved verbale ytringer fra elever. De voksne bør være gode rollemodeller, der viser andre veje til konfliktløsning og i stedet anvender pædagogiske veje. Alternativt anbefales, at vejledningsmaterialet til de nye bestemmelser indhegner, at nedsættende eller krænkende ytringer kun i meget ekstraordinære tilfælde vil kunne udgøre et magtanvendelsesgrundlag. Vejledningsmaterialet bør også henvise til alle de pædagogiske tiltag, der skal være iværksat før, der kan benyttes magtanvendelse.

Institut For Menneskerettigheder bemærker, at FN's Børnekomité har udtalt, at anvendelse af magt kan være tilladt i exceptionelle tilfælde, hvor lærere og andet personale konfronteres med farlig adfærd, som retfærdiggør brug af magt. Det er instituttets opfattelse, at også andre tungtvejende hensyn end fare for eleven selv eller andre undtagelsesvis vil kunne retfærdiggøre magtanvendelse. Det kan for eksempel være at afværge, at barnet udsætter sig selv eller andre for alvorlig ydmygelse eller krænkelse. Ministeriet foreslår imidlertid, at magt også skal kunne anvendes i situationer, hvor barnet alene er til væsentlig gene eller forstyrrelse for andre, såsom at en elev råber krænkende eller ubehagelige ting efter andre elever, forstyrrer undervisningen mv. I sådanne situationer er det efter instituttets opfattelse tvivlsomt, om anvendelse af magt vil kunne anses som strengt nødvendigt. Da der ikke

er nogen akut eller overhængende fare for fysisk skade eller psykisk krænkelser, må disse situationer som den klare hovedregel kunne håndteres med pædagogiske værktøjer eller disciplinære midler. På dette punkt savner lovudkastet desuden en vurdering af, om alternative pædagogiske tiltag kunne opnå det samme formål – et bedre undervisningsmiljø med færre forstyrrelser – uden behov for at skride til magtanvendelse. I den forbindelse vil det relevant at vurdere, om det vil være mere effektivt at styrke skolernes adgang til at iværksætte eksisterende pædagogiske tiltag eller åbne for flere tiltag frem for at give ansatte i skolen en øget adgang til at bruge magt. Selv hvis alle andre midler er udtømte, vil personalet stadigvæk skulle overveje, om der er et rimeligt forhold mellem anvendelsen af magt og hensynet til at stoppe den adfærd, barnet udviser. Hvis magt udøves, vil det også være afgørende, at måden, den udøves på, er proportional i forhold til elevens adfærd og så skånsom som mulig. For eksempel vil det i visse situationer kunne retfærdiggøres at føre en elev ud af et klasseværelse med en hånd på dets ryg, men ikke at bære eleven. Instituttet vurderer, at der er behov for at tydeliggøre disse forhold i lovforslaget. Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor at Børne- og Undervisningsministeriet præciserer og indsnævrer, hvornår og hvordan skolepersonalet kan anvende magt efter lovudkastets § X5, nr. 2-3, over for børn, som alene er til væsentlig gene eller forstyrrelse for andre.

Justitia anbefaler, at det klart skrives frem i lovforslaget, hvorvidt der kan være situationer, hvor forstyrrelse af undervisningen i sig selv kan medføre, at der øjeblikkeligt skrides til fysisk magtanvendelse, samt at lovens beskrivelser af udtrykket "væsentligt forstyrrer undervisningen for andre" uddybes og tydeliggøres nærmere, så det i højere grad fremstår klart, hvor stor en forstyrrelse af undervisningen, der skal til.

Landssamrådet af PPR-chefer er grundlæggende kritiske over for forslaget om udvidet adgang til fysisk indgriben i situationer, hvor elever "væsentligt forstyrrer undervisningen". Dette er både for subjektivt og for bredt formuleret. At bruge fysisk magt, fordi et barn forstyrrer undervisningen, er ikke foreneligt med god pædagogisk praksis. Det vil skabe et utrygt miljø for alle børn, hvis de voksnes svar på forstyrrelser i undervisningen i højere grad bliver anvendelse af fysisk magt. Det er en grundlæggende professionel opgave at skabe et læringsmiljø, hvor børn kan lykkes – også når de har særlige behov. Skolen har en pligt til at vurdere, om forstyrrende adfærd kan skyldes mangelfuld klasserumsledelse eller utilstrækkelige indsatser for de forstyrrende børn, og skolen bør derfor være forpligtet til at søge relevant sparring om justeringer i pædagogisk tilgang og praksis.

Mallou Jensen bemærker, at lovudkastet udvider adgangen til fysisk indgriben til situationer som "psykisk krænkelser" eller "væsentlig forstyrrelse af undervisningen". Disse begreber er vage og åbner for fortolkninger, som kan resultere i indgreb, der ikke opfylder

proportionalitetskravet. Det er dybt problematisk, hvis et lovforslag bevæger sig i retning af en normalisering af fysisk magt over børn, der ikke er begrundet i akut fare. Det anføres endvidere bl.a., at forskning i børns adfærd og konflikthåndtering viser, at fysisk indgriben i ikke-akutte situationer ofte eskalerer konflikten, øger barnets stressrespons, svækker relationen mellem barn og voksen, og reducerer barnets læring og deltagelseslyst.

Marstal Skoles Skolebestyrelse anfører, at begrebet "alvorlig forstyrrelse", som hjemmel for fysisk indgriben er meget abstrakt, og uden yderligere definition risikerer der at opstå en retlig og pædagogisk gråzone, hvor personale på forskellige skoler tolker begrebet forskelligt.

Red Barnet finder bestemmelsen om, at der i visse situationer kan anvendelse magt ved chikanerende eller krænkende adfærd dybt problematisk, idet forslaget stiller børn i et retssikkerhedsmæssigt tomrum, idet der ligger et meget vidt skøn for, hvad der vil udgøre et ikke ubetydeligt omfang af chikane. De voksne omkring barnet risikerer derfor at stå i en situation, hvor det er ganske uklart, hvad man må og ikke må. En række spørgsmål fremstår ubesvarede, når det kommer til muligheden for magtanvendelse ved chikane, krænkende adfærd. Hvilket signal sender det, at en voksen, som børnene bør have tillid til og respekt for, tyer til magtanvendelse som svar på chikane eller forstyrrelser? Legitimerer det, at børnene reagerer på samme måde i skolegården, hvis et barn forstyrrer andres leg? Hvad skal der efterfølgende ske med det barn, overfor hvem der er anvendt magt? Hvordan vil man sikre, at der bliver taget hånd om barnet og de andre børn, der har været vidner til magtanvendelsen? Hvordan sikrer man, at barnet får den hjælp og støtte, det måtte have brug for? Hvordan sikres det, at skolens ansatte kan navigere hensigtsmæssigt inden for det vide skøn, bestemmelsen lægger op til? Det er Red Barnets vurdering, at hjemlen til at foretage magtanvendelse bør være langt mere snæver, end der lægges op til. Red Barnet anbefaler derfor, at det i lovbemærkningerne understreges, at voldsom chikane eller krænkende adfærd kun helt undtagelsesvist må føre til magtanvendelse.

Selveje Danmark foreslår, at det præciseres i lovforslaget, hvornår og hvordan personalet kan anvende magt i de situationer, hvor barnet primært er til væsentlig gene eller forstyrrelse for andre, en vejledning mv., indeholder konkrete, praksisnære retningslinjer for, hvordan magt må udøves og herunder hvordan indgreb gennemføres så skånsomt og kortvarigt som muligt.

Skolelederforeningen er stærkt bekymrede for, at lovforslaget lægger op til fysisk magtanvendelse i situationer, der betegnes som "psykiske krænkelser" eller "væsentlige forstyrrelser" og kan ikke støtte denne del af forslaget. Foreningen bemærker, at magtanvendelser er ikke et redskab til at sikre ro og orden. De virksomme greb er pædagogik og didaktik med

blik for klassens dynamikker, stærke relationer og konflikthåndtering. På den baggrund har foreningen en særskilt bekymring for vikarer og ufaglærte i forbindelse med magtanvendelser. Magtanvendelse slider på relationen mellem lærere og elever og tillid nedbrydes. Det skaber dårlige forudsætninger for at vende situationer til pædagogisk læring for elever og hjælpe elever til at handle anderledes i fremtidige lignende situationer. Foreningen bemærker endvidere, at fysisk magtanvendelse kan øge risikoen for forråelse blandt skolens personale, fordi gentagne indgreb kan forskyde kultur og adfærd og normalisere handlinger, man tidligere ville have afvist som uetiske, ufølsomme eller uprofessionelle. For lederne kan fysisk magtanvendelse skabe et markant større pres, fordi de skal håndtere dokumentation, opfølgning og dialog med elever, forældre og lærere, samtidig med at de bærer ansvaret for kultur, retssikkerhed og forebyggelse af forråelse i personalegruppen mv. Den nye lovhjemmel kan komme til at udhule lederens faglige vurdering af, hvornår en medarbejders handling over for en elev overskrider grænserne for god pædagogisk praksis.

Ungdomsuddannelsernes Vejlederforening udtrykker alvorlig bekymring over forslaget om at udvide læreres adgang til fysisk indgriben i situationer, hvor en elev "forstyrrer undervisningen". Lærere har allerede mulighed for at handle, når der er fare for elever eller andre. En udvidelse til også at dække almindelige forstyrrelser risikerer at skabe mere uro, øge konfliktniveauet og skade de professionelle relationer, som er afgørende for børn og unges trivsel og læring. Foreningen finder, at fagpersoner ved magtanvendelse udsættes for øget risiko for voldsom modreaktion, og skole-hjem-samarbejdet kan svækkes, hvis fysisk magt opleves som legitim praksis. I stedet bør fokus rettes at ansætte flere velkvalificerede voksne omkring børn og unge, styrkede tværfaglige forebyggelses- og konflikthåndteringsteams, supervision samt mere fleksible fysiske rammer, der giver elever mulighed for at trække sig og regulere sig selv.

UNICEF anbefaler, at det i bemærkningerne til lovforslag understreges, at chikanerende og krænkende ytringer kun i helt ekstraordinære tilfælde kan begrunde fysisk magtanvendelse. UNICEF anfører i denne forbindelse, det er skolepersonalets opgave som udgangspunkt at løse konflikter, hvor der bliver brugt hårde ord og grimt sprog uden fysisk magtanvendelse.

Professor emeritus Jørn Vestergaard, Københavns Universitet bemærker, at det i debatten har specielt vakt bekymring, at der i lovudkastet er hjemmel til fysisk magtanvendelse, hvis der er tale om chikane eller krænkelser "i et ikke ubetydeligt omfang", eller hvis eleven "væsentligt forstyrrer undervisningen". Sprogligt er det ikke let at afgrænse sådanne situationer præcist. Lovgivning om magtanvendelse vil altid efterlade plads til et vist skøn i konkrete tilfælde. Det afgørende er, at loven skal altid tolkes i overensstemmelse med de grundlæggende principper om proportionalitet. I lovudkastet fastslås det, at magtanvendelse aldrig må erstatte omsorg og en pædagogisk indsats, og

at et indgreb skal stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået. Det nævnes fornuftigvis også, at adgangen til magtanvendelse "er snæver", og at indgreb skal ske under iagttagelse af de generelle principper om proportionalitet. For at opnå størst mulige klarhed er det under alle omstændigheder af stor betydning at få grænserne præciseret så godt som muligt, så der i praksis ikke er grundlag for misforståelser om hjemmelsgrundlaget. Nogle af eksemplerne i bemærkningerne til lovudkastet kunne godt fortjene yderligere overvejelse. Det gælder f.eks. beskrivelsen af en situation, hvor fysisk magtanvendelse over for en dreng, der spærrer for indgangen til et klasseværelse. Også i et sådant tilfælde skal de hensyn, der kommer til udtryk i proportionalitetsprincippet naturligvis tages i betragtning, herunder om andre midler kunne tages i anvendelse for at undgå fysisk magtanvendelse. Måske kunne undervisningen af de øvrige elever f.eks. flyttes til en anden lokalitet. Også det i bemærkningerne anførte eksempel med en elev, der ikke vil aflevere sin mobiltelefon, bør foldes mere ud, idet det næppe kan være meningen, at en sådan situation skaber beføjelse til magtanvendelse alene af den grund, at elevens adfærd er i strid med skolens ordensregler. Ligeledes bør det klargøres, at magtanvendelse i almindelighed ikke er tilladt alene af den grund, at en elev er højrodstet eller taler grimt.

VIVE bemærker, at begreberne "forstyrrelse af undervisningen" og "afsøgning af muligheder for frivillig medvirken" ikke nærmere er defineret i lovteksten. Anvendelsen af disse udefinerede begreber som grundlag for indgribende handlinger medfører en væsentlig risiko for vidt forskellige fortolkninger fra personalet i skolerne, som skal agere i praksis. Af hensyn til både retssikkerheden for eleverne og personalet vil disse begreber med fordel kunne præciseres og afgrænses eksplicit i lovteksten. VIVE vurderer, at det vil være særligt vigtigt at præcisere en nedre grænse eller tærskel for adfærd. VIVE vurderer, at begrebet "adfærd der væsentligt forstyrrer undervisningen" er et for upræcist begreb, hvor der med lovforslaget kan være risiko for åbne fortolkninger og fejlurderinger. Det bør præciseres yderligere, hvad der menes med begrebet, hvis der vedtages en udvidet hjemmel til magtanvendelse, som lovforslaget fremstiller.

Børne- og Undervisningsministeriet bemærker, at det ikke er korrekt, når det i et høringssvar anføres, at "overskriften "udvidet hjemmel til magtanvendelse" sender et uhensigtsmæssigt signal, da det kan opfattes som en udvidelse af lærerens ret til at udøve magt over for eleverne, snarere end en præcisering af de situationer, hvor fysisk indgriben kan finde sted". Dette lovforslag udvider retten til fysisk magtanvendelse – der er ikke i henhold til gældende ret hjemmel til at gribe fysisk ind i forbindelse med chikane eller forstyrrelser af undervisningen.

Undervisningsministeriet har noteret sig, at en række høringssvar problematiserer, at muligheden for at gribe ind ved psykiske krænkelser og væsentlige forstyrrelser af undervisningen er for upræcis.

Undervisningsministeriet har på denne baggrund præciseret lovforslagets bemærkninger, så der er sket præciseringer af, hvorledes "væsentlige forstyrrelser af undervisningen for andre" konkret kan forstås, ligesom proportionalitetsprincippet i denne forbindelse er tydeliggjort. Det er således bl.a. indsat i lovbemærkningerne, at både karakteren, omfanget, og varigheden af forstyrrelsen indgår ved vurderingen af, om der kan ske fysisk indgriben. Det fysiske indgreb vil skulle have til formål at forhindre forstyrrelsen af undervisningen og må ikke vare længere end selve forstyrrelsen. Det forudsættes, at forstyrrelsen af undervisningen for andre skal være påbegyndt, og det vil ikke være proportionalt at gribe ind, før forstyrrelsen af undervisningen er startet. Indgrebet vil skulle være egnet til at afværge, at forstyrrelsen af undervisningen for andre fortsætter.

Det er endvidere hensigten, at ministeriet vil udarbejde en vejledning til kommuner og skoler, som skal understøtte deres implementering og brug af de foreslåede bestemmelser.

2.2.6. Ønske om at forslaget om væsentlige forstyrrelser af undervisningen udgår af lovforslaget

Børnerådet, Børns Vilkår, BUPL, Danske Skoleelever, FOA, LOS, Red Barnet og UNICEF anbefaler, at § X5, nr. 3 om væsentlige forstyrrelser af undervisningen udgår af lovforslaget, idet fysisk magt aldrig vil være et proportionelt indgreb i disse situationer.

BUPL anfører, at det at anvende fysisk magt som løsning på en grundlæggende pædagogisk problemstilling må ses som en glidebane væk fra skolens fundamentale opgave med at arbejde pædagogisk med børnenes trivsel, udvikling, læring og dannelse. BUPL anfører at man er bekymrede over risikoen for, at fysisk magtanvendelse i forbindelse med forstyrrelse af undervisningen i praksis dårligt kan opfattes som andet end en sanktionerende udelukkelse af barnet.

Børnerådet finder, at der er tale om en markant udvidelse af reglerne for, hvornår det undervisende personale kan anvende magt.

Børnesagens Fællesråd vil på det kraftigste anbefale at afgrænse bestemmelsen, så fysisk magt ikke må anvendes ved uro, sansemæssig overbelastning, kommunikationsvanskeligheder eller lignende, hvor relationel støtte og konfliktnedtrappende metoder er langt mere hensigtsmæssigt. Dette flugter med Inklusionsalliancens pointer om risiko for utilsigtet stigmatisering og magtglidning.

Børns Vilkår finder, at forslaget indebærer en væsentlig risiko for, at magtanvendelse vil kunne bringes i anvendelse i situationer, hvor andre, mindre indgribende og mere pædagogisk hensigtsmæssige tiltag burde

være anvendt. I sådanne situationer kan brugen af fysisk magt tværtimod øge spændinger og konflikter i klasserummet og dermed underminere både tryghed og læringsmiljø både for den elev, der forstyrrer, men også for den resterende elevgruppe.

Danske Skoleelever anfører, at fysisk magt vil hjælpe på uro og forstyrrelser i klasselokalet, ligesom det også vil være en væsentlig forstyrrelse i klasselokalet, at en klassekammerat skal føres ud med fysisk magt. For så vidt angår proportionalitetsprincippet i forbindelse med magtanvendelse, anføres, at den foreslåede bestemmelse bør ændres, så det fremgår af lovforslaget, at før anvendelse af fysisk magt skal alle muligheder for at opnå en elevs frivillige medvirken være afprøvet, og at det må vurderes på en "konkret vurdering" udgår af hensyn til elevernes retssikkerhed. Danske skoleelever anbefaler også, at det fremgår tydeligt af vejledningsmateriale, hvilke mindre indgribende metoder der som minimum skal være afprøvet, for at proportionalitetsprincippet er opfyldt.

FOA anfører, at fysisk indgriben alene skal kunne anvendes i situationer, hvor barnet bevidst eller ubevidst er til fare for sig selv eller andre, eller hvor barnet i ikke ubetydeligt omfang udviser adfærd, der er chikanerende eller krænkende over for sig selv eller andre.

LOS bemærker, at begrebet "væsentlige forstyrrelser for andre" giver anledning til utallige subjektive forståelser af, hvad det vil sige, og at eksemplerne i lovforslaget på forstyrrelse af undervisningen ikke kan gøre legitime/proportionale. LOS bemærker i øvrigt, at det er uforsvarligt, at lovforslagets § X5, stk. 3, giver bredere rammer for anvendelse af magt på skoleområdet end på anbringelsesområdet i henhold til voksenansvarsloven.

UNICEF bemærker, at det i praksis er vanskeligt at se, hvordan målet om kunne fortsætte undervisningen, der jf. proportionalitetsafvejningen skal begrunde brugen af fysisk magt over for en elev, skal kunne indfries. Hvor skal læreren føre den elev, som udgør det forstyrrende element? Hvad skal resten af klassen gøre imens? Er der en forventning om, at eleven, der er blevet ført væk mod sin vilje, vil lytte til læreren og roligt vente uden for imens undervisningen fortsætter? Hvordan skal læreren kunne genoptage undervisningen meningsfuldt? Hvad gør situationen ved relationen til de andre elever og deres mulighed for at modtage undervisning.

I forlængelse heraf bemærker **Børnerådet**, at såfremt bestemmelsen om fysisk magt ved forstyrrelse af undervisningen alligevel fastholdes er det afgørende, at et vejledningsmateriale indhegner bestemmelsens helt ekstraordinært snævre anvendelsesområde. I den forbindelse er det Børnerådets vurdering, at eksemplerne fra bemærkningerne bør genvurderes. For eksempel er det svært at forestille sig at scenarier, hvis det er enkeltstående episoder, som beskrevet i de specielle bemærkninger til § X5, ikke kan afværges på andre måder, fx ved at

justere undervisningssted og form og derefter undersøge årsagerne til forstyrrelsen med henblik på reelt og effektivt at kunne forebygge, at det sker igen.

Undervisningsministeriet kan ikke tilslutte sig ønskerne i høringssvarene om, at forslaget om mulighed for fysisk magtanvendelse ved væsentlige forstyrrelser af undervisningen udgår af lovforslaget. Forslaget er således en væsentlig del af regeringens forslag. Det skal imidlertid understreges, at magtanvendelsen vil skulle være nødvendig og stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået, hvilket indebærer, at det i almindelighed kun vil være i ganske få tilfælde, der kan anvendes fysisk magt.

Forstyrrelserne vil således skulle være ødelæggende eller væsentligt forstyrre undervisningen for fællesskabet i en sådan grad, at det er svært eller umuligt at gennemføre undervisning. I vurderingen af om der er tale om en væsentlig forstyrrelse af undervisningen indgår både karakteren, omfanget, og varigheden af forstyrrelsen. Det fysiske indgreb vil skulle have til formål at forhindre forstyrrelsen af undervisningen og må ikke vare længere end selve forstyrrelsen. Det forudsættes, at forstyrrelsen af undervisningen for andre skal være påbegyndt, og det vil ikke være proportionalt at gribe ind, før forstyrrelsen af undervisningen er startet. Indgrebet vil skulle være egnet til at afværge, at forstyrrelsen af undervisningen for andre fortsætter. Brug af fysisk magt vil kunne være relevant, hvis en elev kaster med mad i madkundskabstimen og trods gentagende påtaler fortsætter med det eller ikke frivilligt vil lade sig guide væk fra situationen. Eller hvis en elev spiller høj musik på sin telefon og på trods af gentagende påtaler og guidning ikke frivilligt vil slukke for musikken eller aflevere mobiltelefonen. Eksemplerne er ikke udtømmende for situationer, hvor fysisk magtanvendelse vil kunne være relevant. Der vil i alle tilfælde skulle være tale om en situation, hvor personalet forinden har prøvet med samtale eller ved at guide den pågældende elev, der forstyrrer undervisningen i væsentlig grad for andre, men hvor samtalen og guidningen ikke virker efter hensigten. Er mindre indgribende foranstaltninger tilstrækkelige i den konkrete situation, vil de i stedet skulle anvendes, så som at sende eleven uden for døren, få en ekstra ressource tilsendt fra kontoret, eller kontakte elevens forældre med henblik på hjemsendelse. Al magtanvendelse vil endvidere skulle være afpasset elevens alder, modenhed og funktionsniveau. En bestemt adfærd vil således ikke automatisk medføre en bestemt reaktion. Der vil altid skulle foretages en konkret og individuel vurdering. Magtanvendelsen må ikke anvendes som en sanktion over for eleven. Anvendelse af fysisk magt vil således være den mest indgribende reaktion, og derfor vil personalet være forpligtet til at afsøge alle andre muligheder, før der skrides til fysisk magtanvendelse. Dette er også præciseret i lovforslagets bemærkninger.

2.2.7. Registrering og indberetning af magtanvendelse

Professor, cand.jur., ph.d. Caroline Adolphsen, Aarhus Universitet

m.fl. anfører, at det er et stort retssikkerhedsmæssigt problem, at registreringen og indberetningen af magtanvendelserne ikke er en del af

en egentlig kontrol med indgrebene, og at der ikke indgår nogen mekanisme, der er egnet til at opfange, hvis en lærer misbruger sin position som den, der foretager et indgreb og samtidig som den, der vurderer om indgrebet defineres som magtanvendelse, der skal registreres og indberettes. Derudover bemærkes, at det er særdeles problematisk, at der ikke sker en systematisk indberetning af magtanvendelse på de frie grundskoler.

BUPL er positive overfor den foreslåede pligt til registrering og indberetning, som kan sikre børns retsstilling, når episoder med fysisk indgriben har fundet sted. Der skal i øvrigt føles systematisk op med henblik på læring og justering af praksis omkring barnet.

Børne- og Kulturchefforeningen finder det positivt, at afværgehjælp og fysisk indgriben skal registreres og indberettes til kommunalbestyrelsen, så også elevens perspektiv og eventuelle synspunkter vedrørende indgrebet alt efter elevens alder og modenhed kan medtages og dermed tilvejebringe en gennemsigtighed i dokumentationen, der kan styrke retsfølelsen hos alle involverede.

Børne- og Ungdomspsykiatrisk Selskab finder det uklart, hvorvidt både afværgehjælp og fysisk magtanvendelse skal indrapporteres, og hvad sådanne registreringer konkret skal anvendes til – og med hvilket kompetenceløft for øje. Det bør overvejes, om enhver indberetning af magtanvendelse i skolen automatisk bør udløse inddragelse af PPR og tværfaglig vurdering af barnets behov og skolens rammer.

Børnerådet finder, at der efter enhver magtanvendelse udarbejdes en handleplan sammen med eleven, der beskriver, hvordan skolen vil forebygge, at lignende situationer opstår igen. Handleplanen skal fungere som et redskab til både forebyggelse og læring og sikre, at magtanvendelser ikke blot registreres, men aktivt anvendes til forbedring af skolens praksis. Børnerådet finder i øvrigt, at Børne- og Undervisningsministeriet bør udarbejde konkret vejledningsmateriale og en egentlig skabelon for magtanvendelsesregistreringer, så alle skoler arbejder ensartet og kvalificeret, og så data kan anvendes på tværs af kommuner til evaluering af reglerne. Det er desuden Børnerådets anbefaling, at frie grundskoler og efterskoler pålægges samme indberetningspligt som folkeskoler og samme pligt til at høre eleven. Rettighederne for eleverne på frie grundskoler og efterskoler skal tages ligeså alvorligt som rettigheder for elever i folkeskolen.

Børnesagens Fællesråd anerkender registreringspligten som et vigtigt retssikkerhedsgreb og anbefaler, at registreringskravet udvides til at omfatte alle skoleformer, så alle elever har samme beskyttelsesniveau. Desuden bør elevens perspektiv ikke kun indsamles, men aktivt kræves inkluderet i opfølgning i relation til de enkelte hændelser og til brug for

læring på skolen ift. den generelle praksisudvikling og kultur. Der bør samtidig også sikres tydelige afgrænsning af, hvor registreringer blandt frie grundskoler og efterskoler sker, og hvor længe informationen må opbevares.

Endeligt så bør der i henhold til vores generelle bemærkninger sikres en tydelig adgang til og praksis for, hvordan implicerede børn, unge og deres forældre kan påklage oplevede overgreb, og hvordan skolens ledelse og/eller den kommunale forvaltning håndterer dette på en retssikker måde.

Børns Vilkår anbefaler, at regeringen i forbindelse med implementeringen af lovforslaget sikrer, at der etableres en national registrering og løbende evaluering af omfanget og karakteren af magtanvendelser.

Børns Vilkår finder det derudover uforståeligt, at frie grundskoler, efterskoler og frie fagskoler alene pålægges intern registrering. Når personalet på frie skoler gives de samme udvidede beføjelser til magtanvendelse som personalet i folkeskolen, men ikke underlægges tilsvarende ekstern indberetning, opstår der en reel risiko for, at uhensigtsmæssige eller uforholdsmæssigt hyppige indgreb kan finde sted uden offentlig kontrol. I praksis betyder det, at nogle børn får en svagere retssikkerhed alene på baggrund af skoletype, og at bekymrende praksis kan forblive uopdaget i længere tid.

Danmarks Lærerforening anfører, at kravet om registrering og indberetning bør forenkles og målrettes gentagne episoder med samme elev i lighed med den norske model. En sådan afgrænsning vil reducere den administrative byrde og samtidig holde fokus på læring, refleksion og forebyggelse frem for kontrol eller ansættelsesretlig håndtering. Det bør fremgå tydeligt, at formålet med registrering og indberetning er læring og forebyggelse. I lovbemærkningerne fremgår det, at registrering og videregivelse af oplysninger skal ske under iagttagelse af tavshedspligten. I visse tilfælde kan det dog være relevant at inddrage helbredsoplysninger eller andre personfølsomme oplysninger, når det har betydning for forståelsen af elevens adfærd og for tilrettelæggelsen af en hensigtsmæssig pædagogisk indsats. En præcisering heraf vil sikre, at registreringen understøtter det pædagogiske arbejde og samtidig sker inden for de databeskyttelsesretlige rammer. Foreningen anfører endvidere, at der bør indføres en pligt til dialog og inddragelse af de involverede, så læreren får mulighed for at sætte ord på sin fagprofessionelle skøn og skabe en fælles forståelse af situationen. Ligeledes finder foreningen, at der i forbindelse med indberetningen bør være krav om dialog ikke kun mellem skolens personale og eleven, men også med forældrene, så der kan opnås en fælles forståelse af hændelsen, den årsag og konsekvenser. En tydelig og åben dialog kan understøtte relationel genopbygning, mindske risikoen for misforståelser og bidrage til konfliktnedtrapning, samtidig med at elevens trivsel og læring fastholdes i centrum. Endvidere bør der stilles krav om, at skolen udarbejder en plan for, hvordan der føles op, når en elev er ført ud af en

Danmarks Private Skoler – grundskoler & gymnasier er enige i, at skriftlighed i forbindelse med magtanvendelse kan være en fordel. En klar og gennemsigtig registrering kan understøtte retssikkerheden for elever og medarbejdere, skabe læring af hændelser og danne grundlag for faglig refleksion. Det er positivt, at frie grundskoler får en klar ramme for intern registrering, men de foreslåede dokumentationskrav - kombineret med brede og vanskeligt målbare kriterier for indgriben – øger dog risikoen for, at skole/hjem-samarbejdet i højere grad bliver konfliktfyldt. Når alle magtanvendelser skal registreres og efterbehandles, skabes der et detailniveau, hvor selv mindre episoder kan føre til uenigheder eller klager fra forældre. Det bemærkes endvidere, at lovforslaget indebærer krav om registrering, elevinddragelse, forældreinvolvering, ledelsesmæssig opfølgning og etablering af procedurer. Dette kan opleves som en tung opgave for frie grundskoler, der opererer med begrænsede administrative ressourcer. Det bemærker i øvrigt, at de nye regler giver grundlag for et mere omfattende og indgribende tilsynsregime for de frie skoler. Der er risiko for, at tilsynsmyndigheder fremover vil føre tilsyn med mængden af registrerede episoder, vurdere om skolen har for mange eller for få sager, afhængigt af fortolkningen, sammenholde skoler på tværs og dermed skabe en uheldig kvantitativ målestok, og udlede kvalitetsvurderinger af skoler ud fra deres dokumentationsmønstre snarere end deres pædagogiske praksis. Dermed kan en skole komme under kritik både for at have mange sager (tolket som dårlig praksis eller manglende pædagogisk kontrol) og for at have få sager (tolket som manglende dokumentation eller skjulte problemer).

Danmarks Statistik opfordrer til, at der foretages digitale registreringer og indberetninger om magtanvendelse i forbindelse med afrapportering til kommunalbestyrelserne, samt at disse specificeres og standardiseres på nationalt plan, så data kan anvendes til løbende evaluering, statistik og forskning.

Danske Professionshøjskoler finder det hensigtsmæssigt, at registrering, indberetning og elevperspektiv gøres til lovkrav i tilfælde af afværgehjælp og fysisk magtanvendelse. Det anbefales, at der i den forbindelse udvikles standardiserede redskaber til registrering og elevinddragelse med henblik på at sikre ensartet praksis og styrke læringspotentialet i opfølgningen efter en magtanvendelse.

Danske skoleelever anbefaler, at Børne- og Undervisningsministeriet udarbejder konkret vejledningsmateriale eller en egentlig skabelon for magtanvendelsesregistreringer for at sikre, at der systematisk indsamles data om magtanvendelser i grundskolen ligesom det anbefales, at frie grundskoler og efterskoler pålægges samme indberetningspligt som folkeskoler.

De Anbragtes Vilkår anbefaler, at frie grundskoler og efterskoler, forpligtes til at følge samme procedure som i folkeskolen for registrering, da det ellers stiller elever på disse skoleformer dårligere mht. deres retssikkerhed.

DH påpeger, at der i lovgivningen mangler krav til, hvordan der følges op på en situation, hvor der har været brug af fysisk magt over for et barn. Det er blandt andet vigtigt at genskabe relation mellem de involverede. Ligeledes er der også brug for opfølgning ift. de klassekammerater, der måtte have overværet episoden, der førte til brugen af fysisk magt, da det kan have skabt stor utryghed hos resten af børnene i klassen. Derfor finder DH, at anvendelse af fysisk magt skal følges op af dokumentation af hændelsen, tæt dialog med forældrene samt evaluering af episoden blandt skolens personale for at de kan lære af hændelsen med henblik på at forebygge andre episoder. DH anfører desuden, at det er vigtigt, at der skabes gennemsigtighed i anvendelsen af fysisk magt og at der etableres en tydelig klageadgang, hvor en elev eller elevens forældre har mulighed for at klage, hvis de finder at skolens personale uberettiget har anvendt magt. For at kunne følge udviklingen på området, mener DH, at det er vigtigt at få etableret et målepunkt for niveauet af magtanvendelser i dag. Samtidigt skal der etableres klare procedurer for registrering af fysisk magt, så det bliver muligt at sammenligne brugen af magtanvendelser på forskellige skoletyper (fx almene folkeskoler, specialiserede skoletilbud, fri- og privatskoler samt kost- og efterskoler) på kommunalt niveau og over tid. I den forbindelse mener DH, at brug af fysisk magt på frie grundskoler og efterskoler skal registreres på samme måde som på folkeskoler. Det er ikke rimeligt, at retssikkerheden for eleverne på frie skoler og efterskoler er ringere, og at skolerne kan nøjes med en intern registrering.

FADD bemærker, at de omfattende krav om registrering og indberetning kan føre til betydelig administrativ byrde og risiko for forskellig praksis på tværs af landet.

Frie fagskoler bemærker, at disse skoler ikke skal indberette magtanvendelser til kommunen, men gennemføre intern registrering. Det vurderer Frie Fagskoler som rimeligt og i tråd med skolernes selvejende karakter. Samtidig opfordres dog til, at kravene til registrering beskrives klart og proportionelt, så de ikke fører til unødigt administrative byrder. Det foreslås, at der udarbejdes en fælles national skabelon, som skolerne kan benytte.

Frie Skolers Lærereforening ønsker, at det præciseres, at skolelederen på de frie skoler har ansvaret for at dokumentere og registrere indrapporterede hændelser om magtanvendelse og afværgehjælp. Og det bør præciseres, at lærerne skal indrapportere de pågældende hændelser til skolelederen. Der savnes en præcisering af, om hændelser, der falder uden for lovforslaget, for eksempel fordi læreren handler i nødværge eller nødret, skal registreres eller ej. Det kan blive udfordrende

at få "elevens perspektiv og eventuelle synspunkter" på en foretagens magtanvendelse eller afværgehjælp, sådan som det fremgår af lovbestemmelsen. Frie Skolers Lærerforening mener, at det bør præciseres, som det er beskrevet i bemærkninger til lovforslaget, at dette udelukkende består af en samtale med eleven om hændelsen og årsagen. Frie Skolers Lærerforening mener, at det bør tydeliggøres, at lovlige hændelser, f.eks. gentagelser, i henhold til lovforslaget ikke kan få ansættelsesretlige konsekvenser for den enkelte lærer, så lærerne ikke er i tvivl om, at en hændelse efter §§ X 3, 4 og 5 ikke resulter i en ansættelsesretlig sanktion.

FRISKOLERNE anerkender, at magtanvendelse og afværgehjælp skal registreres. Formålet må dog alene være en kilde til udvikling af pædagogisk praksis, der fremmer åbenhed og et miljø præget af pædagogisk virke. Registrering af magtanvendelse bør primært ses som et internt pædagogisk og ledelsesmæssigt redskab til refleksion, udvikling og forebyggelse – ikke som et målepunkt, der indgår i en sanktionerende tilsynspraksis. Foreningen appellerer derfor til, at registrering ikke bliver til et dokumentationskrav eller opsamling af data, der kan deles og gøres til genstand i hverken almindeligt tilsyn eller i regi af kommunal interesse. Foreningen foreslår desuden, at bestemmelsen i § X 6 ændres, så forældrene alene orienteres om episoden, da vurderingen af nødvendigheden af magtanvendelsen ligger hos skolen og det derfor er en forkert præmis at give indtryk af at den kan drøftes efterfølgende.

Hærvejskolens skolebestyrelse i Rødekro bemærker, at man støtter behovet for dokumentation, men peger på risikoen for unødigt administrativ belastning. Særligt ønskes vi klarhed om proceduren for indberetning til kommunen. Hvis indberetning skal fremme læring og kvalitet, bør der etableres tydelige rammer for, hvordan kommunen følger op med støtte – ikke blot kontrol. Klare retningslinjer for begrundelse, registrering og opfølgning er nødvendige for både personalets og elevernes retssikkerhed.

Inklusionsalliancen – for bedre skoletrivsel bemærker, at ved registrering og opfølgning bør det være obligatorisk at inddrage elevens perspektiv – ikke som kontrol, men som læring. Barnet skal have mulighed for at blive hørt og for at give sin version. Forældre skal informeres og inddrages som partnere, ikke blot som orienterede. Det skaber tillid og fælles ansvar. Foreningen anbefaler desuden tydelig vejledning om, hvornår et indgreb er relevant, og hvordan efterbehandling skal foregå: elevsamtale, fælles refleksion og plan for støtte. Magtanvendelse skal ikke være slutpunktet – men begyndelsen på et lærings- og forandringsforløb for både elev og skole.

Institut For Menneskerettigheder finder det betænkeligt, at det ikke bliver muligt at skabe sig et samlet overblik over omfanget af og udviklingen i brugen af magt i grundskolen. Dels fordi frie grundskoler og

efterskoler ikke vil skulle indberette deres brug af magt. Dels fordi de øvrige grundskoler kun indberetter deres magtanvendelse til deres egen kommune. Uden disse tal vil det være vanskeligt at opdage problematiske tendenser og udviklinger, herunder at sammenligne skoler på landsplan. Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor, at Undervisningsministeriet ændrer lovudkastet, så frie grundskoler og efterskoler også forpligtes til at indberette magtanvendelse, samt at Børne- og Undervisningsministeriet sikrer, at der systematisk bliver indsamlet og offentliggjort pålidelige data på landsplan om magtanvendelse i grundskolen. Data bør indsamles på et individniveau, så de kan danne grundlag for undersøgelser af mønstre og tendenser blandt de børn, som der anvendes magt over for.

Landssamrådet af PPR-chefer savner et krav om systematisk opfølgning - skal alle magtanvendelser indberettes – også på private skoler, og skal der være pligt til at inddrage PPR efter et vist antal indgreb over for en elev, og hvordan skal udviklingen i brugen af magtanvendelser monitoreres?

Lev Uden Vold finder, at det er bekymrende, at frie grundskoler ikke er omfattet af indberetningspligten. Når lovforslaget udvider mulighederne for fysisk magtanvendelse, bør der gælde en registrerings- og indberetningspraksis, der føres tilsyn på baggrund af. I folkeskolen er det kommunalbestyrelsen, der modtager indberetningerne – men det fremgår ikke tydeligt, hvem der har ansvaret for at følge op og om nødvendigt føre tilsyn med magtanvendelser i f.eks. de frie grundskoler. Dette bør præciseres. Uden klare ansvarsplaceringer øges risikoen for, at magtanvendelser ikke håndteres fagligt forsvarligt.

Ligeværd anbefaler, at loven bør indeholde en tydelig forpligtelse til, at elever høres og inddrages efter enhver form for fysisk indgriben. Dette skal være en del af skolens pædagogiske praksis – ikke blot en administrativ øvelse. Inddragelsen bør ske roligt, respektfuldt og i samarbejde med en voksen, barnet har tillid til.

LOS anbefaler, at der som minimum i en afgrænset periode også bør følges op på hændelser med fysisk guidning, så skolens personale systematisk og fagligt arbejder med at forebygge og følge op på enhver form for magtanvendelse. LOS anbefaler, at sætningen i § X6, stk. 3, omskrives, så det fremgår tydeligt, at elevens perspektiver og synspunkter vedrørende hændelse skal fremgå, men der i inddragelsen af eleven skal tages højde for alder og modenhed.

UNICEF anbefaler, at Børne- og Undervisningsministeriet udarbejdes og udbreder relevant vejledningsmateriale til alle landets skoler. Herunder bør der laves en fælles skabelon for magtanvendelse, som skoler og kommuner kan bruge til at registrere magtanvendelse og på den måde kan ministeriet indsamle data på tværs kommuner, som kan bruges til evaluering af lovgivningen. Skolelederforeningen og UNICEF finder, at frie

grundskoler og efterskoler samt frie fagskoler skal underlægges samme indberetningspligt, da en så markant udvidelse af magtanvendelsesbeføjelserne bør følges op af basale retssikkerhedsgarantier. UNICEF anbefaler endvidere under henvisning til børnekonventionen, at elevens ret til at blive hørt skrives mere eksplicit ind i selve lovteksten, og at bemærkningerne til lovforslaget udfolder, hvordan partshøringen af elevens kan finde sted på en tryk og meningsfuld måde for eleven, herunder at eleven får en ligeværdig rolle ift. at anvise handlinger og løsninger, der skal bidrage til at undgå, at lignende hændelser finder sted igen.

Undervisningsministeriet noterer sig i forhold til de frie skoler, at der er en del høringsvar, hvor der udtrykkes ønske om, at de i højere grad skal underlægges krav om registrering og opfølgning. Ministeriet har på baggrund heraf ændret lovteksten, så det nu fremgår, at frie grundskoler og efterskoler fortsat ikke er omfattet af indberetningspligten, men skolens leder skal foretage en intern registrering af hændelsen til skolens bestyrelse.

Det er bestyrelsen på frie grundskoler, der er ansvarlige for skolens drift. På folkeskoler er det ligeledes kommunalbestyrelsen, der er ansvarlig for skolernes drift. Denne model afspejler således styringskæden på hhv. frie grundskoler og folkeskoler. Der er ikke en naturlig ansvarlig "enhed" for frie skoler at indberette til udover deres bestyrelse eller en statslig styrelse. Indberetning til en statslig enhed vil medføre mere bureaukrati og statslig administration.

Det bemærkes, at kommunalbestyrelsen årligt skal gennemføre en skoleudviklingssamtale med folkeskolens leder, jf. folkeskolelovens § 40 a. Kommunalbestyrelsen vil i forbindelse med skoleudviklingssamtalen fremadrettet kunne vælge, at skolens praksis for fysisk indgriben i henhold til de foreslåede bestemmelser indgår i skoleudviklingssamtalen, hvis det konkret findes hensigtsmæssigt. På tilsvarende vis kan skolelederen også vælge at tage emnet op.

Indberetningen til kommunalbestyrelsen vil have til formål at give kommunalbestyrelsen mulighed for som ansvarlig for kommunens skolevæsen at vurdere magtanvendelsen på kommunens skoler, og herunder om der for eksempel kan være særlige ressourceudfordringer lokalt mv. Indberetninger vil endvidere kunne belyse anvendelsen af fysiske indgreb på de enkelte skoler, herunder hyppigheden af fysiske indgreb foretaget af skolens personale, og om en elev modtager den nødvendige hjælp og støtte, hvis denne er udsat for gentagende fysiske indgreb.

I forhold til ønsket om vejledning bemærkes, at ministeriet forventer at udarbejde en vejledning til kommuner og skoler, som skal understøtte deres implementering og brug af de foreslåede bestemmelser.

2.2.8. Ønske om indberetning til særlig tilsynsmyndighed samt ønsker om klageinstans, evaluering mv.

BUPL bemærker, at lovforslagets implementering bør følges, og at der bør laves efterarbejder for at evaluere lovgivningen.

Børnerådet finder, at børn og forældre bør gives en klagemulighed. Optimalt til et uafhængigt klagenævn og som minimum til kommunen. Børnerådet anfører således, at uden en reel klagemulighed for elever og forældre, bliver kravet til proportionalitet hult. Proportionalitetsafvejningen vil forblive intern og ukontrolleret, og det vil blive umuligt at afgøre, hvornår et indgreb har været nødvendigt og proportionelt. At lade så vidtgående regler som regler for anvendelse af magt, hvile på den enkelte lærers proportionalitetsafvejning må derfor kræve en tydelig klagemulighed, som et nødvendigt redskab til at operationalisere proportionalitetskravet og dermed sikre elevers såvel som læreres retssikkerhed. Det er ikke kendt fra andre lovområder, hvor voksne kan anvende magt over for børn, at børn efterlades uden klagemulighed. Klageadgang er en grundlæggende rettighed og udgør en væsentlig retssikkerhedsgaranti. Børnerådet finder desuden, at Børne- og Undervisningsministeriet bør følge de nye regler for anvendelse af magt i skolen op med evaluering over en årrække, for at monitorere udviklingen, herunder antal og årsager til magtanvendelser samt evt. særlige målgrupper. Børnerådet bemærker i øvrigt, at der ses store kommunale forskelle på kommuners anvendelse af individorienterede foranstaltninger i medfør af ordensbekendtgørelsen, hvilket sandsynliggør at også nye regler for magtanvendelse vil blive anvendt forskelligt på tværs af landet. Derfor er det afgørende, at der sikres et nationalt tilsyn med nye såvel som eksisterende regler på undervisningsmiljøområdet.

Ligeværd finder, at en national opfølgning på magtanvendelser ikke alene bør måle hyppighed, men også omstændighederne før og effekten efter. Her bør elevernes egne oplevelser være en afgørende del af evalueringen.

Danske Skoleelever finder, at det er af væsentlig betydning, at der etableres et nationalt tilsyn, som kan reagere på uretmæssige indgreb og iværksættelser gennem reaktionsmuligheder. Danske Skoleelever foreslår, at tilsynet enten placeres hos et eksisterende tilsyn (f.eks. Socialtilsynet), eller at der oprettes et særskilt tilsyn. Danske skoleelever finder ligeledes, at eleverne bør gives en tydelig klagemulighed til et uafhængigt klagenævn. Danske Skoleelever bemærker i øvrigt, at Børne- og Undervisningsministeren og de øvrige partier bør understrege, at formålet med loven er at præcisere reglerne for magtanvendelse på skoleområdet og fremhæve, at hovedformålet med reglerne er at reducere antallet af magtanvendelser – ikke forhøje.

De anbragtes Vilkår foreslår, at regler om bl.a. partshøringspligt, begrundelses- og dokumentationspligt, klagemulighed og eksternt tilsyn skrives direkte ind i loven. Det er garantier og krav, der skal beskytte

elevernes retssikkerhed. Baggrunden er, at magtanvendelse er så alvorligt et indgreb i barnets eller de unges integritet og selvbestemmelsesret, at det er afgørende, at reglerne ledsages af eksplicite retssikkerhedsgarantier. Det er ikke tilstrækkeligt at gøre eleven og dennes omsorgspersoner "bekendt med" med registreringen. De Anbragtes Vilkår opfordrer til, at det bliver indskrevet i loven, at skolerne skal formulere en procedure for, hvordan der tages hånd om de elever, som har overværet en magtanvendelse, da erfaringer fra anbringelsesområdet tilsiger, at magtanvendelser skaber utryghed blandt eleverne, som i sidste ende skader fællesskabet og relationen til personalet. De Anbragtes Vilkår anbefaler desuden, at ministeriet forpligter sig til at evaluere på virkningen af en ny lov og fastsætte, hvad der skal ske, hvis antallet af magtanvendelser stiger. Det bør ikke være op til den enkelte kommune at beslutte, hvad de gør med indberettede magtanvendelser og hvordan de skal agere, hvis antallet af magtanvendelser stiger på de enkelte skoler.

Ergoterapifaglige Selskab for Børn og Unge anfører, at lovgivningen bør kræve systematisk registrering af alle situationer med fysisk indgriben/magtanvendelse, sikre gennemsigtighed for forældre og tilsyn, anvende data til at udvikle forebyggende indsatser og kompetenceudvikling frem for at normalisere praksis. Desuden bør ske systematisk inddragelse af børn og forældre i evaluering efter episoder med vold/udadreagerende adfærd – med fokus på, hvad der kunne have hjulpet barnet bedre ligesom der bør være en klage- og feedbackveje, der er tilgængelige for både børn med og uden kommunikationsvanskeligheder.

FOA finder, at der bør stilles nationale krav til registrering af magtanvendelse i form af et ensartet nationalt indberetningsskema, der, som på socialområdet, fokuserer både på dokumentation og læring, nationale retningslinjer for, hvordan registreringerne bruges i faglig refleksion og forebyggelse, at det overvejes, om registreringerne skal indsendes til en national myndighed for at sikre ensartet praksis og mulighed for national monitorering, og at reglerne også skal gælde for frie grundskoler, som i det nuværende forslag er undtaget. Uden national registrering vil der fortsat være risiko for store forskelle i praksis, hvilket både svækker retssikkerheden og vanskeliggør forebyggende arbejde. FOA finder ligeledes, at eleverne bør gives en tydelig klagemulighed til et uafhængigt klagenævn.

Institut For Menneskerettigheder bemærker, at enhver, som har en rimeligt begrundet påstand om, at deres menneskerettigheder er blevet krænket, skal have adgang til effektive retsmidler. Myndighedernes magtanvendelse får karakter af umenneskelig og nedværdigende behandling, hvis magtanvendelsen går længere end nødvendigt. I sager om påstået disproportional magtanvendelse, hvor der er en rimeligt begrundet klage om, at magtanvendelsen har udgjort umenneskelig eller

nedværdigende behandling, skal myndighederne således iværksætte en effektiv undersøgelse af hændelsen, herunder om individets rettigheder er blevet krænket, og hvem der er ansvarlig herfor. Instituttet anser Børne- og Undervisningsministeriets forslag til kontrol- og efterprøvelsesmekanismer for utilstrækkelige. Instituttet anser det derfor for nødvendigt, at barnets retssikkerhed og kontrollen med magtanvendelsernes lovlighed bliver styrket. Dette kan gøres på forskellig vis. Det kan for eksempel overvejes at etablere en individuel klagemulighed til en uafhængig instans, såsom Ankestyrelsen. En anden mulighed kunne være, at alle grundskoler (inklusive frie grundskoler og efterskoler) indberetter deres magtanvendelser til Socialtilsynet. Opgaven kunne eventuelt forankres hos ét af socialtilsynene. Det vil ikke styrke barnets individuelle ret til at få efterprøvet den konkrete magtanvendelses lovlighed, men dog sikre et generelt tilsyn og kontrol med, at skolerne anvender magt inden for lovens rammer. Institut For Menneskerettigheder anser det i øvrigt for afgørende, at der bliver fulgt systematisk op på samtlige magtanvendelser, både for at tage hånd om magtanvendelsens konsekvenser for barnet og resten af børnegruppen, for at forebygge nye magtanvendelser over for det samme barn og for at drage læring og forbedring ud af forløbet. Det er afgørende, at et barn ikke kan komme ind i en ond spiral, hvor der bliver anvendt magt over for det igen og igen. Det er også nødvendigt for at sikre, at magtanvendelse kun sker undtagelsesvist og aldrig erstatter omsorg og pædagogisk indsats. Barnet, dets forældre, den pædagogisk-psykologiske rådgivning, kommunen og andre relevante aktører bør konsekvent inddrages i dette arbejde. Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Børne- og Undervisningsministeriet uddyber skolens forpligtelse til at følge op på magtanvendelse med henblik på at forebygge ny magtanvendelse.

Justitia anbefaler, at elevens ret til at udtale sig om episoden, samt dennes ret til at få sin egen redegørelse for episoden medtaget i indberetningen, indskrives direkte i lovteksten. Inspiration kan søges i voksenansvarslovens § 21, samt i voksenansvarsbekendtgørelsens § 22. Justitia finder i øvrigt, at også efterskoler og frie grundskoler forpligtes til at indberette fysisk magtanvendelse (fx til STUK), at skolens ledelse forpligtes til at reagere i forbindelse med sin registrering, hvis der er begrundet mistanke om/grund til at antage, at den fysiske magtanvendelse har været uberettiget, at kommunalbestyrelsen eller en anden tilsynsmyndighed forpligtes til at gennemgå indberetninger for at vurdere, om de giver anledning til reaktion at barnet/forældremyndighedshaver gives en klageret, der gælder for både fysisk guidning, afværgehjælp og fysisk magtanvendelse, herunder også klageret for forhold, som skolens ledelse ikke har anset for omfattet af lovens bestemmelser og derfor ikke har indberettet. Desuden foreslås, at barnet sikres tilbud om en bisidder i forbindelse med den obligatoriske samtale med skolens personale om den fysiske magtanvendelse. Justitia bemærker, at det bør overvejes nærmere, hvorvidt der i alle landets 98 kommuner er ressourcer og specialistkompetencer til at forholde sig til, om reglerne er overholdt, samt at det i den sammenhæng overvejes,

hvorvidt kommunerne skal forpligtes til – eller gives klarere mulighed for – at trække på kompetencerne i Socialtilsynet i relation til spørgsmålet om magtanvendelse.

Landssamrådet af PPR-chefer finder det problematisk, at lovforslaget ikke beskriver klare klageveje for forældre i tilfælde af unødigt eller uberettiget magtanvendelse. En sådan klageadgang er afgørende for retssikkerheden og for at skabe et fælles niveau for, hvornår indgreb er acceptable.

LFS finder, at enhver magtanvendelse skal registreres i en form, så dokumentationen kan bruges til faglig refleksion og læring. Det anføres, at der bør udvikles nationale indberetningsskemaer med fokus på læring og refleksion, som der findes på socialområdet. Ligeledes finder foreningen, at registreringen skal ske til en central myndighed, da retssikkerheden for børn og unge bør følges på nationalt niveau og ikke variere fra kommune til kommune. Ligeledes findes det afgørende, at frie skoler skal være omfattet af samme registreringspligt som kommunale skoler.

Marstal Skoles Skolebestyrelse anbefaler en national evaluering efter 1, 3 og 5 år, gennemført af en uafhængig instans, hvor der systematisk indsamling af data om antal indgreb, typer af indgreb, årsager og situationer, oplevelser hos både personale, elever og forældre. Der skal være fokus på både retssikkerhed, trivsel, læringsmiljø og personalets arbejdsmiljø i forbindelse med evalueringen, og klare krav om, at evalueringen offentliggøres og kan bruges af skoler til forbedring af praksis. Uden en national evaluering risikeres, at lovens virkninger ikke dokumenteres, og at eventuelle utilsigtede konsekvenser, fx stigning i konfliktniveau eller uens praksis, først opdages for sent. Marstal Skoles Skolebestyrelse anfører endvidere, at skolebestyrelsen har vi ansvar for at føre tilsyn med skolens virksomhed, herunder elevernes trivsel og undervisningsmiljø. Med lovforslaget udvides personalets mulighed for fysisk indgriben, men der gives ingen vejledning om, hvordan skolebestyrelser konkret kan føre tilsyn med dette område. Dette er afgørende for, at skolebestyrelser reelt kan påtage sig ansvaret for tilsyn og understøtte en ensartet og professionel praksis. Der bør derfor udarbejdes national vejledning målrettet skolebestyrelser, som beskriver hvilke data skolebestyrelsen bør have adgang til, hvordan registreringer kan indgå i bestyrelsens tilsyn, hvordan persondata håndteres korrekt i denne sammenhæng, hvordan skolebestyrelsen kan stille opfølgende krav til ledelsen, angives minimumskrav til skolens interne praksis for opfølgning, læring og forebyggelse samt skabe gennemsigtighed i skolens arbejde, uden at det kompromitterer elevers privatliv.

Red Barnet anfører, at magtanvendelse er et meget alvorligt indgreb i barnets integritet og selvbestemmelsesret. Der er derfor behov for, at ny lovgivning på området ledsages af eksplicitte retssikkerhedsgarantier

– blandt andet høring og inddragelse af barnet, begrundelses- og dokumentationspligt, klageadgang og eksternt tilsyn. Disse tiltag skal sikre, at barnets retssikkerhed hele tiden er i fokus. Lovforslaget mangler størstedelen af de ovenstående retssikkerhedsgarantier. Red Barnet finder ikke, at der skal være forskel for retssikkerheden for elever, alt efter hvilket undervisningstilbud de gør brug af. Red Barnet anbefaler derfor, at registrerings- og indberetningspligten omfatter alle børn på alle de skoler og institutioner, hvor loven finder anvendelse. Red Barnet anbefaler desuden, at Børne- og Undervisningsministeriet udarbejder en vejledning til indberetninger og registreringer vedr. magtanvendelser, således at der nationalt skabes en ensartet praksis, som der løbende kan føres tilsyn med. Red Barnet anbefaler, at lovforslaget sikrer en reel klageadgang vedrørende foretagne magtanvendelser, da det hverken kan være i barnets eller de voksnes interesse, hvis den eneste form for klageadgang vil være politianmeldelser, hvilket vil være voldsomt og både for de implicerede børn og voksne og ganske uhensigtsmæssigt i de situationer, hvor en administrativ klageproces havde været tilstrækkelig. Red Barnet anbefaler at der etableres et eksternt, nationalt tilsyn for at sikre, at det nye hjemmelsgrundlag administreres til barnets bedste og på en ensartet måde i landets kommuner. Efter Red Barnets opfattelse føre tilsyn med hele undervisningsmiljøområdet i Danmark – også for at dæmpe op om de nuværende udfordringer med netop undervisningsmiljø.

Skole og Forældre anfører, at det er godt, at lovforslaget indeholder regler om registrering og indberetning. Helt generelt anser foreningen registrering, som lovforslaget her stiller krav om, som godt og nødvendigt i forhold til tilsynet med skolens virksomhed, men også for mere generelt at kunne få et overblik over, hvordan og i hvilket omfang fysisk magtanvendelse sker. Skole og Forældre foreslår, at det gennem lovgivningen sikres, at dette overblik kan etableres på landsplan. Det faktum, at overblik ikke findes, er i øvrigt også et argument for at udskyde en eventuel udvidelse af adgangen til fysisk magtanvendelse, til overblikket fra indberetningerne foreligger, og det vil være mere tydeligt, hvad situationen kalder på. Skole og Forældre savner eksplicitte bestemmelser om partshøring, begrundelse for magtanvendelse, klagevejledning og om eksternt tilsyn og finder bestemmelsen for vagt formuleret – der bør der stå eksplicit, at der skal være en partshøring af eleven. Det bør desuden fremgå eksplicit, at der skal være en begrundelse for magtanvendelsen. Skole og Forældre ser heller ingen grund til, at der ikke gives de samme betingelser, som gælder for anbringelsessteders magtanvendelse i forhold til "uden ugrundet ophold og senest indenfor 72 timer" at sende en kopi af indberetningen til kommunalbestyrelsen og forældrene eller forældremyndighedsindehaveren. Endelig bør det også fremgå, præcis hvem der har tilsynsforpligtelsen, og hvordan eleven og dennes forældre har mulighed for at klage over magtanvendelsen. Skole og Forældre anfører, at i forhold til tilsyn med magtanvendelse, herunder proportionaliteten, er det oplagt en del af skolebestyrelsens tilsyn med skolens virksomhed, ligesom det også oplagt kan indgå som et emne i

skoleudviklingssamtalen. Det kan med fordel skrives ind i lovens bemærkninger.

Side 55/79

Skolelederforeningen anbefaler at tilføje i lovteksten, at skolens ledelse er ansvarlig for – når det er nødvendigt – at vurdere, om personalet har handlet i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, og for at iværksætte de nødvendige ledelsesmæssige tiltag, hvis dette ikke er tilfældet jf. ledelsesretten. Skolelederforeningen foreslår i øvrigt, at indberetninger registreres på skolen, men drøftes som del af de lovpligtige skoleudviklingssamtaler med forvaltningen i stedet for en bureaukratisk procedure, hvor registreringer skal indberettes til kommunalbestyrelsen.

SUHM anbefaler, at der bør indføres national monitorering af brug af fysisk magt og indføres systematisk opfølgning for at undgå diskriminerende praksis for handicappede.

UNICEF anfører, at elever og deres forældre bør få en ny reel klagemulighed, f.eks. gennem et uafhængigt klagenævn eller ved at genindføre den almindelige klageadgang til kommunen, som blev afskaffet i 2009. UNICEF finder ligeledes, at der etableres et nationalt tilsyn, som kan reagere på uretmæssige indgreb og iværksættelser gennem reaktionsmuligheder.

UNICEF anbefaler endvidere at loven skal evalueres, og at evalueringen ud over indberetningsdata skal indeholde kvalitativt opsamlede erfaringer med, personale og elever, der har været en del af en eller flere hændelser, hvor fysisk magtanvendelse har fundet sted. Formålet med evalueringen skal være at styrke og målrettede fremadrettede forebyggende indsatser og derigennem nedbringe antallet af magtanvendelseshændelser.

Professor emeritus Jørn Vestergaard, Københavns Universitet

bemærker, at et vigtig led i ministerens forslag er, at skolerne får pligt til registrering og indberetning af magtanvendelse. En sådan ordning kan forhåbentlig bidrage til transparens, som er en forudsætning for at afdække behovet for at understøtte forebyggende indsatser på alle relevante niveauer. For at en indberetningsordning kan skabe den fornødne sikkerhed for, at der følges op på relevant vis, er det væsentligt, at indberetningen sker til en instans med tilstrækkelige ressourcer og kompetencer til at forholde sig til, om reglerne er overholdt, og om der er behov for en særlig indsats. Det er ikke særlig nærliggende at forvente, at dette uden videre vil være tilfældet i alle landets kommuner. På voksenansvarslovens område indberettes der til Socialtilsynet. Det kunne med fordel overvejes at forpligte kommunerne til at trække på kompetencerne i Socialtilsynet i relation til spørgsmålet om magtanvendelse.

Undervisningsministeriet noterer sig, at der i enkelte høringsvar bliver peget på, at de foreslåede indberetningerne i henhold til bestemmelser om magtanvendelse bør foretages til en central myndighed fremfor

udelukkende kommunalbestyrelsen, så det er muligt at følge brugen af fysisk indgreb nationalt.

Side 56/79

Ministeriet finder ikke, at der skal foretages en indberetning til en central myndighed af hensyn til det generelle ønske om mere frisættelse og mindre bureaukrati på folkeskoleområdet.

Indberetningen til kommunalbestyrelsen vil have til formål at give kommunalbestyrelsen mulighed for som ansvarlig for kommunens skolevæsen at vurdere magtanvendelsen på kommunens skoler, og herunder om der for eksempel kan være særlige ressourcudfordringer lokalt mv. Indberetninger vil endvidere kunne belyse anvendelsen af fysiske indgreb på de enkelte skoler, herunder hyppigheden af fysiske indgreb foretaget af skolens personale, og om en elev modtager den nødvendige hjælp og støtte, hvis denne er udsat for gentagende fysiske indgreb.

I forhold til ønskerne om evaluering mv. vil ministeriet lade spørgsmål om brugen af bestemmelserne indgå i fremtidige runder af Grundskolepanelet, hvorved der vil være data for både folkeskoler og frie grundskoler. Det er i øvrigt ikke afsat midler til en evaluering af loven, men ministeriet vil naturligvis følge området og i givet fald foreslå regelændringer, hvis det måtte vise sig påkrævet.

For så vidt angår de i høringssvarene fremsatte ønsker om at der bør etableres en uafhængig klageadgang for elever og forældre for at styrke elevernes retssikkerhed, bemærkes det, at ministeriet ikke finder det hensigtsmæssigt, at indføre en bureaukratisk klageinstans. Derimod skal ministeriet bemærke, at kommunalbestyrelsen har ansvaret for, at evt. episoder på skolerne håndteres korrekt og i overensstemmelse med gældende regler. Ved indberetning til kommunalbestyrelsen, hvor der vurderes at foreligge en begrundet mistanke om en strafbar handling undergivet offentlig påtale, der overskrider de lovgivningsmæssige rammer i dette lovforslag for skolens omsorgsansvar og fysisk indgriben, herunder magtanvendelse, skal kommunalbestyrelsen kontakte politiet med henblik på anmeldelse af episoden. Dette er også praksis i dag.

På baggrund af høringssvarene er det desuden præciseret i lovteksten, at eleven skal have lejlighed til at udtale sig om episoden.

Det er endvidere præciseret i lovforslagets bemærkninger, indberetningen til kommunalbestyrelsen vil have til formål at give kommunalbestyrelsen mulighed for som ansvarlig for kommunens skolevæsen at vurdere magtanvendelsen på kommunens skoler, og herunder om der for eksempel kan være særlige ressourcudfordringer lokalt mv. Indberetninger vil endvidere kunne belyse anvendelsen af fysiske indgreb på de enkelte skoler, herunder hyppigheden af fysiske indgreb foretaget af skolens personale, og om en elev modtager den nødvendige hjælp og støtte, hvis denne er udsat for gentagende fysiske indgreb.

Børnerådet finder, at ministeriet i forbindelse med det endelig lovforslag bør forholde sig til FN's Børnekomités bemærkninger til Norges sammenlignelige lovgivning og redegør for, om det er intentionen at efterleve komiteens anbefalinger i Danmark – og hvordan.

Institut For Menneskerettigheder bemærker, at det er et fundamentalt menneskeretligt princip, at myndighedernes indgreb i borgernes rettigheder skal have klar og præcis hjemmel i lov. Derfor anser instituttet det for positivt, at der arbejdes for at skabe klarere rammer for magtanvendelse over for elever i grundskolen. Det følger af FN's Børnekomités og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis, at magtanvendelse over for børn kun må anvendes, når det er strengt nødvendigt. Derfor skal magtanvendelse så vidt muligt forebygges. Det forudsættes også i lovudkastet, at magtanvendelse kun må ske undtagelsesvist og aldrig må erstatte omsorg og pædagogisk indsats (lovudkastets § X3, stk. 1). Lovudkastet indeholder imidlertid ikke nogen nærmere beskrivelse af, hvilke redskaber personalet har til rådighed i forhold til at forebygge magtanvendelse. En ny undersøgelse fra Danmarks Lærereforening viser, at fire ud af fem lærere oplever, at en eller flere elever i deres klasse ikke får den særlige støtte, de har behov for, og at deres skole ikke har tilstrækkelige ressourcer til inklusionsopgaven. Desuden oplever flere lærere, at inklusionsopgaven (under disse forhold) fører til mere støj og uro i klassen (77 procent), højere konfliktniveau (52 procent) og højere niveau af vold og trusler (22 procent). På denne baggrund vurderer instituttet, at det i praksis vil være vanskeligt at realisere lovens intention om, at magtanvendelse aldrig må erstatte omsorg og den pædagogiske indsats. Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor, at Undervisningsministeriet går i dialog med relevante aktører, organisationer og eksperter i forhold til, om de støttemuligheder, der findes i dag, er tilstrækkelige og tilgængelige, så det sikres, at magtanvendelse aldrig kommer til at erstatte omsorg og pædagogisk indsats samt at ministeriet i lovudkastets bemærkninger eller en tilhørende vejledning beskriver, hvilke redskaber og ressourcer personalet kan trække på i forhold til at sikre, at alle børn får den rette og tilstrækkelig pædagogiske støtte.

Justitia anbefaler, at det i lovforslaget skrives klarere frem, hvilke forpligtelser både lærere, skoleledelse, kommunalbestyrelser, Undervisningsministeriet samt andre myndigheder ifølge internationale konventioner har i forhold til forebyggelse, indrapportering samt reaktion på indrapporteringer af fysisk indgriben.

Red Barnet anfører, at der ved læsning af lovforslaget foreslåede kan opstå tvivl om, hvordan og i hvilket omfang barnets perspektiv skal inddrages i indberetningen til kommunalbestyrelsen. Det er desuden uklart, om processen vil føre til reel inddragelse, hvor barnet føler sig set og hørt eller risikerer blot at blive en voksens fortælling til barnet om,

hvorfor en magtanvendelse kan retfærdiggøres. Red Barnet anbefaler, at det eksplicit fremgår af bemærkningerne, at barnets perspektiv og oplevelse skal fremgå tydeligt af indberetningen til kommunalbestyrelsen, og at inddragelsen tager udgangspunkt i principperne i FN's Børnekonventions artikel 12 og FN's Børnekomité's General Comment nr. 12 om børneinddragelse.

Red Barnet bemærker, at FN's Børnekomité i juli 2025 har udtrykt bekymring over den norske lovgivning vedrørende udvidet hjemmel til magtanvendelse i skoler og institutioner. Børnekomitéen anbefalede blandt andet, at stigende voldelig og aggressiv adfærd blandt børn i skolesystemet bør imødegås af forebyggende tiltag, herunder ved handleplaner udarbejdet med inddragelse af børn og øget uddannelse af personale. Red Barnet anbefaler, at Danmark lader sig inspirere af Børnekomitéens anbefalinger til Norge, ikke mindst i lyset af Danmarks kommende rapportering til Børnekomitéen.

UNICEF henleder opmærksomheden på FN's Børnekomité eksamination af Norge i 2024. I sine afsluttende bemærkninger til Norge udtrykker Børnekomiteen tydelig bekymring over for den norske lovgivning som det aktuelle lovforslag i Danmark har fundet inspiration i. Børnekomiteen anbefaler i stedet, at den norske stat i højere grad prioriterer forebyggelse og pædagogiske indsatser, at den sikrer, at magt kun bruges som absolut sidste udvej og at tilsyn, dokumentation og klagemuligheder styrkes. I bemærkningerne til lovforslaget forholder Undervisningsministeriet sig kort til de foreslåede bestemmelsers forhold til Danmarks internationale forpligtelser, herunder bl.a. Børnekonventionen. UNICEF vurderer, at bemærkninger fremstår utilstrækkelige, dels fordi de ikke forholder sig til kritikken fra FN's Børnekomite til Norge – hvis lovgivning det aktuelle lovforslag er inspireret af – og dels fordi relevante artikler og aktiv stillingtagen til disse ikke nævnt, fx Børnekonventionens artikel 19 om beskyttelse af barnet mod alle former for vold.

Undervisningsministeriet bemærker, at de foreslåede bestemmelser vil gøre det muligt for skolens personale at anvende fysisk magt overfor en elev ved at fastholde eleven eller føre eleven væk fra en situation, når eleven udviser en adfærd, der bevidst eller ubevidst i et ikke ubetydeligt omfang er chikanerende eller krænkende for eleven selv, de øvrige elever, personalet, andre personer eller væsentligt forstyrrer undervisningen for andre.

Formålet med de foreslåede bestemmelser er at fremme ro og orden på skolerne ved at skabe bedre mulighed for, at skolens personale kan beskytte eleverne, læringsrummet og de vigtige sociale fællesskaber i skolen, og derved bidrage til tryghed, trivsel og udvikling for alle skolens elever. Den foreslåede mulighed for, at personalet kan fastholde eleven eller føre eleven væk fra en situation varetager således hensynet til at beskytte andres ret og frihed.

Det er Undervisningsministeriets vurdering, at den foreslåede ordning kan gennemføres indenfor rammerne af EMRK artikel 8 og Danmarks øvrige internationale forpligtigelser – herunder børnekonventionen. Der er ved vurderingen lagt vægt på, at den foreslåede ordning er egnet til at varetage det ovennævnte saglige formål til at varetage hensynet til andres rettigheder og frihed og ikke går videre end, hvad der er nødvendigt for at opnå dette formål. Ministeriet har lagt vægt på, at afværgehjælp og fysisk magtanvendelse på skolen kun må ske undtagelsesvist og aldrig må erstatte omsorg og pædagogisk indsats. Forud for enhver form for afværgehjælp eller fysisk magtanvendelse skal personalet afsøge alle muligheder for at opnå elevens frivillige medvirken til en nødvendig foranstaltning. Afværgehjælp og fysisk magtanvendelse skal stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået. Er mindre indgribende foranstaltninger tilstrækkelige, skal disse anvendes. I vurderingen af om alle muligheder er afsøgte, vil det have betydning, om der i en situation var et faremoment til stede. Den fysiske magt skal endvidere udøves så skånsomt og kortvarigt, som omstændighederne tillader, og med størst mulig hensyntagen til elevens personlige integritet. Der er desuden lagt vægt på, at de elever, der udsættes for afværgehjælp eller fysisk magtanvendelse, vil have mulighed for efterfølgende via en eventuel politianmeldelse at få prøvet indgrebets retmæssighed ved domstolene.

Det skal i øvrigt bemærkes, at ministeriet på baggrund af høringssvarene har indsat en bestemmelse i selve lovteksten om, at eleven skal have lejlighed til at udtale sig om episoden i forbindelse med, at der sker registreringen og indberetningen til kommunalbestyrelsen eller den frie skoles bestyrelse.

2.4. Øvrige bemærkninger

2.4.1. Ønske om efteruddannelse og forebyggelse

Børnerådet anbefaler, at det i forbindelse med de kommende politiske forhandlinger drøftes, hvordan der kan afsættes de nødvendige ressourcer til at arbejde forebyggende, herunder sikre nødvendig (efter)uddannelse.

Børns Vilkår anbefaler, at der eksplicit bliver tilføjet bestemmelser i lovforslaget, som forpligter skolerne til systematisk at forebygge konflikter og mistrivsel. Når regeringen selv fremhæver forebyggelse som det primære redskab, bør dette ikke blot fremgå som et princip, men som en klar forpligtelse i loven for at sikre en praksis, hvor magtanvendelse forbliver en absolut undtagelse.

Danmarks Lærereforening opfordrer til, at lovforslaget i lighed med den norske lov indeholder en tydelig pligt for skolerne til aktivt at forebygge situationer, hvor fysisk indgriben kan blive nødvendig. Gentagne episoder med samme elev bør udløse konkrete, målrettede forebyggende indsatser og en handleplan for at reducere risikoen for situationer, hvor læreren bliver nødt til at gribe ind fysisk. Skolen har samtidig ansvaret for at sikre, at personalet har de nødvendige kompetencer til at forebygge og

håndtere konflikter på en professionel og tryk måde. Det bør fremgå tydeligt af loven, at forebyggelse også omfatter kompetenceudvikling og uddannelse i konflikthåndtering, som kan bidrage til at mindste antallet af situationer, hvor fysisk indgriben er nødvendig samt understøtte et sikkert og tillidsfuldt- undervisnings- og arbejdsmiljø. Endvidere bør der som i Norges sikres en pligt for arbejdsgiver til at undervise skolens personale løbende i lovens regler om fysisk indgriben samt sikre, at skolen hertil har de rette og nødvendige kompetencer.

Danske Advokater bemærker, at selv om lovudkastet formelt fastholder proportionalitet og pædagogiske løsninger som førstevalg, risikerer lovens udformning at flytte fokus væk fra det forebyggende arbejde og hen imod indgrebssituationerne. Hvis lovgiver ønsker færre konflikter og mindre magtanvendelse, bør der stå langt tydeligere, at skolernes primære opgave er at forebygge, ikke blot håndtere tilspidsede situationer.

Danske Skoleelever anbefaler, at det fremgår tydeligt af lovforslaget, hvilket personale, der må anvende magt, og at dette personale skal have uddannelse inden for konflikthåndtering, forebyggelse og skånsom anvendelse af magt. Magtanvendelse er indgribende i elevers selvbestemmelsesret og kan have alvorlige konsekvenser. Derfor mener Danske Skoleelever, at magtanvendelse kun bør udøves af personer med relevante kompetencer.

DH savner i forslaget krav om at prioritere forebyggende foranstaltninger, specialpædagogisk kompetence og relationel pædagogik før enhver overvejelse om fysisk indgriben kan finde sted. Flere undersøgelser har peget på, at mange lærere og pædagoger efterspørger specialpædagogiske kompetencer, for at kunne inkludere elever med særlige behov i klassen. Fysiske magtanvendelser kan netop forebygges ved at sikre, at lærerne har generel viden om handicap og et specifikt kendskab til de elever i klassen, der har særlige behov og handicap. Lærere og pædagoger med specialpædagogiske kompetencer vil også kunne forebygge brugen af fysisk magt. DH er bekymret for, at nye muligheder for magtanvendelse vil blive prioriteret i stedet for at sikre lærerne de nødvendige specialpædagogiske kompetencer.

De Anbragtes Vilkår anbefaler, at andelen af vikarer nedbringes for at begrænse risikoen for unødvendige magtanvendelser. Foreningen opfordrer desuden til, at skolernes arbejde med forebyggelse indskrives som en forpligtelse i lovforslaget. Det forebyggende arbejde bør foregå i den enkelte klasse mellem lærere og elever, og der bør ved hver skole oprettes et konflikthåndterings- og forebyggelsesteam, som kan rådgive skolens øvrige personale. Ved tegn på mistrivsel hos elever skal skolerne skride tidligt ind, så man undgår at voldsomme situationer opstår. Det betyder, at den enkelte skole bør forpligtes til at udvikle personalets kompetencer indenfor specialpædagogisk og håndtering af konfliktsituationer. Forebyggende og tidlige indsatser kræver desuden, at

der afsættes ressourcer til at reducere ventetiderne i PPR, så elever som mistrives ikke skal vente for længe på den støtte, de har brug for, og derfor kan ende med at reagere uhensigtsmæssigt. Lærerne skal ikke stå alene med at løse disse udfordringer. Det kræver et stærkt tværfagligt samarbejde, og et kontinuerligt fokus på at sikre en god og trykfuld klassekultur.

Ergoterapifaglige Selskab for Børn og Unge anfører, at i stedet for at udvide magtbeføjelser bør lovgivningen stille krav om, at skolens personale har grundlæggende viden om nervesystem, stress, mv.,

Ergoterapeutforeningen anfører, at i stedet for at udvide hjemlen til magtanvendelse bør der investeres i evidensbaserede metoder til konfliktforebyggelse, -nedtrapning og -håndtering. I grundskolen skal være et stærkere fokus på at forstå dynamikker og årsager bag børns og unges adfærd – der er et stort potentiale i at investere i tværfaglige indsatser, der kombinerer pædagogiske, psykologiske og sundhedsfaglige perspektiver for at opnå en helhedsorienteret forståelse af adfærden.

FADD finder, at der frem for udvidelse af reglerne om magtanvendelse bør fokuseres på kompetenceudvikling, supervision og videndeling, så personalet klædes ordentligt på til at håndtere de situationer, hvor magtanvendelse kan komme på tale. Inddrage og implementere socialpædagogisk viden og metode i folkeskolen, for derved at kunne imødegå adfærds- og trivselsudfordringer med pædagogik og velvalgt metodik.

FOA er af den opfattelse, at lovgivningen skal understøtte forebyggelse frem for reaktion. Derfor bør lovforslaget ledsages af nationale krav til forebyggende indsatser og systematisk kompetenceudvikling hos alle medarbejdere i skolen. Alle medarbejdere skal uanset uddannelse og ansættelseslængde have tydelig instruktion i reglerne for magtanvendelse, i konflikthåndtering, i metoder til forebyggelse af magtanvendelse samt i, hvordan magtanvendelser gennemføres mest skånsomt for alle parter.

Frie Skolers Lærerforening opfordrer til, at skolerne sammen med hjemlen til fysisk indgriben pålægges en forpligtelse til at arbejde aktivt og systematisk på at forebygge situationer, hvor lærerne ser sig nødsaget til at anvende fysisk indgriben. Det bør i den forbindelse præciseres, at ansvaret for at forebygge fysisk indgriben ligger på skolen som helhed og ikke hos den enkelte lærer. Frie Skolers Lærerforening mener, at det vil styrke det forebyggende arbejde og udviklingen af et godt, trygt og motiverende undervisningsmiljø, at der indføres en opfølgings- og handleplan efter hændelser, hvor læreren har været nødt til at bruge reglerne om fysisk indgriben (især magtanvendelse og afværgehjælp). Opfølgings- og handleplanen bør sigte mod at forebygge, at tilsvarende hændelser opstår i fremtiden. Frie Skolers Lærerforening mener, at det er

afgørende, at lærerne løbende oplyses grundigt om og instrueres i de nye regler, som vil gælde, hvis lovforslaget vedtages.

Side 62/79

Hærvejsskolens skolebestyrelse i Rødekro anbefaler, at der – i lighed med den norske model – indføres en klar, lovfæstet forpligtelse til forebyggelse. Endvidere anbefales, at lovforslaget ledsages af finansiering til efteruddannelse i konfliktnedtrapning og forebyggelse, tydelige lokale retningslinjer, løbende faglig sparring og opfølgning Disse elementer reducerer risikoen for magtanvendelser og styrker arbejdsmiljøet.

Inklusionsalliancen – for bedre skoletrivsel bemærker, at der bør udvikles national monitorering, som følger udviklingen i indgreb, årsager, opfølgning og læring på tværs af kommuner. Inklusionsalliancen – for bedre skoletrivsel anfører, at der særligt bør man følge sammenhængen mellem magtanvendelser, fravær og mistrivsel – for at kunne forstå, hvor kæden hopper af.

Institut For Menneskerettigheder bemærker, at det stiller store faglige og personlige krav til skolepersonale at skulle deeskalere tilspidsede situationer, forebygge magtanvendelse og udøve magt korrekt. Det kræver blandt andet et indgående kendskab til det enkelte barn, til deeskalering og konflikthåndtering og til lovgivningen. Samtidig vil beslutninger om at anvende magt ofte skulle træffes i akutte situationer på få minutter eller sekunder. FN's Børnekomité har som nævnt udtalt, at detaljeret vejledning og træning er nødvendig både for at forebygge magtanvendelse og for at sikre, at magtanvendelse foretages sikkert og proportionelt. Lovudkastet indeholder ikke nærmere bestemmelser om, hvordan skolens personale skal klædes på til at håndtere og deeskalere situationer, der kan føre til magtanvendelse, eller til at foretage magtanvendelse. Instituttet anser det for nødvendigt, at skolepersonale bliver klædt på til at håndtere de foreslåede regler om magtanvendelse i grundskolen. Det gælder både i forhold til at forebygge og gennemføre magtanvendelse. Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor, at Undervisningsministeriet sikrer, at skolepersonale bliver klædt på til at forebygge og gennemføre magtanvendelse.

Justitia anbefaler, at der indsættes bestemmelser i lovudkastet, der forpligter både de enkelte lærere, samt skoleledelsen og andre myndigheder til at sikre forebyggelse af brugen af magtanvendelse, herunder med specifikke beskrivelser af forpligtigelserne for hver af disse grupper.

LFS støtter ønsket om at gøre regler og principper mere tydelige for alle de medarbejdere, der arbejder på skole- og fritidsområdet og ønsker derfor, at man via efteruddannelse og informationsmateriale styrker kendskabet til grænserne for magtanvendelse – og især – anviser alternative handlemuligheder. Et godt eksempel på en sådan informationsindsats fandt sted i forbindelse med implementering af Voksenansvarsloven. LFS opfordrer til, at man i stedet for at udvide retten

til magtanvendelse forholder sig til årsagerne til de udadreagerende børn, og at man sætter forebyggende tiltag i værk. LFS peger konkret på at der er dårlige normeringer i dagtilbud, for store klassekvotienter, mangel på uddannede lærere, problemer med inklusion, lange skoledage og for meget test og målstyring mv.

Ligeværd bemærker, at hjemlen til fysisk indgriben aldrig kan stå alene. Der må stilles krav til, at skoler arbejder systematisk med forebyggelse, supervision, tværfagligt samarbejde og inkluderende læringsmiljøer. Der må desuden investeres i flere veluddannede voksne, mindre klasser og specialiseret viden, der kan støtte samarbejdet med konkrete og praksisnære anvisninger på, hvordan der skal handles i både forebyggende og akutte situationer. Uden dette risikerer loven at pålægge skolerne et ansvar, som de reelt ikke kan løfte. Ligeværd finder endelig, at forældre bør inddrages tidligt og systematisk som en central del af skolens omsorgs- og forebyggelsesarbejde. Deres viden om barnets behov kan forebygge konflikter og mindske risikoen for, at fysisk indgriben bliver nødvendig, og et tæt samarbejde styrker både tryghed og rettidig indsats.

LOS bemærker, at det er bekymrende, at loven kopierer voksenansvarsloven, da denne er udarbejdet med en specifik målgruppe for øje samt fagligt kvalificerede medarbejdere til at forvalte loven. LOS finder, at det at overføre lovgivning fra det specialiserede socialområde til folkeskolen alene kan ske, hvis man samtidig sikrer, at de faglige rammer, som blandt andet krævet et systematisk arbejde med at forebygge magtanvendelse gennem opkvalificering af medarbejderne, er tilstede. Herudover er der behov for flere voksenressourcer i klasserne som en del af det forebyggende arbejde.

Red Barnet anbefaler et øget fokus på, hvordan der skabes tid og ressourcer til at arbejde med at styrke trivsel, forebygge mobning og fremme gode, rummelige fællesskaber og konflikthåndtering. Det pædagogiske arbejde bør være i højsædet og skal prioriteres. Det kræver, at lærerne og andre relevante faggrupper har ressourcer, mulighed for sparring og kan stå på et så lidt fagligt fundament, hvis de skal styrke trivslen og skabe rummelige fællesskaber, hvor børnene føler, at de hører til. Hertil kommer et behov for supervision, der kan hjælpe lærere og pædagoger med at holde deres professionelle blik på barnet, så de ikke så hurtigt rammer deres metodeloft og kommer til at handle i afmagt. Red Barnet anbefaler på denne baggrund, at der med lovgivningen indføres en pligt til forebyggelse, at dette uddybes i en vejledning, og at der afsættes de fornødne ressourcer til forebyggelsesarbejdet.

Selveje Danmark anfører, at en udvidet hjemmel til magtanvendelse ikke kan stå alene. Hvis magtanvendelse i praksis skal forblive en undtagelse, kræver det, at folkeskolen og skolens personale i langt højere grad end i dag har de nødvendige ressourcer, faglige kompetencer og

pædagogiske redskaber til at forebygge og nedtrappe konflikter. Selveje Danmark understreger derfor behovet for, at der i forlængelse af nærværende lovforslag er politisk fokus på at skabe de nødvendige forudsætninger for, at magtanvendelsesindgreb ikke sker på grund af knappe personaleressourcer eller i fraværet af de rette kompetencer. Det er afgørende, at lovgivningen understøtter en praksis, hvor magtanvendelser forebygges, og når det undtagelsesvist finder sted, håndteres med de rette faglige forudsætninger. Magtanvendelse må aldrig blive et udtryk for afmagt, sanktioner eller manglende ressourcer og kompetencer.

Skole og Forældre finder, at lovforslaget mangler et afsnit om skolens pligt til at forebygge fysisk magtanvendelse. Her kan man med fordel se på formuleringerne i den norske lovgivning om fysiske indgreb, hvor der står tydeligt, at kommunen skal sørge for, at skolen kontinuerligt og systematisk arbejder for at sikre, at der ikke opstår situationer, hvor medarbejderne er nødt til at gribe fysisk ind over for eleverne. Skole og Forældre vil stærkt opfordre til, at der kommer en tilsvarende bestemmelse ind i den danske lovgivning. Skole og Forældre vil derfor opfordre til, at der som led i forebyggelsen af fysisk magtanvendelse sættes ind med en styrkelse af læreruddannelsen i forhold til håndtering af konflikter.

Skolederforeningen anfører, at der i lovgivningen skal præciseres pligt til forebyggelse som i Norge.

UNICEF anbefaler, at lovforslaget suppleres med en eksplicit lovbestemt forebyggelsespligt for kommuner og skoler, at Børne- og Undervisningsministeriet udarbejder vejledningsmateriale om, hvad forebyggelse konkret indebærer og sætter sig i spidsen for dels at indsamle systematisk viden og dels at udbrede evidensbaserede metoder, samt at der afsættes øremærkede midler til det forebyggende arbejde med konflikter og vold i skolen. UNICEF henviser bl.a. til, at erfaringerne fra Norge - hvor der ikke er afsat målrettede midler - viser, og at nogle kommuner ikke prioriterer opgaven tilstrækkeligt, og dermed kommer forebyggelseselementet i lovgivningen ikke til at virke efter hensigten.

Professor emeritus Jørn Vestergaard, Københavns Universitet anbefaler, at der i lov om undervisningsmiljø fastsættes udtrykkelige bestemmelser om pligten til forebyggelse af situationer, der kan give anledning til magtanvendelse, herunder såvel ved fremadrettede strategiske tiltag som ved opfølgende udarbejdelsen af handleplaner. Ansvar for at skabe et godt psykisk undervisningsmiljø påhviler skolens leder, der har det daglige ledelsesmæssige ansvar for skolens virksomhed og dermed ansvaret for at forebygge situationer, der kan føre til magtanvendelse eller anden fysisk indgriben over for eleverne som led i opretholdelse af god orden. Den enkelte lærer har inden for sit arbejdsområde et ansvar for at bidrage hertil gennem sin tilrettelæggelse

af undervisningen, sin daglige omgang med eleverne og sin kontakt til elevernes hjem. For folkeskolens vedkommende påhviler det overordnede ansvar dels skolebestyrelsen, dels kommunalbestyrelsen.

Undervisningsministeriet noterer sig ønskerne i høringssvarene om, at der tilføjes en forpligtelse i lovforslaget om, at skolerne skal arbejde forebyggende med at forhindre situationer med fysiske indgreb.

Det er bemærket, at det allerede en del af skolernes forpligtelse i henhold til lov om undervisningsmiljø at arbejde forebyggende også at forebygge situationer, hvor fysiske indgreb kan være nødvendige. Ministeriet har på baggrund af høringssvarene præciseret lovforslagets bemærkninger, så dette nu tydeligt fremgår, at skolelederen i henhold til gældende ret har en forpligtelse til at handle, hvis der f.eks. er mange konflikter i en klasse, som fører til magtanvendelse. Denne gældende forpligtelse vil fremadrettet også kunne være relevant i forhold til sager om fysisk magtanvendelse.

Indberetningen til kommunalbestyrelsen vil have til formål at give kommunalbestyrelsen mulighed for som ansvarlig for kommunens skolevæsen at vurdere magtanvendelsen på kommunens skoler, og herunder om der for eksempel kan være særlige ressourceudfordringer lokalt mv. Indberetninger vil endvidere kunne belyse anvendelsen af fysiske indgreb på de enkelte skoler, herunder hyppigheden af fysiske indgreb foretaget af skolens personale, og om en elev modtager den nødvendige hjælp og støtte, hvis denne er udsat for gentagende fysiske indgreb.

Ministeriet har endvidere præciseret lovforslagets bemærkninger så det også fremgår, at kommunalbestyrelsen i forbindelse med den obligatoriske skoleudviklingssamtale fremadrettet vil kunne vælge, at skolens praksis for fysisk indgriben i henhold til de foreslåede bestemmelser indgår i skoleudviklingssamtalen, hvis det konkret findes hensigtsmæssigt. På tilsvarende vis kan skolelederen også vælge at tage emnet op.

2.4.2. Lovforslagets konsekvenser for sårbare børn, børn med diagnoser, socialt udsatte børn mv.

Professor, cand.jur., ph.d. Caroline Adolphsen, Aarhus Universitet

m.fl. bemærker, at det forekommer at være i strid med helt grundlæggende individbeskyttelsesregler og retssikkerhedshensyn at anvende barnets fysiske modstand som afgørende for, om en handling skal behandles som en ikke-hjemmelskrævende fysisk guidning eller som en magtanvendelse, der skal have hjemmel i loven, sådan som det ellers fremgår af bemærkningerne til § 2. Der er i sagens natur tale om et ulige magtforhold, og det barn, der følger med på grund af utryghed/frygt for den voksne, vil ud fra lovforslagets forståelse være frivilligt medvirkende, ligesom dette vil være tilfældet for en elev, der grundet handicap ikke er i stand til at gøre fysisk modstand. Den "pædagogiske praksis" overfor disse børn, vil aldrig skulle registreres og indberettes, og kun hvor eleven eskalerer situationen og gør modstand, vil der komme et eksternt blik på

det, der er foregået. Det betyder, at den elev, der har den grad af impuls kontrol og respekt for den voksnes anvisninger, som synes at være målet med reglerne, ikke værnes lige så godt mod tilfælde af magtmisbrug fra den voksnes side, som den elev, der mangler den nødvendige impuls kontrol eller respekt for den voksnes anvisninger. Ligeledes vil børn med fysiske eller psykiske handicap risikere et mindre værn mod evt. magtmisbrug fra læreres side.

Autismeforeningen anfører, at lovforslaget individualiserer systemiske problemer og rammer autistiske børn hårdest – udfordringer som uro, mistro og udadreagerende adfærd skyldes strukturelle forhold i skolen – ikke enkelte elever. Lovforslaget placerer ansvaret hos barnet og vil i praksis ramme autistiske og andre neurodivergente børn særligt hårdt, fordi deres adfærd ofte misforstået fysisk indgriben øger risiko for konflikt, utryghed og eksklusion. Autistiske børn er særligt sårbare, fordi de ofte reagerer kraftigt på situationer med højt stressniveau, uforudsigelighed og konfliktoptrapning, og affektsmitte er udbredt. Lovforslaget risikerer derfor at institutionalisere en form for adfærdsregulering, hvor autistiske børn langt oftere vil blive mødt med fysisk indgriben, fordi deres behov ikke bliver forstået som netop behov, men som "uhensigtsmæssig adfærd". Autismeforeningen finder det dybt problematisk, at en lov, der formelt hævder ikke at være rettet mod denne gruppe, i realiteten vil ramme netop dem hårdest.

BUPL finder det problematisk, at lovforslaget fuldstændigt mangler at forholde sig til, hvordan disse nye bestemmelser harmoniserer med den inklusionsopgave folkeskolens varetager og den kommende forventede revidering af lovgivning om inklusion- og specialundervisning. BUPL påpeger i denne forbindelse, at pressede rammer i skolen kan lede til eskalerede situationer om fysisk indgriben, som ellers kunne være undgået. Derfor opfordres til at der investeres yderligere i skolen, så fagprofessionelle har rammerne til reelt at bruge deres faglighed og skabe inkluderende miljøer, hvor alle børn kan bidrage konstruktivt og oplever at være værdifulde i fællesskabet.

Børne- og Ungdomspsykiatrisk Selskab er bekymrede for, at en lovgivning, der eksplicit øger retten til magtanvendelse i skolen, kan føre til en normalisering af tvang som pædagogisk redskab – særligt over for de mest sårbare børn. Dette rejser ifølge selskabet alvorlige spørgsmål i forhold til børns retssikkerhed, børnekonventionens princip om barnets bedste og risikoen for yderligere marginalisering af børn med psykiske vanskeligheder og andre former for sårbarhed.

De Anbragtes Vilkår har tidligere kritiseret, at voksenansvarsloven kunne komme til at gælde for alle elever på SBU og BOS samt i specialklasser og på andre specialskoler og finder det derfor bekymrende, at lovforslaget kommer til at gælde for elever i disse skoler, specialklasser mv. Elever med funktionsnedsættelser som fx autisme eller ADHD og med

specialpædagogiske behov skal mødes med forståelse, positive forventninger og den rette faglige støtte. Det kræver personale med viden

om de særlige behov. Uro og voldsomme reaktioner blandt elever med funktionsnedsættelser bør ikke løses med magtanvendelse.

DH er stærkt bekymrede for, at lovforslaget vil ramme børn med handicap, fordi skolen ikke lykkes med at skabe et tilstrækkeligt inkluderende læringsmiljø, der imødekommer børnenes behov. Det vil i mange tilfælde betyde, at børnene oplever frustration, afmagt og mistro, hvilket for nogle børn kan føre til en uhensigtsmæssig, udadreagerende adfærd. For en stor dels vedkommende er det børn med usynlige handicap som fx autisme, ADHD mv. Mange børn er (endnu) ikke diagnosticerede, men har svært ved at fungere i almindelig undervisning. For dem handler udfordringerne i høj grad om struktur, støtte, pædagogik og relationer. Skolens svar på disse udfordringer skal ikke være straf eller magtanvendelse. Problemet med uro i klasser, eller elever med adfærd, der forstyrrer, bunder i mange tilfælde i, at skolen ikke har tilstrækkelige ressourcer til at skabe inkluderende læringsmiljøer. DH frygter, at med øget adgang til fysisk magt risikerer lovforslaget at blive en "nem løsning" på skolerne, frem for at investere i de nødvendige faglige og pædagogiske rammer for at skabe trivsel for alle børn. Foreningen bakker op om at inkludere flere børn med handicap i den almindelige undervisning og er ikke mindst derfor meget kritiske over dette lovforslag, der vil betyde, at børn, der mødes af fejlslagen inklusion i skolen, også risikerer at blive udsat for fysisk magtanvendelse.

DH er meget bekymrede over, hvordan dette lovforslag kan få betydning for børn på specialskoler. Der er her tale om en meget forskelligartet gruppe børn, der som følge af deres handicap kan have betydelige kognitive, kommunikative, sansemæssige og relationelle udfordringer, og som ikke er alderssvarende. Disse børn kan være udadreagerende som følge af at rammerne ikke i tilstrækkelig grad imødekommer deres handicap.

DH er bekymrede for, at børn i specialiserede skoletilbud i højere grad risikerer at blive udsat for fysiske magtanvendelser, hvis man udvider skolernes mulighed for at gribe ind ved brug af magt ved "væsentlige forstyrrelser af undervisningen".

Ergoterapifaglige Selskab for Børn og Unge anfører, at lovforslaget anvender den brede formulering "skolens personale" og ekspliciterer ikke specialområdet eller børn med betydelige funktionsnedsættelser, kommunikationsvanskeligheder og sanse-/reguleringsvanskeligheder. Det anføres, at internationale gennemgange viser, at børn med udviklingsforstyrrelser, læringsvanskeligheder og autisme er overrepræsenterede i brugen af restriktive tiltag og har øget risiko for både fysisk skade, psykologisk traume, angst, regressionsreaktioner og tab af tillid til voksne.

Institut For Menneskerettigheder er bekymret for, om især børn med handicap vil blive udsat for magtanvendelse i disproportionalt omfang som følge af, at de ikke har fået tilstrækkelig støtte. Instituttet er samtidig bekymret for, om disse børn i højere grad vil opleve negative konsekvenser for deres skolegang og deres trivsel i øvrigt. Børn med handicap oplever en større grad af skolefravær, og mennesker med handicap har generelt et lavere uddannelsesniveau end resten af befolkningen. Der er således grund til at være særlig opmærksom på, hvilke konsekvenser en eventuel øget brug af magt vil få for skolegangen og trivslen blandt børn med handicap. Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor, at Børne- og Undervisningsministeriet tager initiativ til, at lovens konsekvenser – blandt andet for børn med handicap – bliver evalueret løbende og systematisk med tæt inddragelse af relevante aktører, organisationer og eksperter, heriblandt relevante børne- og handicaporganisationer.

Mallou Jensen anfører, at børn med diagnoser ofte vil kunne misforstås som "forstyrrende" eller "provokerende", selv når deres adfærd er udtryk for overbelastning. Fysisk indgriben i sådanne situationer kan være direkte skadelig og i nogle tilfælde retraumatiserende.

Landssamrådet af PPR-chefer finder, at elever med særlige behov – herunder mange af de børn, som PPR er i kontakt med – hyppigere end andre børn vil kunne falde ind under reglerne om fysisk magtanvendelse. Det giver risiko for flere magtanvendelser mod særligt sårbare elever, nedbrud af vigtig fundamental tillid til voksne og forringet skoletrivsel samt øget eksklusion frem for inklusion.

Lev ser en betydelig risiko for, at især børn med alvorlige og komplekse udfordringer kan blive udsat for mere magt og flere indgreb som følge af de nye regler. Magtanvendelse har hidtil være reserveret til situationer, hvor der var risiko for alvorlig personskaade. En sådan hjemmel til magtanvendelse er åbenlyst relevant. Men med dette lovforslag etableres der hjemmel til fysiske fastholdelser og andre indgreb med det formål at regulere adfærd, som anses for forstyrrende eller problemskabende for "fællesskabet". Sårbare børn er i større risiko for mere magtanvendelse. Dette fokus på adfærd hos eleven risikerer efter Levs opfattelse at få alvorlige konsekvenser for sårbare børn med udviklingshandicap og andre lignende funktionsnedsættelser. Mange børn og unge med udviklingshandicap har en anderledes adfærd, som det kræver særlige forudsætninger at tolke korrekt. De vil tilmed ofte have svage kommunikative forudsætninger, der kræver særlig understøttelse. Denne særlige sårbarhed øger efter Levs opfattelse risikoen for, at børn med udviklingshandicaps adfærd fejltolkes og dermed for, at de vil blive udsat for magtanvendelse af "hensyn til fællesskabet" eller behovet for "ro og orden". Lovforslaget og dets bemærkninger reflekterer på intet tidspunkt betydningen af de foreslåede ændringer for denne gruppe sårbare elever. Det er i sig selv ekstremt bekymrende. De ændrede reglers betydning for specialklasser, specialskoler og lignende (hvor en stor del af denne

Lev Uden Vold anfører, at børn ikke bliver udadreagerende ud af det blå. Det er et signal om mistrivsel, som kalder på relationer, tid og omsorg – ikke magtbeføjelser. Børn i mistrivsel kan også være børn med voldserfaringer hjemmefra, og at blive taget i armen, bygger således ovenpå forudgående krænkelse af barnets integritet. Hvis forventningen er, at øget magtanvendelse vil bidrage til at løse problemer med mistrivsel og uro, rammer det ved siden af målet.

LOS finder det bekymrende, at lovforslaget vil kunne skabe forskelsbehandling mellem elever, der grundet sociale eller psykiske sårbarheder kan blive udfordret i folkeskolens rammer, og derfor reagere i en sådan grad, at der opstår belæg for magtanvendelse. Dette bidrager til en forståelse af eleven som problemet fremfor rammerne og kan desuden bidrage til en forværring af elevens trivsel.

Ingegerd Jenner Løth bemærker, at der i skolen er en kæmpe gruppe af elever med store læsevanskeligheder på næsten 25 pct på hele årgange, og en stor del har lidt mindre læsevanskeligheder. En voldsom stor gruppe af eleverne har således læsevanskeligheder og de har overskydende energi, som skal ud på anden vis, fx som uro, forstyrrende, voldelig og aggressiv adfærd. Det betyder ikke, at den KÆMPE GRUPPE af elever med læsevanskeligheder er dårligt opdragede, men det ser ofte sådan ud, og derfor er de i risiko for at få fysisk indgriben pga. deres adfærd. Man bør derfor have pligt til at forebygge læsevanskeligheder alt det man kan i skolen, så man forebygger at elever får den negative adfærd, der også kan give fysisk indgriben.

Skolelederforeningen bemærker, at de nye beføjelser kan komme til at ramme elever med særlige behov uforholdsmæssigt hårdt, så denne gruppe oftere involveres i magtanvendelser og tages ud af klassefællesskabet – uden at det står klart, hvor de placeres, og hvilke pædagogiske rammer, der skal bære dem videre.

SUMH vurderer, at lovudkastets bredt formulerede adgang til at bruge magt, når en elev "væsentligt forstyrrer undervisningen", er et centralt problem, og anfører, at bemærkningerne nævner eksempler som høje lyde, råb og skrig, nægtelse af at aflevere en mobil, kast med genstande og gentagen modstand mod anvisninger, som eksempler på trods af at flere af disse handlinger er almindeligt forekommende i situationer, hvor elever med handicap er overstimulerede, mangler støtte, misforstår anvisninger, er i sansestress og oplever angst eller utryghed. Loven risikerer herved at legitimere magtanvendelse overfor elever, der i virkeligheden har behov for støtte, pauser, struktur eller specialpædagogisk indsats. Det anbefales derfor, at det skal fremgå tydeligt, at handicaprelateret adfærd ikke i sig selv kan udløse magtanvendelse.

SUHM anfører i øvrigt, at i forhold til magtanvendelse bør der indføres en særlig beskyttelse for elever med handicap, hvor det bør være obligatorisk at vurdere støttebehov og involvere relevante fagpersoner ved gentagne episoder. SUHM foreslår desuden, at personale med hjemmel til at bruge fysisk indgriben skal have grundlæggende viden om autisme, ADHD, sanseprofiler og konfliktnedtrapning.

Undervisningsministeriet noterer sig, at en række høringsparter udtrykker bekymring for, at elever med særlige behov i et disproportionalt omfang vil blive udsat for fysiske indgreb sammenlignet med andre elevgrupper. Det bemærkes i denne forbindelse bl.a., at loven risikerer at legitimere magtanvendelse overfor elever, der i virkeligheden har behov for støtte, pauser, struktur eller specialpædagogisk indsats

Ministeriet har forståelse for denne bekymring. Omvendt vurderes det ikke muligt eller hensigtsmæssigt at friholde elever med særlige behov. Det handler om at ligestille elever med og uden særlige behov, men uden at give elever med særlige behov særbehandling.

På den baggrund er lovforslagets bemærkninger præciseret, så det fremgår, at personalet i forbindelse med vurderingen af, om et indgreb kan finde sted og i givet fald hvordan et indgreb iværksættes, vil skulle vurdere, om eleven har en særlig sårbarhed i form af fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse, og derfor er mere udsat i forhold til konsekvenserne af et muligt indgreb, da det i forhold til den enkelte elev vil kunne gøre følgerne af en magtanvendelse uproportional og risikere at føre til en yderligere eskalation af situationen, bl.a. fordi eleven ikke er i stand til at forstå indgrebets kontekst.

Det skal i øvrigt understreges, at det ikke hensigten er, at lovforslaget skal lede til mere magtanvendelse, men skabe bedre og tryggere rammer, når det sker.

2.4.3. Behov for vejledning, præcisering af lovbemærkninger, forholdet til anden lovgivning mv.

Børne- og Kulturchefforeningen finder, at der i vejledningsmaterialet til lovgivningen bør være et supplerende fokus på de potentielle psykologiske eftervirkninger hos barnet, herunder hvilken opfølgning på indgrebet der kan være relevant for at undgå at en lignende situation kan opstå igen. Dertil kan der være overvejelser om, hvordan dialogen i klassen og den i bemærkningerne nævnte fælles refleksion blandt skolens personale kan være efter en situation med fysisk indgriben, så fællesskabet understøttes og fælles læring uddrages bedst muligt.

Børnerådet anbefaler, at det bliver afklaret, hvordan de foreslåede bestemmelser skal forstås i sammenhæng med hinanden og i relation til undervisningsmiljøloven og ordensbekendtgørelsen, så reglerne bliver sammenhængende, forståelige og ikke skubber skolers trivselsarbejde i

en mere individfokuseret retning. Børnerådet anbefaler i øvrigt, at et vejledningsmateriale kommer til at angive hvilke mindre indgribende metoder, der som minimum forventes afprøvet for at proportionalitetskravet er iagttaget. Det er desuden Børnerådets anbefaling, at det i forbindelse med de politiske forhandlinger drøftes, om skolerne har de nødvendige forudsætninger for at efterleve dette.

Danmarks Lærerforening finder det afgørende, at loven følges af klare og praktisknære vejledninger med konkrete eksempler, der afspejler skolehverdagen og kompleksiteten i den pædagogiske praksis, og mindsker fortolkningsrummet. Gode og anvendelse vejledninger er en forudsætning for lokale drøftelser om den konkrete udmøntning og den nødvendige kompetenceudvikling. Norge kan med fordel tjene som inspirationskilde i dette arbejde.

Danske Advokater bemærker, at de brede og fortolkningsprægede kriterier – som "ikke ubetydeligt omfang" eller "væsentlig forstyrrelse" – skaber uklarhed om, hvornår en situation er til stede, hvorunder beføjelserne kan tages i anvendelse. Det skaber en væsentlig risiko for forkert anvendelse af loven i praksis og risiko for efterfølgende klager, disciplinære undersøgelser eller strafferetlige vurderinger af personalets handlinger. Foruden den tid det vil kræve af skolerne at håndtere disse klager, så skaber det potentielt mistillid til underviserne i grundskolen, forværrer skole-hjem-samarbejdet og stiller underviserne i en uklar juridisk position, selvom lovens intention er det modsatte. Både elevernes og personalets tryghed svækkes, fordi beføjelserne bliver for risikable at anvende. Lovforslaget bør derfor suppleres med tydeligere kriterier for hvornår magtanvendelse ikke må finde sted og garanti for juridisk bistand ved klagesager og mulige strafferetlige efterspil.

Danske Professionshøjskoler anbefaler, at der udarbejdes en national vejledning til fortolkning af proportionalitetsprincippet, da princippet i sin nuværende form kræver faglige skøn, som kan variere afhængigt af personalets erfaring, uddannelsesniveau og lokale kulturer.

FOA anbefaler, at der drages inspiration fra Vejledning om voksenansvar for an bragte børn og unge (VEJ nr. 10229 af 17. december 2019). FOA ønsker, at lovgivningen bliver fulgt op af en detaljeret og handlingsanvisende vejledning, som tydeliggør, hvordan reglerne skal forstås og omsættes i praksis. En sådan vejledning er nødvendig for at skabe ensartet praksis på tværs af kommuner og skoler, understøtte medarbejdernes retssikkerhed og sikre, at reglerne ikke fortolkes forskelligt afhængigt af lokale ressourcer, kultur eller ledelsesstil.

Inklusionsalliancen – for bedre skoletrivsel foreslår, at implementeringen ledsages af fælles initiativer, hvor elever, forældre og fagfolk mødes om, hvordan tryghed, medvirkning og respekt kan omsættes i skolens hverdag

Justitia anbefaler, at det klart beskrives i lovbemærkningerne, om lovens begreber skal forstås på samme måde som f.eks. tilsvarende begreber i voksenansvarsloven og andre love, ligesom det klart bør fremhæves, hvis der er tiltænkt nogle forskelle i forhold til definitionerne af disse begreber i de andre love. Justitia anbefaler ligeledes, at ministeriet udarbejder en grundig vejledning til reglerne, ligesom den vejledning, der i dag eksisterer til voksenansvarsloven.

Institut For Menneskerettigheder bemærker, at lovudkastet efterlader en lang række fortolkningsspørgsmål og usikkerhedsmomenter. For eksempel anføres det i bemærkningerne til § X3, at magt kun må anvendes

”som en sidste udvej i forsøget på at hjælpe en elev efter alle pædagogiske muligheder er udtømt.” Lovudkastet indeholder imidlertid ikke nogen nærmere beskrivelse af, hvilke pædagogiske muligheder som personalet forventes at anvende. Som et andet eksempel beskriver lovudkastet overordnet, hvad der skal forstås ved, at barnet er til fare for sig selv eller andre, og kommer med en række konkrete eksempler herpå (bemærkningerne til § X5). Det vil imidlertid fortsat være op til personalet at vurdere, hvornår der er tale om en egentlig ”fare”, og hvornår denne fare er så alvorlig og nærliggende, at det er berettiget at skride til magtanvendelse. En evaluering af voksenansvarsloven fra 2020 viste, at mellem 29 og 46 procent af medarbejderne på anbringelsesstederne indimellem er i tvivl om, hvilket ansvar og hvilke handlemuligheder loven giver dem. Institut for Menneskerettigheder anbefaler derfor, at Børne- og Undervisningsministeriet nærmere præciserer rammerne for, hvornår det er tilladt at anvende magt, i en vejledning til loven, som løbende opdateres og vedligeholdes. Instituttet anbefaler endvidere, at Børne- og Undervisningsministeriet i lovudkastets bemærkninger, en vejledning eller en håndbog nærmere præciserer, hvordan magt konkret må gennemføres, herunder hvordan magt udøves på den mest skånsomme måde.

KL er helt enig i, at fysisk indgriben altid skal være ”sidste instans” og altid skal være proportional. Men det er vigtigt, at de juridiske formuleringer ikke skaber en ny vanskelig bevisbyrde, som kan give usikkerhed både hos lærere, elever, forældre og skoleledelse. KL har noteret sig, at man i Norge efter grundige diskussioner af dette spørgsmål har valgt at anvende en formulering om ”når andre tiltag ikke er tilstrækkelige”. Det kan overvejes at søge inspiration herfra, men det er under alle omstændigheder fortsat væsentligt, at det udfoldes yderligere i bemærkningerne, hvornår de relevante muligheder har været afprøvet og andre tiltag derfor ikke er tilstrækkelige. Det bør ligeledes fremgå af den vejledning, som KL mener bør følge loven på området. KL opfordrer således til, at en eventuel lovændring ledsages af vejledning til kommunerne i lighed med bl.a. vejledning til bekendtgørelse om fremme af god or den i folkeskolen.

Landssamrådet af PPR-chefer finder, at lovforslaget indeholder flere centrale begreber, som fortsat fremstår uklare og kan skabe uensartet praksis - fysisk guidning", "afværgenhjælp" og "væsentlig forstyrrelse" mangler klare og operationelle definitioner, og det er uklart, hvad det betyder, at "alle muligheder" for frivillig medvirken skal være udtømt, og hvem der afgør dette. Proportionalitetsprincippet beskrives, men uden tilstrækkelig konkret vejledning til fagprofessionelle i komplekse hverdagssituationer.

LOS anbefaler, at der snarest, og før loven træder i kraft, udarbejdes en vejledning til loven, hvor særligt begreber som fysisk guidning og magtanvendelse afklares. LOS anbefaler i øvrigt, at lovforslaget indarbejdes i sammenhæng med den gældende lov om undervisningsmiljø, der i højere grad har fokus på forebyggelse og fællesskab, samt at loven tager afsæt i et børnesyn, der modsvarer børnesynet og de rettigheder, børn har gennem barnets lov.

Selveje Danmark vil gerne understrege behovet for, at lovforslaget ledsages af en tydelig og praksisnær vejledning. Det styrker elevernes retssikkerhed og personalets retsstilling. Lovforslaget introducerer nye begreber, udvidede magtbeføjelser og afgrænsninger, som kræver skønsmæssige vurderinger, som personalet ikke bør overlades til at foretage alene. Uden klar og praksisnær vejledning risikerer skolerne at udvikle forskellige fortolkninger og implementering af reglerne, hvilket kan skabe ulighed i elevernes og personalets retssikkerhed. Det kan ligeledes føre til usikkerhed og tvivl i situationer, hvor hurtige beslutninger er nødvendige, og hvor uklarhed i sig selv kan være konfliktoptrappende.

Professor emeritus Jørn Vestergaard, Københavns Universitet anbefaler, at reglerne i den påtænkte lovgivning så vidt muligt får samme indhold som de tilsvarende regler på voksenansvarslovens område, og at eventuelle afvigelser fra dette udgangspunkt fremtræder så tydeligt som muligt, hvilket særligt kan have betydning i forhold til fastlæggelsen af grænserne for fysisk magtanvendelse. Voksenansvarsloven blev indført i 2016 med det dobbelte formål at forebygge unødvendig magtanvendelse og indgreb i selvbestemmelsesretten samt at værne om de anbragtes retssikkerhed. Loven indeholder bl.a. udtrykkelige bestemmelser om fysisk guidning, om afværgenhjælp og om fysisk magtanvendelse. I tilknytning til den bekendtgørelse, der ledsager loven, er der udsendt en udførlig og oplysende vejledning, som på udmærket vis bidrager til at skabe klarhed over, hvornår forskellige slags foranstaltninger er tilladelige. Den foreslåede lovgivning vil på tilsvarende vis kunne ledsages af nærmere anvisninger på, hvordan personalet kan forholde sig i mere eller mindre tilspidsede situationer, og hvor grænserne går for lovlig fysisk indgriben. Med de foreslåede regler vil der desuden kunne skabes tiltrængt ensartethed på tværs af sektorer og institutionstyper på skoleområdet.

anbefaler i øvrigt, at der i en udførlig vejledning giver fyldestgørende anvisninger om, hvordan en underviser kan eller skal forholde sig i forbindelse med konflikter, hvor det i lyset af fagpædagogiske overvejelser eller almindelig sund fornuft kan være formålstjenligt, at en lærer fører et barn væk fra en tilspidset situation eller fysisk fastholder barnet.

Undervisningsministeriet anerkender, at der vil være behov for, at lovforslaget følges op ad nærmere vejledning. Ministeriet forventes, at udarbejde en vejledning til kommuner og skoler, som skal understøtte deres implementering og brug af de foreslåede bestemmelser samt lovens samspil med fx voksenansvarsloven.

Undervisningsministeriet noterer sig, at det i høringssvarene flere steder fremhæves, at der er en række uklarheder i forhold til begreber, som bør præciseres og uddybes, herunder fx hvad der ligger i væsentlige forstyrrelser af undervisningen, omsorgsansvaret mv. Ministeriet har på denne baggrund præciseret og uddybet lovbemærkninger i forhold til begreber, som er fremhævet som uklare i høringssvarene.

Herudover er der også på baggrund af høringssvarene sket ændringer af selve lovteksten. Det er således fx præciseret, at reglerne også gælder i fritidstilbud og at elevens perspektiv skal inddrages ifm. registrering og indberetning.

2.4.4. Personalegrupper omfattet af lovforslaget

Institut For Menneskerettigheder bemærker, at magtanvendelse kun bør udøves af personer med kompetencer inden for konfliktdeeskalering, forebyggelse og udøvelse af magt. Derfor er det relevant at forholde sig til og præcisere, hvilke personer blandt personalet som kan anvende magt, herunder om det for eksempel kun skal være lærere og pædagogisk personale eller også andre personalegrupper. Desuden er det relevant at forholde sig til, om vikarer uden lærer- eller pædagoguddannelse skal kunne anvende magt. Instituttet anbefaler derfor, at Børne- og Undervisningsministeriet præciserer, hvilket personale der må anvende magt med udgangspunkt i, at magtanvendelse kun bør udøves af personer med kompetencer inden for konfliktdeeskalering, forebyggelse og udøvelse af magt.

KL anfører, at det i udkastets X1 er angivet, hvilke institutionsformer som bestemmelserne omfatter. KL opfordrer til, at det i bemærkningerne tydeliggøres, at bestemmelserne alene omfatter personale, som er ansat på den pågældende institution, hvor barnet er indskrevet og fx ikke personale på eud i forbindelse med juniormesterlære og andre praktiske undervisningsforløb eller i kommunale eksterne læringstilbud, som henvender sig til skoler og fritidshjem. KL anfører i forlængelse heraf, at

det bør præciseres, hvorvidt lovforslaget omfatter samtlige personaler, eller er det alene det pædagogiske personale på skolerne.

Side 75/79

Undervisningsministeriet bemærker, at lovforslaget, som det foreligger, omfatter alle personalegrupper på skolen. Dette skydes, at det forekommer hensigtsmæssigt af retssikkerhedsmæssige hensyn. Pedellen og vikaren skal således også være beskyttet af en positiv hjemmel, hvis de griber ind i forhold til fx fysisk voldelige elever eller elever som groft chikanerer andre på skolen.

Undervisningsministeriet bemærker yderligere, at hjemlen ikke gælder for personer, som ikke er ansat i skolevæsenet. Der kan fx være tale om ansatte i et privat rengøringsfirma, som gør rent på skolen.

2.4.5. Lovforslagets forhold til fritidstilbud mv.

Professor, cand.jur., ph.d. Caroline Adolphsen, Aarhus Universitet

m.fl. bemærker, at det er betænkeligt, at man foreslår at lade reguleringen omfatte grundskolen som helhed – herunder evt. fritidstilbud i form af SFO, fritidshjem, klubtilbud og andre socialpædagogiske fritidstilbud. De hensyn, der skal afvejes mod hinanden ved fastsættelse af hjemmel til indgriben i elevers adfærd i undervisningssituationen, kan ikke uden videre sammenlignes med de hensyn, der skal afvejes mod hinanden i et fritidstilbud. Det findes derfor risikabelt at forsøge at regulere de to situationer i et fælles regelsæt, hvori der ikke er givet særregler for fritidstilbuddene.

BUPL og Skolelederforeningen finder, at lovforslaget i højere grad skal skrives, så personalet i fritidstilbud ikke efterlades med en følelse af, at loven alene gælder i skoletiden. BUPL opfordrer desuden til, at ministeriet igangsætter en undersøgelse af, om dagtilbudsområdet er tilstrækkeligt reguleres for så vidt angår de forhold som er beskrevet i dette lovforslag.

FOA mener ikke, at reglerne fra skolen automatisk kan eller bør overføres, men at der i stedet bør udvikles særskilte og fagligt funderede regler, der er tilpasset fritidspædagogisk praksis. Før sådanne regler kan udformes, er der behov for viden, dialog og inddragelse af faglig viden fra området samt de relevante parter.

KL foreslår ligeledes, at der benyttes en terminologi, som også omfatter fritidstilbuddene og de børn, som er her, herunder også i ordlyden under paragraf X6 om registrering og indberetning af magtanvendelse.

Undervisningsministeriet tilslutter sig bemærkningerne i høringssvarene om, at det ikke i høringsudkastet er præcist nok, at lovforslaget også gælder for fritidstilbud.

Både lovteksten og lovforslagets bemærkninger er derfor justeret, så det fremgår, at de foreslåede bestemmelser både gælder for skoletiden, samt mens eleven er i fritidstilbud.

2.4.6. Økonomi, lovvalg mv.

Børnerådet finder endvidere, at såfremt lovforslaget skal tjene et formål om at nedbringe antallet af magtanvendelser, er det afgørende at der prioriteres ressourcer til uddannelse, forebyggelse, håndtering og opfølgning på magtanvendelser. Ligesom en reel efterlevelse af elevers retssikkerhed, herunder klageadgang, etablering af tilsyn og evaluering af reglerne vil være forbundet med udgifter. Det er Børnerådets anbefaling, at partierne i forbindelse med de efterfølgende politiske forhandlinger forholder sig til, hvordan kommunerne kompenseres for den forebyggelsespligt, som lovforslaget bør suppleres med samt de statslige og kommunale udgifter forbundet med indførelse af klageadgang, tilsyn og evaluering.

Børnesagens Fællesråd anfører, at når de som høringspart forholder sig til substansen i lovforslag, forudsætter kvalitet i stillingtagen, at man kender den konkrete ramme, forslagene forventes at indgå i, og de øvrige bestemmelser de får virke i relation til. Dette udfordres betydeligt i denne høring, da forslagene til de nye bestemmelser præsenteres isoleret set og på et spædt tidspunkt, så det er uklart, hvordan de forventes omsat i de enkelte lovgivninger vedr. folkeskolen, dagtilbudsloven vedrørende fritidstilbud, ungdomsskoler mv. Det begrænser derved forudsætningerne for kvalificerede kommentarer.

Frie Skolers Lærereforening mener, at der derfor skal afsættes midler til implementerings- og økonomiske konsekvenser som følge af lovforslaget til frie grundskoler og efterskoler. På det kommunale område skønnes en indfasning at udgøre ca. 8 mio. årligt. Begrundelsen er ifølge bemærkningerne, at der er en meropgave forbundet med krav om registrering og indberetning, herunder at skolen skal gøre forældre og elever bekendt med episoden, der udløste magtanvendelsen. Dette er også relevant for de frie skoler.

FRISKOLERNE bemærker, at bemærkningerne er omfattende og bærer præg af mange gentagelser og sproglig inkonsekvens. En gennemskrivning med præcisering og en kraftig forkortelse vil gøre teksten mere tilgængelig for den store gruppe, der fremover skal administrere efter denne.

Selveje Danmark understreger, at en pædagogisk tilgang ikke opstår af sig selv. En pædagogisk tilgang forudsætter, at personalet har de nødvendige kompetencer, tid og rammer til at arbejde forebyggende og konfliktnedtrappende. Selveje Danmark bemærker i den forbindelse, at der ikke er afsat midler til kompetenceudvikling eller opbygning af de pædagogiske rammer. Selveje Danmark finder det derfor problematisk, at lovforslagets økonomiske og implementeringsmæssige konsekvenser udelukkende vurderes til at omfatte de kommunale tilbud og ikke anerkender, at ikke-offentlige behandlings- og specialundervisningstilbud og

specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem tilsvarende vil blive pålagt en meropgave. Det fremgår desuden af lovforslaget, at de økonomiske konsekvenser for det offentlige skal DUT-forhandles med kommunerne. Selveje Danmark ser dermed en risiko for, at selvejende skoletilbud pålægges en meropgave uden tilsvarende ressourcetilførsel eller kompensation.

Skolelederforeningen vurderer, at der er behov for midler til 1) kompetenceudvikling, 2) genoprettelse af relationer, supervision og debriefing, 3) øget ledelsestid, og 4) organisatoriske rammer, der understøtter forebyggende indsatser og professionelle skøn.

Professor emeritus Jørn Vestergaard, Københavns Universitet

anbefaler, at de foreslåede bestemmelser indsættes i folkeskoleloven, og at der i den øvrige relevante lovgivning på skoleområdet indsættes bestemmelser med henvisninger til bestemmelserne i folkeskoleloven.

Undervisningsministeriet bemærker, at de fremkomne forslag til afsættelse af økonomi til evaluering, efteruddannelse, øget ledelsestid mv. falder uden for lovforslagets økonomiske rammer.

Ministeriet finder, at de foreslåede bestemmelser passer bedst i lov om undervisningsmiljø, hvor der i forvejen er fastsat regler om skolernes forpligtelse til at arbejde forebyggende og herunder også for at forebygge situationer, hvor fysiske indgreb kan være nødvendige.

2.4.7. Yderligere beskyttelse af lærernes retssikkerhed

Danmarks Lærerforening anfører, at der bør indføres en bestemmelse, der anerkender, at læreren i situationen udøver et fagprofessionelt skøn i vurderingen af, hvordan pligten til at gribe ind skal udføres. En sådan præcisering vil styrke lærerens retssikkerhed og bidrage til et trygt arbejdsmiljø samt understøtte en større tillid til lærerens fagprofessionelle dømmekraft. DLF henviser til, at der i bemærkningerne til det norske lovforslag står: "Skolens ansatte har et stort skøn, når det kommer til, hvordan pligten til at gribe ind udføres". Det er særligt vigtigt, da lovbemærkningerne samtidig fastslår, at et indgreb ikke må være ydmygende eller nedværdigende for eleven, og at der skal tages hensyn til de øvrige elever, for hvem overværelsen af magtanvendelsen kan være en voldsom oplevelse. Der skal således balanceres mellem mange hensyn i situationen, hvor der skal handles hurtigt.

Danmarks Lærerforening anfører endvidere, at i forhold til lovbestemmelsen om proportionalitet, at formuleringen "undtagelsesvist" bør erstattes af "når andre tiltag ikke er tilstrækkelige" tilsvarende den norske lov, det den nuværende ordlyd skaber et unødigt snævert og retligt uklart udgangspunkt. Tilsvarende bør kravet om at afsøge "alle muligheder" ændres, da en så absolut formulering ikke er forenelig med proportionalitetsprincippet og kan føre til efterrationaliseringer af

lærerens handlinger i situationer, hvor der skal handles hurtigt og forsvarligt, herunder eftertænkninger om hvilke handlinger som ikke har været afprøvet. Det gør det fremgår klart, at læreren udøver et fagprofessionelt skøn i vurderingen af, hvornår andre tiltag er utilstrækkelig og der skal skrides til fysisk magtanvendelse. Samtidig bør det præciseres, hvornår en adfærd "væsentlig forstyrrer undervisningen, da bemærkningerne om fysisk indgriben ikke kan anvendes, hvis to elever blot tager sammen, giver anledning til fortolkningsusikkerhed. Tilsvarende bør "i et ikke ubetydeligt omfang" i § X4 og § X 5 præciseres.

Undervisningsministeriet har noteret sig ønsket fra Danmarks Lærereforening.

Ministeriet skal hertil bemærke, at det efter ministeriets opfattelse er væsentligt, at de foreslåede regler varetager balancen i forhold til både personale og elevers retssikkerhed.

Det er ministeriets opfattelse, at dette er tilfældet i forhold til det fremlagte lovforslag. De foreslåede regler giver således redskaberne til, at skolernes personale kan beskytte eleverne, øvrige elever, personalet eller andre personer samt læringsrummet og de vigtige sociale fællesskaber i skolen samtidig med, at personalets rammer for arbejdet tydeliggøres så meget som muligt, hvorved personalet ydes den bedst mulige retssikkerhedsmæssige beskyttelse.

3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

I forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, indeholder det fremsatte lovforslag ændringer af sproglig, redaktionel og lovteknisk karakter.

Herudover er foretaget følgende ændringer på baggrund af de indkomne høringssvar:

- Det er præciseret igennem lovteksten og lovforslagets bemærkninger, at lovforslaget også gælder for skolernes fritidstilbud.
- I § 1 j, stk. 2, er indsat, at frie skoler skal foretage en intern registrering af afværgehjælp eller fysisk magtanvendelse til deres bestyrelse.
- I § 1 j, stk. 3, er indsat, at eleven skal have lejlighed til at udtale sig om episoden i forbindelse med registrering og indberetning.
- Det er præciseret i lovforslagets bemærkninger, at antimobbestrategien skal give fælles retningslinjer for arbejdet med mobning eller lignende, herunder psykiske krænkelser, ved at beskrive, hvordan uddannelsesstedets ledelse forebygger og håndterer situationer med mobning eller lignende, herunder psykiske krænkelser.
- Det er præciseret i lovforslagets bemærkninger, at undervisningsministeren ved Styrelsen for Undervisning og

Kvalitet tilsyn med de frie grundskoler og efterskoler, og herunder også frmeadrettet vil kunne inddrage reglerne om afværgenhjælp og fysisk magtanvendelse i tilsynet.

- Proportionalitetsprincippet betydning i forbindelse med afværgenhjælp og magtanvendelse er generelt tydeliggjort i lovbemærkningerne.
- Der er indsat præcisering af begrebet væsentlige forstyrrelser af undervisningen for andre og indsat eksempler herpå i lovbemærkningerne.
- Der er indsat præciseringer i lovbemærkningerne, hvoraf bl.a. fremgår, at personalet i forbindelse med vurderingen af, om et indgreb kan finde sted og i givet fald hvordan et indgreb iværksættes, skal vurdere, om eleven har en særlig sårbarhed i form af fysisk eller psykisk funktionsnedsættelse, og derfor er mere udsat i forhold til konsekvenserne af et muligt indgreb. Det er præciseret i lovbemærkningerne, at sager om fysisk indgriben på en folkeskole kan indgå i skoleudviklingssamtalen.
- Det er i forlængelse heraf præciseret, at kommunalbestyrelsen skal være opmærksomme på gentagelsestilfælde i forhold til magtanvendelse for særlige personaler og elever.
- Det er præciseret, at skolelederen i henhold til undervisningsmiljølovens regler er forpligtet til at handle, hvis der f.eks. er mange konflikter i en klasse, som fører til magtanvendelse.
- Det er præciseret i lovbemærkningerne, at lovens bestemmelser gælder for alle ansatte på skolen og fritidstilbuddet.