

Udkast til lovforslag om udtrykkelige bestemmelser om skolens omsorgsansvar og adgang til fysisk indgriben, herunder en udvidet hjemmel til magtanvendelse m.v.

Anvendelsesområde

§ X. Loven finder anvendelse for folkeskolen, jf. folkeskoleloven, fritidshjem til børn i skolealderen samt klubtilbud og andre socialpædagogiske fritidstilbud til større børn og unge, jf. dagtilbudsloven, kommunale internationale grundskoler, jf. lov om kommunale internationale grundskoler, ungdomsskoler, jf. lov om ungdomsskoler, frie grundskoler, jf. lov om friskoler og private grundskoler m.v., og efterskoler, jf. lov om efterskoler og frie fagskoler.

Omsorgsansvar

§ X1. Ansvar for at varetage omsorgen for eleven overgår fra forældremyndighedens indehaver til skolens personale i skoletiden. Dette ansvar indebærer blandt andet, at personalet, som led i varetagelsen af denne omsorg, kan udøve nødvendige handlinger for at sikre elevens interesser, herunder sikre at elevens fysiske og psykiske behov opfyldes, og at eleven opbygger kompetencer til at indgå i sociale relationer, trives og modtage læring.

Stk. 2. Omsorgen for eleven skal varetages ud fra en konkret afvejning af elevens grundlæggende rettigheder og under hensyntagen til elevens alder, modenhed og funktionsevne samt under iagttagelse af proportionalitetsprincippet, jf. § X3.

Fysisk guidning

§ X2. Skolens personale kan fysisk guide en elev.

Stk. 2. Det er en betingelse for fysisk guidning efter stk. 1, at det vurderes at være nødvendigt af hensyn til skolens ansvar for at varetage omsorgen for eleven i skoletiden eller af hensyn til tryghed og trivsel for eleven selv, øvrige elever, personalet eller andre, som opholder sig på skolen.

Proportionalitet

§ X3. Afværgehjælp og fysisk magtanvendelse på skolen må kun ske undtagelsesvist og må aldrig erstatte omsorg og pædagogisk indsats.

Stk. 2. Forud for enhver form for afværgehjælp eller fysisk magtanvendelse skal personalet afsøge alle muligheder for at opnå elevens frivillige medvirken til en nødvendig foranstaltning.

Stk. 3. Afværgehjælp og fysisk magtanvendelse skal stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået. Er mindre indgribende foranstaltninger tilstrækkelige, skal disse anvendes.

Stk. 4. Afværgehjælp og fysisk magtanvendelse skal udøves så skånsomt og kortvarigt, som omstændighederne tillader, og med størst mulig hensyntagen til den enkelte elevs personlige integritet. Der skal endvidere i forbindelse med indgrebet tages hensyn til andre tilstedeværende, således at der ikke forvoldes unødigt krænkelse eller ulempe. Ydmygende, hånende eller anden nedværdigende behandling er ikke tilladt.

Afværgehjælp

§ X4. Skolens personale kan kortvarigt fastholde eller føre en elev væk fra en situation, når det er nødvendigt for at afværge, at eleven ødelægger eller beskadiger ting eller ejendom i et ikke ubetydeligt omfang.

Fysisk magtanvendelse

§ X5. Skolens personale kan fastholde eller føre en elev væk fra en situation, hvis eleven udviser en adfærd, der

- 1) bevidst eller ubevidst er til fysisk fare for eleven selv, øvrige elever, personalet eller andre personer,
- 2) i et ikke ubetydeligt omfang er chikanerende eller krænkende for eleven selv, øvrige elever, personalet, andre personer eller
- 3) væsentligt forstyrrer undervisningen for andre.

Registrering og indberetning

§ X6. Afværgehjælp og fysisk magtanvendelse efter §§ X4-X5 registreres og indberettes af skolens leder til kommunalbestyrelsen. Frie grundskoler og efterskoler er ikke omfattet af indberetningspligten i 1. pkt., men skal foretage en intern registrering af hændelsen.

Stk. 2. Eleven, der har været involveret i episoden, som udløste magtanvendelsen, og elevens forældre-myndighedsindehavere skal gøres bekendt med registreringen og indberetningen, jf. stk. 1.

Stk. 3. Registrering og indberetning efter stk. 1 skal indeholde en beskrivelse af omstændighederne vedrørende indgrebet, indgrebets karakter, og elevens perspektiv og eventuelle synspunkter vedrørende indgrebet alt efter elevens alder og modenhed.

Ikrafttræden

§ X7. Loven træder i kraft den [...].

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

En analyse fra Danmarks Lærerforening fra august 2023 fremhæver, at undervisere og forældre i folkeskolen oplever, at uro og støj er den største udfordring i folkeskolen. Hertil kommer, at en opsamling med status på sager med udadreagerende og/eller grænseoverskridende adfærd på skoler lavet af Børne- og Undervisningsministeriet i 2024 viser, at der på skolerne er en stigning i andelen af episoder med udadreagerende adfærd mellem elever og over for voksne i skolen.

Bekendtgørelsen om fremme af god orden i folkeskolen (ordensbekendtgørelse) blev udvidet med en række nye muligheder fra den 1. januar 2025, herunder muligheden for at udelukke elever fra undervisningen mere end to gange om året samt lettere adgang til at overflytte elever til en anden skole, hvis det bliver nødvendigt. Ændringen vedrørte ikke bekendtgørelsens § 17 om magtanvendelse, som bl.a. slår fast, at straffelovens almindelige regler om nødret og nødværge finder anvendelse ved magtanvendelse. Centrale parter på skoleområdet har igennem en længere periode og på trods af ændringen af bekendtgørelsen efterspurgt, at der i lovgivningen indføres klare regler for, hvornår og hvordan de kan gribe fysisk ind over for fx udadreagerende eller forstyrrende elever i tilspidsede situationer.

Det er ministeriets opfattelse, at skolens personale skal have reel mulighed for at skabe ro og orden i klassen og beskytte eleven, øvrige elever, personalet eller andre personer. Det betyder blandt andet, at personalet i nogle tilfælde skal kunne gribe fysisk ind over for en elev, herunder ved magt, når det er nødvendigt.

Ministeriet finder, at det at drage omsorg for skoles elever således kan indebære, at det kan være nødvendigt at tage fat i en elev og fastholde den pågældende eller føre den pågældende ind i et andet rum mod elevens vilje. En sådan handling er et indgreb i elevens selvbestemmelsesret og kategoriseres som magtanvendelse.

Brug af fysisk magt over for elever er af så indgribende karakter, at der bør være et klart hjemmelsgrundlag. Det er ikke frivilligt for eleverne at være i skolen, jf. at der i Danmark er 10 års undervisningspligt. Det tilsiger, at der stilles strenge og tydelige krav for brug af fysisk indgriben i skolen, som er tydelige og tilgængelige for skolens personale. Det må være et mål at undgå at bruge fysisk magt over for elever, men det er ministeriets opfattelse, at det er urealistisk at antage, at dette altid kan undgås.

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

Børne- og Undervisningsministeriet foreslår på denne baggrund, at der skal ske en tydeliggørelse af de allerede eksisterende regler på området. Ministeriet foreslår herudover, at der indføres øgede beføjelser til magtanvendelse i grundskolen for at skabe bedre mulighed for, at skolernes personale kan beskytte eleverne, øvrige elever, personalet eller andre personer samt læringsrummet og de vigtige sociale fællesskaber i skolen.

Alle elever har ret til et godt undervisningsmiljø. Undervisningsmiljøet på skoler skal fremme deltagerens muligheder for udvikling og læring og omfatter derfor også uddannelsesstedets psykiske miljø. Ministeriet mener, at det kan have store konsekvenser for elever at blive udsat for mobning, chikane, trusler og andre psykiske krænkelser, og de negative konsekvenser kan være langvarige. Derfor mener ministeriet, at det skal være muligt for skolens personale at gribe fysisk ind over for elever ved psykiske krænkelser.

Skolen har et udvidet ansvar for at sikre et trygt undervisningsmiljø for alle elever, herunder beskytte alle elevers ret til undervisning. Undervisningsmiljøet skal fremme deltagernes almene trivsel og velvære og derved bidrage til at øge elevernes muligheder for udvikling og læring og dermed fremme deres udbytte af undervisningen. Derfor mener ministeriet, at det skal være muligt for skolens personale at gribe fysisk ind over for elever ved væsentlige forstyrrelser af undervisningen. Ministeriet mener, at det er vigtigt at beskytte elevernes ret til uddannelse og et godt undervisningsmiljø, og at skolens personale derfor bør have mulighed for at gribe fysisk ind, hvis dette bliver udfordret. Ministeriet understreger, at fysisk indgriben aldrig må erstatte omsorg og pædagogisk indsats.

Ministeriet mener, at de øgede beføjelser skal gælde for folkeskolen, frie grundskoler, efterskoler, frie fagskoler og øvrige undervisningstilbud for undervisningspligtige elever, hvor undervisningen skal stå mål med, hvad der almindeligvis kræves af folkeskolen. Personalet på alle undervisningstilbud skal have tydelige regler for brugen af fysisk indgriben, så de har mulighed for at beskytte eleven, øvrige elever, personalet eller andre personer samt skabe ro og orden i klassen og beskytte fællesskabet.

2. Lovforslagets indhold

2.1.1. Gældende ret

Nødret og nødværge

Folkeskoleloven, jf. lovekendtgørelse nr. 989 af 27. august 2024, og bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen, jf. bekendtgørelse nr. 1551 af 3. december 2024, (ordensbekendtgørelsen) indeholder bestemmelser om magtanvendelse, jf. nærmere herom i afsnit 2.1.2.

Dagtilbudsloven, jf. [xxx], lov om kommunale internationale grundskoler, jf. [xxx], lov om friskoler og private grundskoler m.v., jf. [xxx], lov om ungdomsskoler, jf. [xxx], og lov om efterskoler og frie fagskoler, jf. [xxx], indeholder derimod ikke bestemmelser om magtanvendelse.

Reglerne om nødværge og nødret gør det muligt i helt særlige tilfælde at gribe ind, selvom der ikke er hjemmel i den ovenfor nævnte lovgivning til at foretage det pågældende indgreb. For både nødværge og nødret er det imidlertid vigtigt at bemærke, at der er tale om ekstraordinære situationer. Bestemmelserne kan derfor ikke anvendes til at foretage jævnlige forekommende tvangsmæssige indgreb. Nødværge og nødret kan kun anvendes som hjemmel til handlinger af forsvarsmæssig karakter og kan ikke anvendes som hjemmel til at foretage aktive handlinger, der ikke er strengt nødvendigt for at værne om beskyttede retsgoder.

Nødværge er afværgelse af et retsstridigt angreb gennem foretagelse af en ellers strafbar handling over for angriberen. Handlinger, der foretages i nødværge, kan efter straffelovens § 13, stk. 1, være straffri. Det forudsætter dog, at handlingen har været nødvendig for at modstå eller afværge et påbegyndt eller overhængende uretmæssigt angreb og ikke åbenbart går ud over, hvad der under hensyn til angrebets farlighed, angriberens person og det angrebne retsgodes betydning er forsvarligt.

Der skal således for det første være tale om et allerede påbegyndt angreb eller et overhængende angreb, der er så umiddelbart truende, at der er grund til at afværge det nu. Er der tid til at vente, vil dette som udgangspunkt betyde, at modhandlingen endnu ikke er nødvendig, og det kan kræves, at den truende griber til de lovlige afværgemidler, som tiden tillader. Nødværge vil også skulle ophøre, så snart angrebet er afsluttet.

Nødværgehandlingen vil for det andet skulle være nødvendig og ikke åbenbart gå ud over, hvad der er forsvarligt. Heri ligger der et krav om proportionalitet. Det vil afhænge af en konkret vurdering, hvorvidt en handling er nødvendig og forsvarlig og dermed kan anses som nødværge.

Det er uden betydning for, om der er tale om nødværge, at den, der angriber, vil være straffri, f.eks. på grund af sindssygdom.

Nødret er en handling, der ellers ville være strafbar, men som ikke straffes, når den var nødvendig til afværgelse af truende skade på person eller gods, og lovovertrædelsen måtte anses for at være af forholdsvist underordnet betydning. Handlinger, der foretages som nødret, er efter straffelovens § 14 straffri. Nødret er i praksis aktuel, når nødværge ikke finder anvendelse. Ligesom med nødværge er det en betingelse, at afværgehandlingen skal være nødvendig, dvs. nødretsudøveren skal benytte sig af det mindste middel, der skal tjene til effektiv afværgelse.

Det er et krav, at der er en væsentlig forskel mellem den truende skade, der afværges, og den (ellers strafbare) handling, der afværger faren. F.eks. vil forsætlig legemsbeskadigelse og andre i sig selv grove handlinger alene være straffri midler til at afværge en truende større skade.

I modsætning til nødværgesituationerne kan handlinger i nødretssituationer rettes mod andre end den, der angriber.

Det vil altid bero på domstolenes konkrete vurdering af samtlige omstændigheder i det enkelte tilfælde, om betingelserne for nødværge og/eller nødret er opfyldt.

2.1.2. Ureguleret omsorgsansvar og fysisk guidning i skolen

Det antages i almindelighed, at personalet i grundskoler og fritidstilbud for elever i skolealderen som led i varetagelsen af den daglige omsorg over for eleverne, i lighed med elevernes forældre, kan foretage visse indgreb over for barnet, herunder f.eks. lægge en arm om skulderen på barnet for at angive, at man ønsker, at vedkommende skal følge med, hvilket af og til betegnes "fysisk guidning". På samme måde kan personalet lægge armene om eleven for at trøste eller skærme eleven fra en situation. Dette har ikke særskilt hjemmel i lovgivningen, men ligger i det omsorgsansvar, som skolen har for eleven i forældrenes fravær i løbet af skoledagen.

For så vidt angår elevens forældre, fremgår det af § 2, stk. 1, i lov om forældreansvar, (forældreansvarsloven), at forældremyndighedens indehaver skal drage omsorg for barnet og kan træffe afgørelse om dets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov. I henhold til bestemmelsens stk. 2 har barnet ret til omsorg og tryghed. Det skal behandles med respekt for sin person og må ikke udsættes for legemlig afstraffelse eller anden krænkende behandling.

For at omsorgspligten kan få et egentlig indhold, må forældremyndighedsindehaveren kunne foretage visse dagligdags ting over for barnet, herunder handle mod barnets vilje og ved brug af en vis mængde magt. Forældreansvarslovens § 2, stk. 1, er dog ikke udformet som en positiv hjemmel i forhold til, hvilke magtmidler der kan bruges og i hvilken udstrækning, ligesom bestemmelsen ikke regulerer ansvaret, hvis forældrene går for langt i deres magtanvendelse. Hvor meget, forældre kan gribe ind, afhænger af det aktuelle beskyttelses- eller opdragelseshensyn og barnets eller den unges alder og modenhedsniveau. For mindre børn, der ikke kan overskue konsekvenserne af deres handlinger eller undladelser, må der antages at være en forholdsvis vid adgang til at anvende magt. Adgangen til magtanvendelse – særligt i opdragelsesøjemed – er omvendt generelt mere begrænset i forhold til større børn. Således må det af hensyn til barnets integritet indgå i vurderingen, hvilken alder barnet eller den unge har, og hvilket udviklingstrin barnet eller den unge befinder sig på. Der skal foretages en proportionalitetsvurdering, hvor magtanvendelsen skal vejes op mod barnets forudgående adfærd og det formål, der søges opnået med indgrebet.

Når et barn benytter skolens tilbud, er det således i praksis skolens personale, der skal sikre, at eleven modtager omsorg i løbet af skoledagen i forældrenes sted. De ovenfor anførte hensyn i forhold til alder- og modningsniveau, proportionalitet mv. er de samme, når det er skolens personale, som varetager omsorgen for eleverne.

2.1.3. Folkeskoleloven

Folkeskoleloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 989 af 27. august 2024, og bekendtgørelse om fremme af god orden i folkeskolen, jf. bekendtgørelse nr. 1551 af 3. december 2024, (ordensbekendtgørelsen) indeholder bestemmelser om magtanvendelse.

Det er en forudsætning i folkeskoleloven, at folkeskolen er baseret på et samarbejde mellem forældre og skole.

Folkeskolelovens § 52 og ordensbekendtgørelsen indeholder således nogle direkte særskilte hjemler til magtanvendelse over for elever i folkeskolen.

Af folkeskolelovens § 52 fremgår, at børne- og undervisningsministeren kan fastsætte almindelige regler om foranstaltninger til fremme af god orden i skolerne, herunder regler om overflytning af elever til andre skoler i kommunen og regler om overflytning af elever i 10. klasse til andre uddannelsesforanstaltninger, og kan i den forbindelse fastsætte regler, der fraviger § 36, stk. 2 og 3, regler om, at der også kan anvendes foranstaltninger i anledning af elevadfærd, der er udvist uden for skolen, hvis adfærden har haft en direkte indflydelse på god orden i skolen, samt regler om, at private genstande kan tilbageholdes, og at tilbageholdelsen af praktiske eller pædagogiske grunde kan opretholdes ud over det tidspunkt, hvor skolens tilbud ophører. Børne- og undervisningsministeren kan endvidere fastsætte regler om skolernes tilsyn med eleverne i skoletiden.

Ordensbekendtgørelsen udmønter bestemmelsen i folkeskolelovens § 52.

Det fremgår bl.a. af ordensbekendtgørelsen at skolens leder, hvis en elev ikke overholder skolens ordensregler, værdiregelsæt eller i øvrigt almindelige normer for god opførsel, kan iværksætte foranstaltninger over for eleven. Foranstaltningerne kan være eftersidning i op til en time, jf. § 7, overførsel af eleven til anden undervisning på skolen i enkelte timer eller resten af skoledagen, jf., omgående udelukkelse af eleven for resten af skoledagen, jf. § 9, udelukkelse af eleven fra undervisningen i hele skoledage i op til 10 skoledage inden for samme skoleår, jf. § 10, overflytning af eleven til en parallelklasse på samme afdeling ved samme skole, jf. § 11, overflytning af eleven til en klasse på tilsvarende klassetrin på en anden afdeling ved samme skole, jf. § 12, overflytning af eleven til en klasse på tilsvarende klassetrin på en anden skole i kommunen, jf. § 13, samt, for så vidt angår elever på 10. klassetrin, udskrivning af eleven, jf. § 14.

Herudover giver bekendtgørelsens § 16 skolens leder mulighed for at tilbageholde private genstande i tilfælde, hvor en elev overtræder skolens ordensregler for at medbringe og anvende sådanne genstande i skoletiden eller ved brug af skolens tilbud i øvrigt.

I forhold til egentlig fysisk magtanvendelse indeholder bekendtgørelsen i § 17 en henvisning til, at for magtanvendelse gælder lovgivningens almindelige regler om nødværge, nødret og lovlig retshåndhævelse, jf. straffeloven og retsplejeloven. Der er endvidere henvist til, at legemlig afstraffelse og nedværdigende behandling ikke er tilladt. For at afværge, at en elev øver vold mod sig selv eller andre eller ødelægger eller beskadiger ting, kan der anvendes magt i fornødent omfang.

Magtanvendelse vil derfor kunne være straffri, hvis der er tale om så ekstraordinær en situation, at reglerne om nødret eller nødværge i straffelovens §§ 13 eller 14 finder anvendelse. For en nærmere beskrivelse af straffelovens regler om nødret og nødværge henvises til punkt 2.1.1.

2.1.4. Dagtilbudsloven

Dagtilbudsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 988 af 27. august 2024, indeholder ikke bestemmelser om magtanvendelse.

Magtanvendelse vil kunne være straffri, hvis der er tale om så ekstraordinær en situation, at reglerne om nødret eller nødværge i straffelovens §§ 13 eller 14 finder anvendelse. For en nærmere beskrivelse af straffelovens regler om nødret og nødværge henvises til punkt 2.1.1.

Det er en forudsætning i dagtilbudsloven, at dagtilbud er baseret på et samarbejde mellem forældre og dagtilbud m.v.

Dagtilbudsloven omfatter bl.a. fritids- og klubtilbud samt andre socialpædagogiske fritidstilbud, som har et pædagogisk, socialt og pasningsmæssigt formål til børn i skolealderen.

For fritidshjem fremgår det af lovens § 45, stk. 6, at disse i samarbejde med skolen og forældre skal medvirke til at skabe en sammenhængende overgang mellem skolens undervisningsdel og fritidshjemmet. Der er ikke fastsat tilsvarende bestemmelser for klubtilbud samt andre socialpædagogiske fritidstilbud.

2.1.5. Lov om kommunale internationale grundskole

Lov om kommunale internationale grundskoler, jf. lovbekendtgørelse nr. 1158 af 8. august 2022, indeholder ikke bestemmelser om magtanvendelse.

Magtanvendelse vil kunne være straffri, hvis der er tale om så ekstraordinær en situation, at reglerne om nødret eller nødværge i straffelovens §§ 13 eller 14 finder anvendelse. For en nærmere beskrivelse af straffelovens regler om nødret og nødværge henvises til punkt 2.1.1.

Det er en forudsætning i loven, at de kommunale internationale grundskoler er baseret på et tæt samarbejde mellem forældre og skole.

Det fremgår af lovens § 4, stk. 1, at kommunale internationale grundskoler giver undervisning inden for børnehaveklasse og 1.-9. klassetrin, som står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

2.1.6. Lov om ungdomsskoler

Lov om ungdomsskoler, jf. lovbekendtgørelse nr. 608 af 28. maj 2019, indeholder ikke bestemmelser om magtanvendelse.

Magtanvendelse vil kunne være straffri, hvis der er tale om så ekstraordinær en situation, at reglerne om nødret eller nødværge i straffelovens §§ 13 eller 14 finder anvendelse. For en nærmere beskrivelse af straffelovens regler om nødret og nødværge henvises til punkt 2.1.1.

Det er forudsat i loven, at ungdomsskolen ligesom folkeskolen er baseret på et samarbejde mellem forældre og skole. Det skyldes dels, at ungdomsskolen er rettet mod unge mellem 14 og 18 år, som derfor ikke er myndige, og dels formålet med loven og sammenhængen mellem ungdomsskolelovens og folkeskolelovens regler.

Det følger af folkeskolelovens § 22, stk. 6, at undervisning for elever på 7.-10. klassetrin efter § 5, stk. 2, nr. 1, litra e, § 9 og §§ 19 b-19 e kan være fælles for elever fra flere skoler og kan tilrettelægges i samarbejde med den kommunale ungdomsskole, således at eleverne om nødvendigt henvises hertil.

Det følger af folkeskolelovens § 33, stk. 3, at undervisningspligten efter det 7. klassetrin kan opfyldes ved deltagelse i heltidsundervisning i den kommunale ungdomsskole i henhold til lov om ungdomsskoler

Det følger endvidere af folkeskolelovens § 33, stk. 4, at skolens leder når bl.a. hensynet til eleven taler for det, kan tillade, at en elev efter afslutning af 7. klasse opfylder undervisningspligten ved at deltage i særligt tilrettelagte forløb eller helt eller delvis opfylder undervisningspligten i erhvervmæssig uddannelse eller erhvervmæssig beskæftigelse med henblik på at afklare elevens uddannelsesvalg. De særligt tilrettelagte forløb kan tilrettelægges i samarbejde med den kommunale ungdomsskole.

2.1.7. Lov om friskoler og private grundskoler m.v.

Lov om friskoler og private grundskoler m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1245 af 28. november 2024, indeholder ikke bestemmelser om magtanvendelse.

Magtanvendelse vil kunne være straffri, hvis der er tale om så ekstraordinær en situation, at reglerne om nødret eller nødværge i straffelovens §§ 13 eller 14 finder anvendelse. For en nærmere beskrivelse af straffelovens regler om nødret og nødværge henvises til punkt 2.1.1.

Det fremgår af lovens § 1, stk. 2, at frie grundskoler giver undervisning inden for børnehaveklasse og 1.-9. klassetrin, som står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen. Skolerne skal efter deres formål og i hele deres virke forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse og deres kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

Friskoler og private grundskoler (frie grundskoler) er baseret på et tæt samarbejde mellem forældre og skole, idet skolen typisk etableres af en initiativkreds eller forældrekræds, der har baggrund i en gruppe af forældre til kommende elever på skolen. En fri grundskole ledes overordnet af en bestyrelse, jf. § 5, stk. 7, 1. pkt. Skolens bestyrelse har et vist antal medlemmer, der er valgt blandt forældre til elever på skolen. Andelen af forældre i bestyrelsen er forskellig fra skole til skole.

2.1.8. Lov om efterskoler og frie fagskoler

Lov om efterskoler og frie fagskoler, jf. lovbekendtgørelse nr. 1172 af 12. august 2022, indeholder ikke bestemmelser om magtanvendelse.

Magtanvendelse vil kunne være straffri, hvis der er tale om så ekstraordinær en situation, at reglerne om nødret eller nødværge i straffelovens §§ 13 eller 14 finder anvendelse. For en nærmere beskrivelse af straffelovens regler om nødret og nødværge henvises til punkt 2.1.1.

Af lovens § 2 fremgår, at optager en skole elever, der er undervisningspligtige i henhold til folkeskoleloven, skal skolen tilbyde disse elever en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen.

Det følger af en række bestemmelser i loven, at begge skoleformer er baseret på et samarbejde mellem forældre og skolen.

2.1.9. Lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø

Lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø, jf. lovbekendtgørelse nr. 316 af 5. april 2017, indeholder ikke bestemmelser om magtanvendelse.

Loven gælder i henhold til definitionen i § 1, stk. 1, uddannelser i bred forstand – folkeskoler, gymnasier, erhvervsskoler, universiteter mv., men eksempelvis også undervisning i form af fritidstilbud er omfattet – fx undervisningen på musikskoler, kulturskoler, folkeoplysning mv.

Bestemmelserne i undervisningsmiljøloven er af procesregulerende karakter. Det fremgår således f.eks. af lovens § 1 b, at den myndighed, bestyrelse eller person, der har ansvar for uddannelsesstedet, fastsætter en antimobbestrategi, herunder en strategi mod digital mobning, som revideres efter behov. Af § 1 c fremgår, at såfremt uddannelsesstedets ledelse konstaterer problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning el.lign., udarbejder ledelsen en handlingsplan, hvoraf det fremgår, med hvilke foranstaltninger problemerne effektivt bringes til ophør. Af § 6 fremgår, at uddannelsesstedets ledelse sørger for, at der udarbejdes en skriftlig undervisningsmiljøvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene samt forholdene vedrørende det psykiske og æstetiske miljø på uddannelsesstedet.

Dermed er der ikke tilsvarende redskaber i undervisningsmiljøloven, som f.eks. det gældende regelsæt om foranstaltninger til fremme af god ro og orden i folkeskolen efter folkeskolelovens § 52 og reglerne udstedt i medfør heraf, der også har elever og forældre som adressat.

Alle initiativer efter undervisningsmiljøloven er således vendt mod skole og undervisningsinstitution, da mobning i henhold til i forarbejderne til antimobbebestemmelserne i undervisningsmiljøloven er et strukturelt problem og ikke skal ses som vedrørende enten den enkelte mobber eller mobbeofferet.

2.2. Børne- og Undervisningsministeriets overvejelser

Elever i grundskolen 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 ministeriets opfattelse, at skolens personale skal have reel 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.

Ministeriet finder, at det at drage omsorg for skoles elever bl.a. indebærer, at man er opmærksom på at sikre elevens interesser. Det betyder, at man hjælper eleven i svære situationer, hvor eleven ikke kan overskue konsekvenserne af egne handlinger. Der kan således være behov for, at skolens personale griber ind i den konkrete situation og drager omsorg for eleven. At drage omsorg kan således indebære, at det kan være nødvendigt at tage fat i en elev og fastholde vedkommende eller føre vedkommende ind i et andet rum mod elevens vilje. En sådan handling er et indgreb i elevens selvbestemmelsesret og kategoriseres som magtanvendelse.

Ministeriet finder ligeledes, at det er nødvendigt at skrive omsorgsansvar og fysisk guidning ind i lovgivningen for at tydeliggøre, at der er en mindstegrænse for, hvad der kan karakteriseres som en magtanvendelse. Det betyder, at skolens personale som led i varetagelsen af den daglige omsorg over for skolens elever kan foretage visse indgreb over for en elev, som bl.a. at lægge en arm om skulderen på eleven for at trøste eller skærme eleven. Det ligger i det omsorgsansvar, som skolen har for eleven i forældrenes fravær og er ikke en magtanvendelse.

Anvendelse af magt er 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 er helt afgørende, at anvendelsen af magt ikke erstatter omsorg og pædagogisk støtte og kun anvendes i de situationer, hvor

det er nødvendigt. Det forudsættes således, at alle andre pædagogiske muligheder er udtømt, og der dermed ikke er andre redskaber til at håndtere den opståede situation.

Indgreb i en elevs selvbestemmelsesret skal altid være proportionalt. Det er samtidig afgørende, at det altid overvejes, hvilke konsekvenser anvendelsen af magt kan have for relationen og tilliden mellem eleven og skolens personale. Enhver anvendelse af magt over for en elev skal således give anledning til refleksion blandt skolens personale.

2.3. Den foreslåede ordning

2.3.1. Tydeliggørelse af bestemmelser om omsorgsansvar og fysisk guidning

Det foreslås, at det tydeliggøres i § X1, at ansvaret for omsorgen for eleverne overgår fra forældremyndighedens indehaver til skolens personale i løbet af skoledagen. Det skal understreges, at omsorgsansvaret først overgår til personalet, når forældrene har forladt skolen. Det vil sige, at forældrene har 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.

Den foreslåede bestemmelse i § X1 skal bidrage til at sikre, at eleverne forstår, at skolens personale har autoritet til at træffe nødvendige beslutninger af hensyn til eleven og skolens fællesskab, når eleven er i skole.

I den forbindelse vurderes det at være hensigtsmæssigt at konkretisere, i hvilken udstrækning man kan anvende fysisk guidning, som led i varetagelsen af omsorgen i skoletiden over for eleverne.

Det foreslås derfor i § X2 at præcisere, at personalet som led i den almindelige omsorg over for eleverne, fysisk kan guide en elev, når dette vurderes at være nødvendigt af hensyn til at varetage omsorgen for eleven i skoletiden eller af hensyn til tryghed og trivsel på skolen for eleven selv, øvrige elever, personalet eller andre, som opholder sig på skolen.

Som eksempel på fysisk guidning kan nævnes, at man lægger en arm rundt om barnet og signalerer, at barnet skal gå væk fra en tilspidset situation, lige som personalet kan føre barnet væk, hvis det forstyrrer undervisningen og ikke stopper efter mundtlig besked.

Da der er tale om en præcisering af handlinger, der er tilladt i dag og ikke er magtanvendelse, vil fysisk guidning af en elev ikke skulle registreres og indberettes i henhold til den foreslåede § X6.

For en nærmere beskrivelse henvises til bemærkningerne til §§ X1-X2.

2.3.2. Afværgehjælp og fysisk magtanvendelse

Lovforslaget har til formål 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 magt over for en elev.

Med forslaget til §§ X4-X5 indføres der som noget nyt udtrykkelige bestemmelser om fysisk indgriben i grundskolen, herunder en udvidet hjemmel til at anvende fysisk magt overfor eleverne, som går ud over de situationer, som vil være omfattet af reglerne i straffelovens §§ 13-14 om nødværge og nødret. Tydelige bestemmelser herom skal være med til at sikre retssikkerheden for eleverne og skolens personale.

Der foreslås således indsat nye bestemmelser i § X4 om afværgehjælp og § X5 om fysisk magtanvendelse, som regulerer mulighederne for at gribe ind med fysisk magt over for en elev i en række situationer, hvis betingelserne herfor er opfyldte. Det er en grundlæggende betingelse, at et indgreb altid skal være proportionalt, og alle andre relevante, mindre indgribende muligheder skal være udtømte. Dette foreslås reguleret i den foreslåede § X3 om proportionalitet.

I medfør af de foreslåede §§ X4-X5 vil der således kunne gribes ind over for elever, der 1) skader ting eller ejendom, 2) fysisk krænker andre, 3) udsætter sig selv eller andre bevidst eller ubevidst for fysisk fare, 4) psykisk krænker andre eller 5) væsentligt forstyrrer undervisningen for andre. Den foreslåede bestemmelse om afværgehjælp i § X4 kan således finde anvendelse i forhold til tingskader, mens § X 5 om fysisk magtanvendelse vedrører situationer, hvor der er eller opstår behov for at undgå skade på personer, samt hvis der er tale om en elevadfærd, der i et ikke ubetydeligt omfang er chikanerende eller krænkende for eleven selv, andre eller væsentligt forstyrrer undervisningen for andre.

Muligheden for at gribe ind med fysisk magt over for en elev vil for så vidt angår alle de ovennævnte situationer omfattet af nr. 1)-5) med forslaget blive udvidet i forhold til straffelovens §§ 13-14 om nødværge og nødret, hvorefter det alene er muligt i ekstraordinære situationer at gribe ind, selvom der ikke er hjemmel i loven til at foretage det pågældende indgreb. Situationer omfattet af nr. 1)-3) foran vil efter omstændighederne kunne være lovlig nødværge og nødret, hvorimod situationer som nævnt i nr. 4)-5) i praksis ofte ikke vil ligge inden for grænserne af lovlig nødværge og nødret. Der vil således i sidstnævnte tilfælde være tale om en udvidelse af hjemlen til at gribe ind med fysisk magt. Der henvises til punkt 2.1.1 for en nærmere beskrivelse af gældende ret.

I nogle situationer, hvor eleven står overfor akut at udøve fysisk skade på ting, sig selv eller andre, kan det være proportionalt at gå direkte til brug af afværgehjælp eller fysisk magt i medfør af de foreslåede regler i §§ X4-X5, mens der i forhold til chikanerende eller krænkende adfærd, herunder psykiske krænkelser, forstyrrelse af undervisningen mv., må antages, at der stort set altid vil skulle forsøges med mindre indgribende midler først, herunder samtale og fysisk guidning, jf. nærmere nedenfor.

Det foreslås således i § X4, at der etableres udtrykkelig hjemmel til, at en elev, der i et ikke ubetydeligt omfang ødelægger eller beskadiger egne eller andres ting, kortvarigt kan fastholdes eller føres væk fra en situation af skolens personale. Afværgehjælp vil kunne anvendes både, hvor eleven ødelægger eller beskadiger en genstand af høj økonomisk værdi eller affektionsværdi, og hvor eleven fortsætter med at gøre skade på mindre ting. Dette vil efter omstændighederne allerede være muligt i medfør af gældende ret som lovlig nødværge eller nødret, jf. straffelovens §§ 13-14.

Som det fremgår foran og af gennemgangen af gældende ret i afsnit 2.1.1, er der i disse tilfælde i dag adgang til at gribe ind, hvis der er tale om så ekstraordinær en situation, at straffelovens regler om nødret eller nødværge finder anvendelse. I andre situationer, hvor straffelovens regler om nødret eller nødværge ikke finder anvendelse, har personalet således ikke mulighed for at gribe ind og forhindre skaden. Det kan betyde, at eleven pådrager sig et stort erstatningskrav eller får forårsaget skade på noget af høj værdi, herunder affektionsværdi, enten for dem selv eller for andre.

Afværgehjælpen skal foretages så skånsomt som muligt og under iagttagelse af proportionalitetsprincippet. Indgrebet må således ikke være mere indgribende end nødvendigt. Hvis det er muligt at hindre

skaden på en mindre indgribende måde, f.eks. ved at tale eleven fra det eller fysisk guidning, vil dette skulle afsøges først, inden der vil kunne anvendes afværgehjælp.

Skolens personale skal have reel mulighed for at beskytte eleverne, skabe ro og orden i klassen og beskytte fællesskabet på skolen. Som led i varetagelsen heraf kan være nødvendigt at anvende fysisk magt over for en elev. Tydelige bestemmelser herom skal være med til at sikre retssikkerheden for eleverne og skolens personale.

Det foreslås derfor i § X5, at der etableres udtrykkelig hjemmel til, at skolens personale skal kunne fastholde eller føre en elev væk fra en situation, hvis eleven udviser en adfærd, der

- 1) bevidst eller ubevidst er til fysisk fare for eleven selv, øvrige elever, personalet eller andre personer,
- 2) i et ikke ubetydeligt omfang er chikanerende eller krænkende for eleven selv, øvrige elever, personalet, andre personer eller
- 3) væsentligt forstyrrer undervisningen for andre.

Adgangen til fysisk magtanvendelse i tilfælde, hvor det er eleven selv, der bevidst eller ubevidst er udsat for fare, vil f.eks. kunne være relevant, hvis eleven står lige over for eller er i færd med at skade sig selv. Det kan f.eks. være selvskadende adfærd som at snitte eller skære i sig selv. Det er således ikke tilstrækkeligt, at personalet har en formodning om, at eleven vil foretage sig noget, der kan udsætte eleven for skade. Indgriben fra personalets side skal have til formål at forhindre, at eleven skader sig selv. Der kan også være tale om en situation, hvor en elev uforvarende er ved at træde ud foran en bil på vejen, og hvor personalet derfor er nødsaget til at gribe umiddelbart ind med fysisk magt for at forhindre, at eleven eller andre kommer til skade.

Adgangen til fysisk magtanvendelse i tilfælde, hvor det er de øvrige elever, personalet eller andre, der bevidst eller ubevidst udsættes for fare, vil f.eks. kunne være relevant i situationer, hvis eleven truer med eller udøver vold. Det kan også være i tilfælde, hvor elevens adfærd konkret vurderes at kunne fremprovokere en konflikt, der kan være optakt til et slagsmål, og hvor det er nødvendigt, at personalet griber ind for at holde parterne adskilte eller skille dem ad. Der skal i den enkelte situation være tale om en reel og begrundet risiko for, at eleven vil foretage handlinger, der er til skade for øvrige elever, personalet eller andre. Indgriben fra personalets side skal have til formål at forhindre, at eleven skader de øvrige elever, personalet eller andre. Der kan også være tale om en situation, hvor en elev som følge af uopmærksomhed er ved at skubbe en elev ned ad en trappe, og hvor personalet derfor er nødt til at gribe umiddelbart ind fysisk for at forhindre, at den pågældende elev eller andre kommer til skade.

Adgangen til fysisk magtanvendelse kan endvidere tages i brug, hvis eleven udviser en adfærd, der i et ikke ubetydeligt omfang er chikanerende eller krænkende for eleven selv, øvrige elever, personalet eller andre personer.

Adgangen til fysisk magtanvendelse ved chikanerende eller krænkende adfærd i et ikke ubetydeligt omfang kan ligeledes være relevant i situationer, hvor eleven f.eks. groft mobber eller råber krænkende og ubehagelige ting til andre elever, uden at det giver sig fysisk udslag, men i væsentlig grad er ødelæggende for undervisningssituationen og undervisningsmiljøet. Det kan også være relevant i situationer, hvor en elev filmer en anden elev med sin mobiltelefon, mens den pågældende anden elev f.eks. bliver mobbet, er i bad eller lignende, og eleven trods påtale og guidning ikke frivilligt vil stoppe

adfærden eller aflevere sin mobiltelefon. Efter omstændighederne vil personalet kunne være nødt til at gribe umiddelbart ind og fysisk inddrage elevens mobiltelefon, hvis der f.eks. er tale om, at den situation, som eleven filmer, udgør en krænkelse af den anden elev af særlig grov karakter. Eksemplerne er ikke udtømmende for situationer, hvor fysisk magtanvendelse kan være relevant. Der vil også her skulle være tale om, at personalet efter den foreslåede bestemmelse i § X2 om proportionalitet forinden har afsøgt mulighederne for bringe situationen til ophør ved samtale eller ved at guide den pågældende elev, der udøver chikane eller er krænkende over for sig selv, øvrige elever, personalet eller andre og samtalen og guidningen ikke virker efter hensigten. Som anført vil personalet dog efter omstændighederne kunne være berettiget til at gribe umiddelbart ind og f.eks. fysisk inddrage den mobiltelefon, som eleven bruger til at filme en anden elev med, og hvor den situation, som eleven filmer, udgør en krænkelse af den anden elev af særlig grov karakter.

Endelig kan adgang til fysisk magtanvendelse benyttes, hvis en elev væsentligt forstyrrer undervisningen for andre. Adgangen til fysisk magtanvendelse kan således være relevant, hvis eleven forstyrrer undervisningen i væsentlig grad. Det kan f.eks. være relevant i situationer, hvor en elev skriger uafbrudt eller på anden måde forstyrrer med høje lyde i undervisningen, og hvor eleven fortsætter trods gentagende påtaler eller ikke frivilligt vil lade sig guide væk fra situationen. Brug af fysisk magt kan også 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 i strid med skolens ordensregler trods gentagende påtaler og guidning ikke frivilligt vil aflevere sin mobiltelefon. Eksemplerne er ikke udtømmende for situationer, hvor fysisk magtanvendelse kan være relevant. Der vil i alle tilfælde skulle være tale om en situation, hvor personalet efter den foreslåede bestemmelse i § X2 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.

Fælles for de forskellige eksempler foran på, i hvilke tilfælde det vil kunne være relevant at gribe ind med fysisk magt, gælder, at personalet forud for anvendelse af fysisk magt, efter § X3, stk. 2, forinden vil skulle have afsøgt mulighederne for at opnå elevens frivillige medvirken til en mindre indgribende reaktion og derved afsøgt mulighederne for at bringe situationen til ophør ved samtale og/eller guidning.

Det må forudsættes, at personalet som udgangspunkt, hvis der ikke er tale om akut og overhængende fare for fysisk skade, forinden forgæves har forsøgt sig med samtale og fysisk guidning.

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. Er mindre indgribende foranstaltninger tilstrækkelige, skal de i stedet anvendes.

Magtanvendelsen skal 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.

Al magtanvendelse skal endvidere 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.

Uanset den foreslåede bestemmelse om adgang til fysisk magtanvendelse vil personalet derfor stadig skulle arbejde ud fra en pædagogisk tilgang, der forebygger magtanvendelser, så de så vidt mulig undgås, samt følge op på eventuelle magtanvendelser med henblik på løbende læring og forbedring af indsatsen.

Anvendelse af afværgehjælp og fysisk magtanvendelse skal registreres og indberettes til kommunalbestyrelsen. For nærmere om registrering og indberetning henvises til afsnit 2.3.3.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets §§ X4-X5.

2.3.3. Registrering og indberetning af magtanvendelse

Det foreslås, at der fastsættes regler om registrering og indberetning af magtanvendelse efter de foreslåede bestemmelser i §§ X4-X5. Fysisk guidning af en elev efter den foreslåede § X2 skal ikke registreres og indberettes.

På folkeskoler skal skolens leder sikre registrering og indberetning af episoden til kommunalbestyrelsen. Frie grundskoler og efterskoler og frie fagskoler er ikke omfattet af denne indberetningspligt til kommunalbestyrelsen.

Eleven, der har været udsat for magtanvendelse, og dennes forældre skal gøres bekendt med registreringen og indberetningen og have lejlighed til at udtale sig om episoden.

I forbindelse med registreringen skal personalet tale med eleven om hændelsen, årsagen m.v. Formålet hermed er, at personalet får forklaret eleven, hvorfor der blev anvendt magt i den konkrete situation, og at eleven får mulighed for at sætte ord på, hvordan situationen blev oplevet af den pågældende, samt at personalet sammen med eleven kan finde en løsning på, hvorledes magtanvendelse kan undgås fremover i lignende situationer. Personalet skal i den forbindelse tage hensyn til elevens alder, modenhed og funktionsevne.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § X6

3. Forholdet til Danmarks internationale forpligtelser

3.1 Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

3.1.1 Fysisk magtanvendelse over for elever i grundskolen

Efter EMRK artikel 8, stk. 1, har enhver ret til respekt for bl.a. sit privatliv. Artikel 8 omfatter bl.a. en persons fysiske og psykiske integritet og individets ret til selvbestemmelse.

Efter EMRK artikel 8, stk. 2, må ingen offentlig myndighed gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, medmindre det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund (krav om proportionalitet) af hensyn til bl.a. den offentlige tryghed eller for at forebygge uro eller forbrydelse, eller for at beskytte andres ret og frihed.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol ses ikke at have behandlet sager om EMRK artikel 8 med hensyn til retten til selvbestemmelse og fysisk indgriben over for elever i grundskolen.

De foreslåede bestemmelser i §§ X3 og X5 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, jf. bemærkningerne ovenfor i afsnit 1. 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 Børne- og Undervisningsministeriets vurdering, at den foreslåede ordning kan gennemføres indenfor rammerne af EMRK artikel 8. 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 magtanvendelse kun må finde sted undtagelsesvis og aldrig må erstatte omsorg og socialpædagogisk indsats. Personalet kan kun gribe ind med fysisk magt, når andre tiltag, herunder elevens frivillige medvirken, har været forsøgt eller overvejet. 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.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § X3 og § X5 og pkt. 2.2 og 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

3.2 FN's konvention om barnets rettigheder

Derudover er særligt en internationale konvention, som er relevant på området: FN's konvention af 20. november 1989 om barnets rettigheder (herefter Børnekonventionen) Danmark er som ratificerende stat forpligtet til at respektere og træffe passende foranstaltninger for at sikre konventionsrettighederne.

I relation til magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for elever i grundskolen er de vigtigste principper i Børnekonventionens artikel 3, som forpligter staterne til at sikre, at barnets tarv kommer i første række i alle foranstaltninger vedrørende børn, artikel 12 om barnets ret til at blive hørt, og til at barnets synspunkter tillægges passende vægt i overensstemmelse med barnets alder og modenhed, artikel 13 om ytringsfrihed, herunder retten til at søge, modtage og videregive oplysninger, artikel 17 om adgang til information og beskyttelse mod oplysninger, der kan skade barnets velfærd eller sundhed og artikel 37 om at frihedsberøvelse kun må ske som en sidste udvej og i kortest muligt passende tidsrum.

Børn og unge har således ret til at vokse op under omsorgsfulde og trygge forhold og til at udvikle sig gennem skole og fritid. Børn og unge har ligeledes ret til inddragelse, selvbestemmelse og personlig integritet, herunder ret til beskyttelse mod indgreb over for barnet eller den unges fysiske integritet. Børn og unge har ret til at ytre sig og modtage information. Børn og unge har samtidig ret til beskyttelse mod kommunikation, der skader barnets eller den unges velfærd. I alle foranstaltninger vedrørende børn skal barnets bedste komme i første række.

Der vil afhængig af et indgrebs karakter være tale om enten magtanvendelse eller andre indgreb i selvbestemmelsesretten, hvis et indgreb berører børn og unges rettigheder, som beskrevet ovenfor, og barnet eller den unge ikke samtykker hertil.

Der må ikke foretages vilkårlige indgreb i børn og unges rettigheder. Det følger af det almindelige proportionalitetsprincip, at magtanvendelse eller andre indgreb i selvbestemmelsesretten ikke må gennemføres, såfremt der efter indgrebets formål og den krænkelse eller det ubehag, som indgrebet må antages at forvolde, ville være et uforholdsmæssigt indgreb. Endvidere gælder et skånsomhedsprincip, hvorefter magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten skal foretages så skånsomt, som omstændighederne tillader. Indgreb i et barns eller en ungs rettigheder skal således altid være proportionalt, udføres skånsomt og udgøre den sidste udvej i forsøget på at hjælpe barnet eller den unge.

Det er på baggrund af de forhold, der er anført ovenfor om forholdet til EMRK, vurderingen, at ordningen kan gennemføres inden for rammerne af Børnekonventionen. Desuden lægges særligt vægt på, at barnet aktivt skal inddrages i processen omkring indretningen af magtanvendelse i henhold til den foreslåede bestemmelse i § 6 og herunder have lejlighed til at udtale sig om episoden.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget vurderes at indebære økonomiske konsekvenser for kommunerne. De økonomiske konsekvenser skønnes fuldt indfaset at udgøre ca. 8 mio. kr. årligt.

De økonomiske konsekvenser for kommunerne vedrører meropgaven forbundet med krav om registrering og indberetning af fysisk magtanvendelse på de omfattede kommunale grundskoler og fritids-tilbud. Herunder at skolen gør forældre og elever gøres bekendt med episoden, der udløste magtanvendelsen, og at den fysiske magtanvendelse registres og indberettes af skolelederen til kommunalbestyrelsen. De økonomiske konsekvenser skal DUT-forhandles med kommunerne.

Lovforslaget vurderes ikke at indebære økonomiske konsekvenser for staten. De meropgaver som følger af lovforslaget for frie grundskoler, efterskoler og frie fagskoler vurderes at have et marginalt begrænset omfang og udgifter hertil kan dermed løftes afholdes indenfor skolernes nuværende økonomiske rammer

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljø- og naturmæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

ADHD-Foreningen, Advokatsamfundet, Akademiet for de Tekniske Videnskaber, Akademikerne, Akkrediteringsrådet, Ankenævnet for Statens Uddannelsesstøtteordninger, Ankestyrelsen, AOF Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsgivernes Uddannelsesbidrag, Arkitektskolen i Aarhus, Astra – Center for Læring i Natur, Teknik og Sundhed, Autismeforeningen, Beskæftigelsesrådet, Blik- og Rørarbejderforbundet, Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL), Børne- og Ungdomspædagogernes Landsforbund (BUPL) – Lederforening, Børnenes Bureau, Børne- og kulturchefforeningen, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Centralorganisationernes Fællesudvalg (CFU), CEPOS, Daghøjskoleforeningen, Daginstitutionernes Landsorganisation (DLO), Danmarks Evalueringsinstitut – EVA, Danmarks Fiskeriforening Producent Organisation, Danmarks Idrætsforbund, Danmarks Lærerforening, Danmarks Private Skoler – grundskoler & gymnasier, Danmarks Statistik, Danmarks Vejlederforening, Danner, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Blindesamfund, Dansk EI-forbund, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Dansk Handicap Forbund, Dansk Industri, Dansk Metal, Dansk Oplysnings Forbund, Dansk Psykolog Forening, Dansk Skoleforening for Sydslesvig, Dansk Skoleidræt, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Ungdoms Fællesråd, Danske Advokater, Danske A-kasser, Danske Dagbehandlingstilbuds Netværk, Danske Døves Landsforbund, Danske Erhvervsakademier, Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier – Bestyrelserne, Danske Erhvervsskoler og -Gymnasier – Lederne, Danske Forlag, Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, Danske Gymnasier, Danske Gymnastik- og Idrætsforeninger, Danske Handicaporganisationer, Danske HF & VUC, Danske HF og VUC – Bestyrelserne, Danske Landbrugsskoler, Danske Musik- og Kulturskoler, Danske Professionshøjskoler, Danske Regioner, Danske Revisorer, Danske seniorer, Danske Skoleelever, Danske SOSU-skoler, Danske SOSU-skoler – Bestyrelserne, Danske Universiteter, Dataetisk Råd, De Anbragtes Vilkår, De Danske Sprogcentre, DEA, Den Danske Filmskole, Den Danske Scenekunstskole, Den uvildige konsulentordning på handicapområdet (DUKH), Det Centrale Handicapråd, Det Jyske Musikkonservatorium, Det Kgl. Biblioteks Nota-service, Det Kongelige Danske Kunstakademis Billedkunstskoler, Det Kongelige Danske Musikkonservatorium, Det Kriminalpræventive Råd, Det Nationale Integrationsråd, Deutscher Schul- und Sprachverein für Nordschleswig, Digitaliseringsstyrelsen, DJØF, DM - Dansk Magisterforening, Efterskoleforeningen, EjendomDanmark, Engineer the Future, Erhvervsskolernes Elevorganisation, Erhvervsskolelederne, Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering (OBR), Fagbevægelsens Hovedorganisation, Fagligt Fælles Forbund, FGU Danmark, Finans Danmark, Finansforbundet, Finanstilsynet, Firmaidrætten, FOA, Folkehøjskolernes Forening i Danmark, Folkeligt Oplysnings Forbund, Fora, Foreningen af Døgn- og Dagtilbud for udsatte børn og unge (FADD), Foreningen af Frie Fagskoler, 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), Frie Skolers Lærerforening, Friskolerne, FSR – danske revisorer, Færøernes landsstyre, Fødevarerforbundet NFF, Gentoft Børnevenner, Gymnasiernes Bestyrelsesforening, Gymnasieskolernes Lærerforening, HK/Kommunal, HK/Stat, HORESTA, HvorErDerEnVoksen, IFFD – Idræts- og Fritidsfaciliteter i Danmark, Industriens Fond, Insero, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KL, Klagenævnet for Specialundervisning, Kommunale Velfærdschefer, Kraka, Kriminalforsorgen, Kristlig 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, Landsforeningen Livsværk, Landsorganisationen Danske Daginstitutioner (LDD),

Landsorganisationen for sociale tilbud (LOS), Landssammenslutningen af Handelsskoleelever, Landsammenslutningen af Foreninger for Selvstændige Børnepassere, Landssamråd for PPR-chefer, Lederne, Ledersamrådet for STU og VSU i Danmark, Lev Uden Vold, Lilleskolerne, LOF, Lærernes Centralorganisation, Lær for Livet, Læsekonsulenternes Landsforening, Læse- og Matematikvejlederforeningen, Manderådet, 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, Red Barnet, Rektorkollegiet for de Maritime Uddannelser, Rigsrevisionen, ROAL – Samrådet for Ordblindhed og andre Læsevanskeligheder, Rytmisk 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, Samrådet af Specialskoleledere, Sekretariatet for Erhvervsrettede Velfærdsuddannelser, Selveje Danmark, Selvejende og private institutioners forening (Spifo), Sjældne Diagnoser, Skole og Forældre, Skolelederforeningen, SMVdanmark, Socialpædagogernes Landsforbund, Studievalg Danmark, Syddansk Musikkonservatorium, TABUKA - Landsforeningen for nuværende og tidligere anbragte, TATKredsen, Teknik, Udbetaling Danmark, Uddannelsesforbundet, Uddannelseslederne, Uddannelsesrådet for de maritime uddannelser, Udviklingshæmmedes Landsforbund (ULF), Ungdomsringen, Ungdomsskoleforeningen, Ungdomsuddannelsernes Vejlederforening, Unicef, Universe, VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd og Ældre Sagen.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § X

Efter den foreslåede bestemmelse i § X, foreslås det, at loven finder anvendelse for folkeskolen, jf. folkeskoleloven, fritidshjem til børn i skolealderen samt klubtilbud og andre socialpædagogiske fritidstilbud til større børn og unge, jf. dagtilbudsloven, kommunale internationale grundskoler, jf. lov om kommunale internationale grundskoler, frie grundskoler, jf. lov om friskoler og private grundskoler m.v., og efterskoler, jf. lov om efterskoler og frie fagskoler.

Dette betyder, at alle grundskoler bliver omfattet af bestemmelserne om omsorgsansvar, fysisk guidning, magtanvendelse og registrering, jf. de foreslåede bestemmelser i §§ X1-X6.

Til § X1

Efter den foreslåede bestemmelse i § X1, stk. 1, foreslås det, at ansvaret for at varetage omsorgen for eleven i skoletiden overgår fra forældremyndighedens indehaver til skolens personale. Det fremgår endvidere, at dette ansvar bl.a. indebærer, at personalet som led i varetagelsen af denne omsorg kan udøve nødvendige handlinger for at sikre elevens interesser, herunder sikre, at dennes fysiske og psykiske behov opfyldes, og at eleven opbygger kompetencer til at indgå i sociale relationer, trives og modtager læring. Det er alene ansvaret for at varetage den daglige omsorg, der overgår til personalet i løbet af skoledagen.

Skolens ansvar indebærer, 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 fx må holde eleven tilbage fra at løbe ud på vejen, lege med en kniv eller kravle op på en høj stol. Ansvarer 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 overtager omsorgen for barnet i en begrænset del af dagen, og at forældrene fortsat er 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.

Med bestemmelsens stk. 2 foreslås det, at omsorgen for eleven skal varetages ud fra en konkret afvejning af elevens grundlæggende rettigheder og under hensyntagen til elevens alder, modenhed og funktionsevne. Endvidere vil proportionalitetsprincippet skulle iagttages, jf. den foreslåede § X3

Hvor meget personale kan gribe ind som led i den daglige omsorg over for eleven, vil således afhænge af det aktuelle beskyttelses- eller opdragelseshensyn sammenholdt med elevens øvrige rettigheder, som der potentielt foretages indskrænkninger i. Det må af hensynet til elevens integritet indgå i vurderingen, hvilken alder eleven har, samt på hvilket udviklingstrin eleven befinder sig. For mindre børn, der ikke kan overskue konsekvenserne af deres handlinger eller undladelser, må der antages at være en forholdsvis vid adgang til at foretage indgreb. Adgangen til at foretage indgreb – særligt i opdragelsesøjemed – er omvendt generelt mere begrænset i forhold til større børn.

Til § X2

Efter den foreslåede bestemmelse i § X2, stk. 1, foreslås det, at skolens personale fysisk kan guide en elev. Fysisk guidning er ikke magtanvendelse.

Efter gældende ret er det tilladt at anvende fysisk guidning i den daglige omsorg over for skolens elever, i lighed med elevernes forældre, kan foretage visse indgreb over for barnet, herunder f.eks. lægge en arm om skulderen på barnet for at angive, at man ønsker, at vedkommende skal følge med. På samme måde kan personalet lægge armene om barnet for at trøste det eller skærme det fra en situation. Dette har ikke selvstændig hjemmel, men ligger i det omsorgsansvar, som skolen har for barnet i forældrenes fravær i løbet af skoledagen. Der er med andre ord ikke et berøringsforbud i forhold til eleverne.

Ved fysisk guidning forstås, at man ved fysisk kontakt med eleven angiver, f.eks. ved at lægge en hånd på skulderen, at eleven f.eks. skal følge med eller standse. I den fysiske guidning ligger også, at man kortvarigt kan fastholde eleven. Begrebet kortvarigt retter sig mod varigheden af selve indgrebet fra personalets side og ikke mod den situation, som eleven fjernes fra. Det er ikke muligt at definere en øvre tidsgrænse for, hvad der anses som kortvarigt. Det vil bero på en individuel vurdering af de konkrete omstændigheder, herunder til elevens alder og modenhed samt under iagttagelse af proportionalitetsprincippet, jf. den foreslåede bestemmelse i § X3.

I den fysiske guidning er det også muligt at bortvise eleven fra fællesskabet. Ved bortvisning forstås, at eleven vises bort fra en situation, før den eskalerer yderligere. Det kan f.eks. ske ved, at man kortvarigt lægger en arm om skulderen på barnet eller den unge, og på den måde får eleven til at følge med væk fra episoden.

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 op-høre, idet fysisk kontakt herefter vil være at betragte som fysisk magtanvendelse efter den foreslåede § X5. Alene i de tilfælde, hvor betingelserne i den foreslåede § X5 er opfyldt, vil det være tilladt at føre eller fastholde en elev, der gør modstand.

Med bestemmelsens stk. 2, foreslås, at det er en betingelse for at anvende fysisk guidning efter stk. 1, at det vurderes at være nødvendigt af hensyn til skolens ansvar for at varetage den daglige omsorg efter § X1, eller af hensyn til tryghed og trivsel for eleven selv, de øvrige elever, personalet eller andre, der opholder sig på skolen.

Med betingelsen om at anvendelse af fysisk guidning skal være nødvendigt af hensyn til tryghed og trivsel på skolen, forstås blandt andet, at personale kan gribe ind i tilfælde, hvor en elev generer eller udøver chikane over for de øvrige elever eller personalet. Det kan således være nødvendigt at gribe ind og foretage mindre begrænsninger over for en elev af hensyn til de øvrige elever, som er en del af fællesskabet i skolen, og hvis rettigheder også skal respekteres. Der kan f.eks. være tale om tilfælde, hvor en elev under spisning i klassen opfører sig provokerende over for de andre elever eller personalet verbalt eller ved at kaste med maden, sætter benene op på bordet, leger kontinuerligt med lyset eller højrrøstet og vedvarende forstyrrer undervisningen. Her vil eleven kunne blive bedt om at forlade situationen og eventuelt med en hjælpende hånd på skulderen følges væk derfra, indtil den pågældende er faldet til ro og kan vende tilbage til fællesskabet. Tilsvarende vil kunne opstå i forbindelse med f.eks. idræt eller andre fællesaktiviteter. Hvis en elev bliver ved med at være for voldsom og tackle de andre, vil vedkommende kunne blive bedt om at tage en timeout på 5 minutter på bænken og eventuelt fysisk følges derhen.

Anvendelse af fysisk guidning skal ikke registreres og indberettes, da der ikke er tale om magtanvendelse.

Hvis anvendelse af fysisk guidning, f.eks. en situation hvor en elev forsøges ført bort med en hånd på skulderen, fordi eleven vedvarende forstyrrer undervisningen, udvikler sig til fysisk magtanvendelse efter forslagets § X5, vil episoden skulle registreres og indberettes efter forslagets § X6.

Til § X3

Efter den foreslåede bestemmelse i § X3, stk. 1, foreslås, at afværgehjælp og fysisk magtanvendelse kun må anvendes undtagelsesvist og aldrig må erstatte omsorg og pædagogisk indsats. Elever har ret til medinddragelse, medbestemmelse og selvbestemmelse. Det er derfor helt centralt, at elevens synspunkter altid inddrages i tilrettelæggelsen af indsatsen i overensstemmelse med elevens alder, funktionsniveau og modenhed, og at såvel den konkrete tilrettelæggelse som gennemførelse af foranstalt-

ninger så vidt muligt sker i dialog med eleven. Dog kan der opstå situationer, hvor der er uoverensstemmelse mellem elevens ønsker og personalets faglige vurdering af, hvad der er det bedste for den pågældende. I sådanne situationer skal der ske en afvejning af elevens ret til med- og selvbestemmelse over for elevens ret til omsorg.

Udgangspunktet er, at der ikke skal anvendes magt over for eleverne. Indgrebsmulighederne i loven beskriver således, i hvilke situationer der undtagelsesvist må anvendes magt. Afværgehjælp og fysisk magtanvendelse efter loven må aldrig træde i stedet for omsorg og pædagogisk indsats. Magt må således ikke anvendes forebyggende, f.eks. i tilfælde hvor en elev tidligere har udvist en adfærd, hvor det var nødvendigt at gribe ind med magt. Det bør i stedet tilstræbes at afdække årsagerne til de adfærdsmønstre, der ledte op til magtanvendelsen, og søges at undgå situationer, hvor behovet for magtanvendelse kan opstå, f.eks. ved at ændre på rutiner. Optræk til konflikter skal altid forsøges afværget ved brug af pædagogiske metoder. Magt kan således kun anvendes som en sidste udvej i forsøget på at hjælpe en elev efter alle pædagogiske muligheder er udtømt.

Det bør altid overvejes, hvilke konsekvenser anvendelsen af magt kan have for relationen og tilliden mellem eleven og den pågældende medarbejder.

Skolerne skal arbejde ud fra en pædagogisk tilgang, der forebygger magtanvendelser, så de så vidt mulig undgås, samt følge op på eventuelle magtanvendelser med henblik på løbende læring og forbedring af indsatsen.

Med bestemmelsens stk. 2 foreslås, at personalet forud for enhver form for afværgehjælp og fysisk magtanvendelse skal afsøge alle muligheder for at opnå elevens medvirken til en nødvendig foranstaltning. Det følger heraf, at skolen altid først skal forsøge gennem dialog og pædagogiske virkemidler at få eleven til frivilligt at samarbejde om det påkrævede. Vurderingen af, hvornår alle muligheder er udtømte, vil være en konkret afvejning. I nogle situationer, hvor eleven står over for akut at udøve fysisk skade på ting, sig selv eller andre, kan det være proportionalt at gå direkte til brug af fysisk magt.

Med bestemmelsens stk. 3 foreslås, at afværgehjælp og fysisk magtanvendelse skal stå i rimeligt forhold til det, der søges opnået. Er mindre foranstaltninger tilstrækkelige, skal disse anvendes. Magtanvendelse skal således begrænses til det absolut nødvendige, og hvis mindre indgribende foranstaltninger er tilstrækkelige for at nå målet, skal disse anvendes. Bestemmelsen er et udtryk for, at enhver magtanvendelse skal ske under iagttagelse af proportionalitetsprincippet.

Ved anvendelse af magt skal der tages højde for de konkrete omstændigheder, og der skal foretages en konkret afvejning og vægtning af hensynet til det omhandlende elevs rettigheder, der gøres indgreb i, og nødvendigheden og forholdsmæssigheden af de hensyn, der begrunder indgrebet. Den anvendte magt skal stå mål med det formål, der ligger bag indgrebet i elevens rettigheder. Iværksatte indgreb skal straks bringes til ophør, når betingelserne herfor ikke længere er til stede. Det følger heraf, at der løbende skal foretages en vurdering af, om betingelserne for et iværksat indgreb fortsat er til stede. Når det ikke længere er tilfældet, skal indgrebet straks bringes til ophør.

Med bestemmelsens stk. 4 foreslås, at afværgehjælp og fysisk magtanvendelse skal udøves så skånsomt og kortvarigt, som omstændighederne tillader, og med størst mulig hensyntagen til elevens integritet. Der skal endvidere i magtanvendelsen tages hensyn til andre tilstedeværende, således at der ikke forvoldes unødigt krænkelse eller ulempe. Endelig slås det fast, at ydmygende, hånende eller anden nedværdigende behandling er ikke tilladt. Måden, hvorpå der gribes ind, skal være så skånsom som mulig og vare så kort tid som mulig. Brug af afværgehjælp og fysisk magtanvendelse er ikke tilladt i straffe- eller behandlingsøjemed. Det betyder, at man ikke må anvende magt med det formål at straffe eleven. Det betyder også, at man ikke med magt kan tvinge en elev til at deltage i pædagogiske eller andre aktiviteter. Magt kan således kun anvendes, når de særskilte kriterier i medfør af hjemlerne i loven er til stede.

Ved personlig integritet forstås, at eleven skal beskyttes mod indgreb i den fysiske integritet i form af f.eks. udnyttelse, ydmygelse og krænkelse. Eleven skal endvidere behandles med respekt for deres person, herunder beskyttes mod følelsesmæssige overgreb og offentlig udlevering.

Der skal tages højde for evt. andre tilstedeværendes overværelse af episoden. Dette skyldes hensynet til den omhandlede elev, så magtanvendelsen ikke krænker den pågældende unødigt og får karakter af ydmygende, hånende eller nedværdigende behandling i ordensbekendtgørelsen for folkeskolens forstand. Ydmygende, hånende eller nedværdigende behandling er i ordensbekendtgørelsen for folkeskolen karakteriseret ved tilsluttet eller utilsigtet at nedgøre eleven i vedkommendes egne og eventuelt også andres øjne. Opremsningen er ikke udtømmende. Der vil ligeledes være et hensyn til de øvrige elever, for hvem overværelsen af magtanvendelse kan være en voldsom oplevelse.

Til § X4

Med bestemmelsen i § X5 indføres en udtrykkelig lovhjemmel til, at skolens personale kortvarigt kan fastholde eller føre en elev væk fra en situation, når det er nødvendigt for at afværge eleven i at ødelægge eller beskadige ting i et ikke ubetydeligt omfang. Begrebet afværgehjælp dækker over adgangen til at afværge materielle skader i et ikke ubetydeligt omfang.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 2.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Afværgehjælp kan således for eksempel være relevant i en situation, hvor eleven i et anfald af raseri er ved at smadre tavlen i klasseværelset. Gentagen ødelæggelse af ting af mindre værdi, fx bøger eller andre elevers billedkunstprojekter, er også omfattet af bestemmelsen.

Det er 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 er herudover 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. Der henvises i den forbindelse til forslaget § X5 om fysisk magtanvendelse for yderligere beskrivelse af mulighederne for indgreb i form af fastholdelse og føren. Det skal i den forbindelse bemærkes, at den fysiske fastholdelse, der kan foretages i forbindelse med afværgehjælp, kun kan være af kortvarig karakter, idet der alene er tale om ødelæggelse af materielle genstande, i modsætning til fysisk magtanvendelse efter § X5, 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 tager fat i eller holder fast om eleven for at markere, at den uønskede adfærd skal bringes til ophør.

Begrebet kortvarigt retter sig mod varigheden af selve indgrebet fra personalets side og ikke mod den situation, som eleven fjernes fra. Det er ikke muligt at definere en øvre tidsgrænse for, hvad der anses som kortvarigt. Det vil bero på en individuel vurdering af de konkrete omstændigheder, herunder til elevens alder, modenhed og funktionsevne samt under iagttagelse af proportionalitetsprincippet. Hvis eleven undervejs i en kortvarig fastholdelse begynder at gøre markant fysisk modstand, vil eleven kun kunne fastholdes og føres til et andet lokale, hvis betingelserne for fysisk magtanvendelse i øvrigt er opfyldt, jf. forslaget § X5.

Ved føren væk fra en situation forstås, at eleven fjernes fra den konkrete situation, så den igangværende handling afbrydes. Det vil afhænge af en konkret vurdering, hvor eleven skal føres hen, for at afbryde den igangværende handling.

Hvis det er tilstrækkeligt at anvende mindre indgribende metoder for at afværge skaden på genstanden, f.eks. ved at tale eleven fra det eller ved at sikre genstanden, der er i fare for at blive påført skade, er der ikke adgang til at anvende afværgehjælp. Det konkrete indgreb skal således ske under iagttagelse af proportionalitetsprincippet. En fastholdelse skal samtidig være så kortvarig som mulig og må ikke være af mere indgribende karakter end nødvendigt for at forhindre skaden.

I de tilfælde, hvor personalet anvender afværgehjælp skal der ske registrering samt indberetning af episoden til kommunalbestyrelsen efter forslaget § X6.

Til § X5

Efter det foreslåede § X5, kan skolens personale fastholde eller føre en elev væk fra en situation, hvis eleven udviser en adfærd, der

- 1) bevidst eller ubevidst er til fysisk fare for eleven selv, øvrige elever, personalet eller andre personer,
- 2) i et ikke ubetydeligt omfang er chikanerende eller krænkende for eleven selv, øvrige elever, personalet, andre personer eller
- 3) væsentligt forstyrrer undervisningen for andre.

For en nærmere beskrivelse af gældende ret henvises til pkt. 2.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget.

Den foreslåede bestemmelse giver personalet på skolen adgang til at anvende fysisk magt i form af fastholdelse eller føren væk fra en situation, for eksempel til et andet lokale. Ved fastholdelse forstås, at en elev kan fastholdes fysisk f.eks. ved at holde fast om eleven. Fastholdelse af eleven må aldrig omfatte vold, herunder voldelige førergreb, slag eller spark. Ved føren væk forstås, at et eleven kan føres til et andet lokale på skolen. Når det drejer sig om yngre elever vil fastholdelse og føren kunne ske ved, at eleven bæres til et andet lokale. Når det drejer sig om ældre elever vil fastholdelse og føren f.eks. kunne ske ved, at eleven holdes fast om hånden og føres til det andet lokale.

Det en betingelse for fysisk magtanvendelse, at eleven udviser en adfærd, der

- 1) bevidst eller ubevidst er til fysisk fare for eleven selv, øvrige elever, personalet eller andre personer,
- 2) i et ikke ubetydeligt omfang er chikanerende eller krænkende for eleven selv, øvrige elever, personalet, andre personer eller
- 3) væsentligt forstyrrer undervisningen for andre.

Adgangen til fysisk magtanvendelse i tilfælde, hvor det er eleven selv, der er udsat for fare, vil være relevant, hvis eleven står lige over for eller er i færd med at skade sig selv. Det kan f.eks. være selvskadende adfærd som at snitte eller skære i sig selv. Det er således ikke tilstrækkeligt, at personalet har en formodning om, at barnet eller den unge vil foretage sig noget, der kan udsætte eleven for skade. Indgriben fra personalets side skal have til formål at forhindre, at eleven skader sig selv.

Adgangen til fysisk magtanvendelse i tilfælde, hvor øvrige elever, personalet eller andre er udsat for fare, vil f.eks. være relevant, hvis eleven truer med eller udøver vold over for den ovenfor nævnte gruppe. Der skal i den enkelte situation være tale om en reel og begrundet risiko for, at eleven vil foretage handlinger, der er til skade for øvrige elever, personalet eller andre. Indgriben fra personalets side skal have til formål at forhindre, at eleven skader de øvrige elever, personalet eller andre.

Adgangen til magtanvendelse vil også kunne være relevant, hvis eleven udøver chikane i et ikke ubetydeligt omfang over for andre. Det kan for eksempel være i et tilfælde, hvor en elev taler nedsættende og krænkende til andre elever i klassen, og ikke reagerer på samtale. Hvis det heller ikke lykkes at fjerne eleven fra situationen ved hjælp af fysisk guidning, kan eleven, på baggrund af en konkret vurdering, herefter kunne føres ud af lokalet med magt. Det kan også være tilfælde, hvor en elev videofilmer en anden elev i en krænkende situation og ikke stopper, når den voksne påtaler dette.

Det er en del af skolens opgave at lære elever at tænke kritisk, herunder at acceptere og respektere, at andre kan have en anden holdning. Det forhold, at der opstår uenighed mellem to elever vil ikke give anledning til at gribe ind fysisk, der vil skulle mere til.

Adgangen til magtanvendelse kan ligeledes være relevant i situationer, hvor en elev forstyrrer undervisningen væsentligt for andre, og hvor samtale med eleven eller fysisk guidning af eleven ikke virker efter hensigten. Adgangen til magtanvendelse ved væsentlige forstyrrelser af undervisningen er snæver, og det vil langt fra være alle undervisningsforstyrrelser, der giver adgang til at gribe ind. Ved væsentlige forstyrrelser af andre forstås, at forstyrrelserne skal ødelægge eller væsentligt forstyrre undervisningen for fællesskabet i en sådan grad, at det er svært eller umuligt at gennemføre undervisning, herunder omfanget og varigheden af forstyrrelsen. Eksempelvis vil adgangen kunne omfatte tilfælde, hvor en elev spærrer for adgangen til klasseværelset og nægter at flytte sig efter gentagne påtale. Det kunne også være, hvor en elev bliver ved med at tænde og slukke lyset eller skriger

uafbudt og efter gentagende påtale nægter at stoppe med forstyrrelsen. Eksempler hvor der ikke vil være adgang vil fx være, at en elev svarer på et spørgsmål uden at række hånden op eller snakker med sin sidekammerat.

Det foreslåede vil ikke være begrænset til almindelig klasserumsundervisning, men vil finde anvendelse på alle undervisningsaktiviteter, herunder under morgensang, idrætsdag, på lejtur, ekskursioner mv. Enkeltmandsundervisning vil ikke være omfattet af forslaget, da der i et sådan tilfælde ikke vil være en forstyrrelse af andres undervisning. Det forudsættes, at forstyrrelsen er påbegyndt, og det er således ikke tilstrækkeligt, at personalet har en formodning om, at eleven vil væsentligt forstyrre undervisningen for andre.

Indgreb efter bestemmelsen skal som al anden magtanvendelse ske under iagttagelse af de generelle principper for magtanvendelse efter forslagets § X3. 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. Er mindre indgribende foranstaltninger tilstrækkelige, skal de i stedet anvendes.

Magtanvendelsen skal 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.

Anvendelse af fysisk magt vil skulle registreres og indberettes efter forslagets § X6.

Der henvises endvidere til pkt. 2.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § X6

Efter den foreslåede bestemmelse i § X6 fremgår, at fysisk magtanvendelse efter §§ X4-X5 registreres og indberettes af skolens leder på folkeskoler til kommunalbestyrelsen. Frie grundskoler og efterskoler er ikke omfattet af indberetningspligten til kommunalbestyrelsen i 1. pkt., men skal foretage en registrering af hændelsen.

I henhold til den foreslåede bestemmelse, er det således skolens leder på folkeskoler, der skal sikre registrering og indberetning af episoden til kommunalbestyrelsen.

Indberetningen til kommunalbestyrelsen har til formål at give kommunalbestyrelsen mulighed for som ansvarlig for kommunens skolevæsen at vurdere magtanvendelsen på kommunens skoler, og herunder om der kan være særlige ressourcudfordringer lokalt mv.

Der skal ikke i forbindelse med registreringen og indberetningen i sig selv træffes afgørelse om lovligheden af foretagne magtanvendelser.

Efter den foreslåede bestemmelse i stk. 2, fremgår, at eleven, der har været involveret i episoden, der udløste magtanvendelsen, og elevens forældremyndighedsindehavere skal gøres bekendt med registreringen og/eller indberetningen, jf. stk. 1. Elevens forældre har således krav på straks at blive underrettet.

Bestemmelsens stk. 3 fastsætter, at indberetning efter stk. 1 skal indeholde en beskrivelse af omstændighederne vedrørende indgrebet, indgrebets karakter, og elevens perspektiv og eventuelle synspunkter vedrørende indgrebet alt efter elevens alder og modenhed.

I forbindelse med indberetningen skal personalet tale med eleven om hændelsen, årsagen m.v. Formålet hermed er, at personalet får forklaret eleven, hvorfor der blev anvendt magt i den konkrete situation, og at eleven får mulighed for at sætte ord på, hvordan situationen blev oplevet af den pågældende, samt at personalet sammen med eleven kan finde en løsning på, hvorledes magtanvendelse kan undgås fremover i lignende situationer. Personalet skal i den forbindelse tage hensyn til elevens alder, modenhed og funktionsevne.

Indberetning og registrering af foretagne magtanvendelser skal ske under iagttagelse af de almindelige regler om offentligt ansattes tavshedspligt efter § 27 i bekendtgørelse af forvaltningsloven. Det fremgår heraf, at den, der virker inden for den offentlige forvaltning, har tavshedspligt, når en oplysning ved lov er betegnet som fortrolig, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private. Hvis en offentlig ansat bryder sin tavshedspligt, kan vedkommende straffes efter § 152 i straffeloven.

Elevens udtalelse kan videregives til kommunalbestyrelsen, hvis det er relevant for sagens videre behandling.

Til § X7

Det foreslås, at loven skal træde i kraft den [...].

Lovforslaget vil ikke gælde for Færøerne og Grønland, da folkeskoleloven, dagtilbudsloven, lov om kommunale internationale grundskoler, lov om friskoler og private grundskoler m.v., og lov om efterskoler og frie fagskoler ikke gælder for Færøerne og Grønland og heller ikke kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland.