

FOAs høringssvar om udkast til lovforslag om udtrykkelige bestemmelser om skolens omsorgsansvar og adgang til fysisk indgriben, herunder udvidet hjemmel til magtanvendelser m.v.

FOA takker for muligheden for at afgive høringssvar til lovforslaget om præcisering af regler for magtanvendelse i skoler og fritidsinstitutioner. FOA repræsenterer halvdelen af de pædagogiske medarbejdere (pædagoger, pædagogiske assistenter, pædagog-medhjælpere), der hver dag arbejder tæt på børnene i både skole og SFO, samt teknisk servicepersonale og køkken- og rengøringspersonale på skoler og fritidstilbud.

En FOA-medlemsundersøgelse fra 2025 viser tydeligt, at magtanvendelse forekommer i skolerne i dag, og at det ikke kun er lærere, men også de pædagogiske faggrupper, der står i situationer, hvor fysisk indgriben bliver nødvendig. Hvert tredje FOA-medlem i almene klasser, specialklasser/mellemformer og specialskoler har inden for det seneste år mindst én gang om måneden måttet fastholde eller flytte et barn, og 4 ud af 10 har månedligt eller oftere måttet lægge sig imellem børn i fysisk konflikt (se bilag 1).

I FOA ser vi med bekymring på det store antal magtanvendelser i skolen, og det faktum, at der i dag ikke foretages en ensartet registrering til national myndighed, så vi som samfund kan monitorere og følge udviklingen i antallet af magtanvendelser i skolen. Vi ser et stort behov for langt mere forebyggelse, fordi magtanvendelse både har negative konsekvenser for børnene og relationen mellem børnene og medarbejderne, ligesom magtanvendelse har arbejdsmiljømæssige konsekvenser for medarbejdere, og i visse tilfælde også ansættelsesretlige konsekvenser.

Samtidig oplever vi store forskelle i kommunernes og skolernes fortolkning af reglerne for magtanvendelser, herunder bl.a. hvad mindstegrænsen er for, hvad der er en magtanvendelse, og hvornår fysisk indgriben kan få ansættelsesretlige konsekvenser. FOA støtter derfor 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.

Hovedpointer fra FOA:

- FOA anerkender behovet for tydeligere regler om magtanvendelse for at styrke både børns rettigheder og medarbejdernes retssikkerhed, men vi mener ikke, at det fremlagte lovforslag skaber tilstrækkelig klarhed, og det er FOAs vurdering, at uklare begreber kan føre til vilkårlige fortolkninger.
- FOA ser en tæt sammenhæng mellem magtanvendelse og utilstrækkelige rammer i skolen, og vi mener, at magtanvendelse skal forebygges gennem bedre støtte, systematisk forebyggelse samt kompetenceudvikling for alle faggrupper, der er tæt på børnene, uanset uddannelse og ansættelseslængde.

Dato:

9. december 2025

Politisk ansvarlig:

Sektorformand,
Kim Henriksen
(kihe@foa.dk)

Sekretariat:

Politisk konsulent,
Cæcilie Saul
(saul@foa.dk)

Advokat, Katharina Sofie
Storm Kristoffersen
(kast@foa.dk)

FOA

Staunings Plads 1-3
1790 København V

Tlf.:

+45 46 97 26 26

Fax:

+45 46 97 23 00

Kontonr.:

5301-0476807

Mail:

foa@foa.dk
a-kassen@foa.dk

www.foa.dk

OBS! OBS! OBS!



- FOA støtter ikke udvidelsen af adgangen til fysisk indgriben ved "adfærd, der væsentligt forstyrrer undervisningen for andre", da dette udvider anvendelsesområdet til ro- og ordenssituationer og har et for stort fortolkningsrum.
- FOA ser et stort behov for en national, ensartet registrering af magtanvendelser i skolen med fokus på både dokumentation, læring og forebyggelse. Der bør gælde ens regler for registrering uanset skolens ejerform.
- FOA savner, at lovforslaget forholder sig til de særlige forhold på specialskoler og interne skoler.
- For interne skoler savner FOA desuden, at lovforslaget forholder sig til, om forslaget vil medføre, at medarbejderne her skal håndtere to forskellige regelsæt for magtanvendelse, ét i undervisningsdelen og ét i døgninstitutionsregi.
- FOA ønsker, at loven følges af en detaljeret og handlingsanvisende vejledning.
- FOA finder ikke, at forslaget om at lade reglerne omfatte fritidspædagogiske tilbud er tilstrækkeligt begrundet. FOA ønsker mere viden og faglig drøftelse med relevante aktører, før der tages stilling til, om der er behov for at udvikle særskilte og fagligt funderede regler for fritidsområdet, som tager højde for, at fritidsinstitutioner har helt andre formål, rammer og ledelsesstrukturer end skolen.

FOAs bemærkninger til lovforslagets enkelte dele:

1. Magtanvendelse skal forebygges, minimeres og forstås i en kontekst

Magtanvendelse opstår ikke isoleret omkring det enkelte barn eller i relation til enkelte medarbejders handlinger. Andelen af magtanvendelse hænger tæt sammen med rammerne i skolen. FOAs medlemsundersøgelse fra 2025 peger bl.a. på:

- manglende eller utilstrækkelig støtte til børn med særlige behov
- manglende mulighed for reelt at udmønte tildelte støttetimer, herunder manglende vikardækning af støttetimer ved sygdom, ferie og lign.
- at støtte der gives til hele klassen eller en gruppe af børn, ikke er tilstrækkelig til at støtte de børn, der har særlige behov
- at skolens medarbejdere ikke har mulighed for at tilpasse læringsmiljøet efter børnenes handleplaner
- utilstrækkelige fysiske rammer, der ikke giver mulighed for at opdele børnene i mindre grupper eller mulighed for, at børnene kan trække sig til et roligt miljø, hverken indenfor eller udenfor.

Disse forhold understreger, at magtanvendelse i høj grad er et udtryk for strukturelle og organisatoriske vilkår, ikke blot individuelle situationer. Derfor bør lovgivningen understøtte stærke, forebyggende indsatser, der adresserer de rammer, der fører til konflikter og magtanvendelser, før de opstår.

Det er FOAs klare 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.

FOAs medlemsundersøgelser viser, at pædagogiske medarbejdere i almene folkeskoler ofte mangler instruktion i, hvordan magtanvendelse forebygges og udføres så skånsomt som muligt. På specialskolerne er billedet et andet: Her angiver langt størstedelen af FOAs medlemmer, at de har fået instruktion i både metoder til forebyggelse og i skånsomme metoder ved magtanvendelse. FOA-medlemmer på specialskoler oplever desuden i langt højere grad end medlemmerne i almene skoler, at arbejdspladsen arbejder aktivt og systematisk med at forebygge magtanvendelser, og at *alle* magtanvendelser følges op af faglig refleksion over, hvordan situationen kunne have været undgået (se bilag 1).

Tydelig instruktion, fokus på forebyggelse og fælles faglig forståelse er afgørende for at nedbringe brugen af fysisk indgriben i skolen.

2. Behov for præcisering af reglerne, men det aktuelle lovforslag er ikke tilstrækkeligt

FOA ser et reelt behov for at præcisere reglerne. Det skyldes blandt andet, at vi som fagforening oplever, at der i dag eksisterer meget forskellige kommunale og lokale praksisser, hvilket skaber betydelig uensartethed i fortolkningen af reglerne. Samtidig ser vi flere sager mod medarbejdere, der får ansættelsesretlige konsekvenser, men hvor handlingen efter gældende retspraksis med stor sandsynlighed ikke ville udløse en strafferetlig dom. Dertil kommer, at FOAs medlemmer i høj grad efterspørger klarhed, så de kan udføre deres arbejde fagligt forsvarligt og uden unødigt risiko for ansættelsesretlige konsekvenser.

FOA ser imidlertid ikke, at lovforslaget leverer den nødvendige klarhed. Tværtimod indeholder det uklare begreber, som øger risikoen for vilkårlighed:

Lovforslaget definerer fx ikke, hvilke medarbejdergrupper, der er omfattet, men omtaler alene "skolens personale". FOA repræsenterer pædagogisk personale, men også andre faggrupper, der arbejder tæt på børnenes dagligdag, fx rengøringspersonale og teknisk servicepersonale. Sidstnævnte faggruppe har ofte deres faste gang på skolerne, men er i mange kommuner ikke længere ansat direkte på den enkelte skole, men som en del af teknisk forvaltning, der udfører arbejde på flere af kommunens institutioner. Disse medarbejdergrupper har dog ofte kontakt med børnene på skolen,

og er en del af børnenes hverdag. Der er derfor brug for en præcisering af lovforslaget i forhold til, hvorvidt og hvordan disse mere perifere medarbejdergrupper er omfattet.

Derudover differentierer lovforslaget mellem begreberne "fysisk guidning" og "magtanvendelse", dog uden at disse begreber er nærmere defineret. Det fremgår således, at ministeriet finder det nødvendigt at skrive omsorgsansvar ind for at tydeliggøre, at der er en mindstegrænse for, hvad der kan karakteriseres som magtanvendelse. Dog er der i bemærkningerne til lovforslaget et stort overlap mellem begreberne "fysisk guidning" og "magtanvendelse". Det har betydning for registrering og indberetning, som kun skal ske ved magtanvendelser. Dette vil i praksis betyde, at personalet skal vurdere, hvornår der er tale om det ene eller det andet, uden at have nærmere holdpunkter, og hvor opfattelsen hos eleven meget vel kan være en anden end hos personalet.

Det er FOAs bekymring, at de uklare begreber i lovforslaget 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. Skønsvurdering, og dermed proportionaliteten i indgrebet, er det FOA oftest ser anfægtet af arbejdsgiver i forbindelse med ansættelsesretlige sager om magtanvendelse. Der er derfor brug for en præcisering af følgende begreber:

- Fysisk guidning
- Afværgehjælp
- Fysisk magtanvendelse
- Chikanerende og krænkende adfærd, herunder særligt psykiske krænkelser og rækkevidden af magtanvendelse over for disse.

Lovgiver kan med fordel drage inspiration fra Vejledning om voksenansvar for anbragte børn og unge (VEJ nr. 10229 af 17. december 2019).

For at medarbejderne kan foretage en korrekt skønsmæssig vurdering, er der desuden brug for instruktion, hvilket lovforslaget ikke tager stilling til.

FOA bakker desuden op om de opmærksomhedspunkter, som er rejst af Børnerådet og Børns Vilkår m.fl. omkring forhold, der svækker børns rettigheder, herunder manglende partshøring, klageadgang og eksternt tilsyn.

3. FOA støtter ikke den udvidede hjemmel til at anvende magtanvendelser ved "adfærd, der væsentligt forstyrrer undervisningen for andre"

FOA kan ikke støtte, at fysisk indgriben gøres til et redskab i ro- og ordenssituationer. Fysisk indgriben skal alene 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.

FOA mener derfor, at formuleringen "væsentligt forstyrrer undervisningen for andre" i § X5 bør udgå, da den åbner for et alt for bredt og upræcist anvendelsesområde for magtanvendelse.

4. Registrering: Et afgørende redskab til forebyggelse og læring

Magtanvendelse er et dybt indgribende indgreb i et barns integritet, og det kan have væsentlig betydning for medarbejdernes arbejdsmiljø og trivsel. Derfor bør der stilles nationale krav til registrering. FOA anbefaler:

- 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.
- At reglerne også skal gælde for frie grundskoler, som i det nuværende forslag er undtaget. På det specialiserede socialområde skelnes der ikke mellem institutioners ejerform i forbindelse med registrering af magtanvendelser, og det bør heller ikke ske på skoleområdet.

Uden national registrering vil der fortsat være risiko for store forskelle i praksis, hvilket både svækker retssikkerheden og vanskeliggør forebyggende arbejde.

5. Særlige forhold på specialskoler og interne skoler

FOA savner, at lovforslaget forholder sig til de særlige forhold, der gør sig gældende på specialskoler og interne skoler. Disse skolemiljøer har en elevgruppe, hvor særlige pædagogiske, faglige og sikkerhedsmæssige hensyn spiller ind.

For interne skoler på døgninstitutioner savner FOA desuden, at lovforslaget forholder sig til, om forslaget vil medføre, at medarbejdere her skal håndtere to forskellige regelsæt for magtanvendelse, ét i undervisningsdelen og ét i døgninstitutionens regi. Dette vil være u hensigtsmæssigt og øge risikoen for fejl og uklare grænseflader.

Folketingets Ombudsmand konstaterede i 2021, at der gælder forskellige regelsæt for anvendelse af magt i interne skoler afhængigt af barnets anbringelsesgrundlag. Anbragte børn, der går i interne skoler, er omfattet af voksenansvarslovens regler om fysisk guidning, afværgehjælp og fysisk magtanvendelse, mens børn, der bor hjemme eller er anbragt i plejefamilie, men går i en intern skole, ikke er omfattet af voksenansvarsloven, men af reglerne i ordensbekendtgørelsen. Dette stiller store krav til medarbejdere på interne skoler og døgninstitutioner, der skal navigere mellem flere regelsæt afhængigt af det enkelte barns anbringelsesforhold. Ombudsmanden fremhævede derfor behovet for en tydelig og entydig retsstilling for interne skoler.

6. Handlingsanvisende vejledning

I FOA ønsker vi, 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. Uden en klar og operationel vejledning risikerer både børn og medarbejdere at blive stillet ringere, og lovens formål om tydeliggørelse af reglerne vil ikke kunne realiseres.

7. Udvidelse til fritidspædagogiske tilbud: FOA efterlyser mere viden og en tydeligere stillingtagen til de særlige forhold på fritidsområdet

Lovforslaget foreslår at udvide reglerne til SFO'er, fritidshjem og klubber. FOA finder ikke, at dette er tilstrækkeligt begrundet:

- Høringsmaterialet beskriver primært forhold i skolen og tager ikke udgangspunkt i fritidsområdet.
- Der gives ingen faglige eller praksisnære eksempler fra fritidstilbud.
- Der henvises gentagne gange til skolelederen, som ikke har ledelsesretten i fritidstilbud efter dagtilbudsloven.
- FOA undrer sig desuden over, at centrale aktører på fritidsområdet ikke er inddraget i arbejdet omkring præcisering af reglerne for magtanvendelse på fritidsområdet, fx via partsamarbejdet Sammen om Fritiden.

Fritidsområdet har et helt andet formål, en anden pædagogisk opgave og en anden organisering end skolen. FOA mener derfor 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.

På vegne af FOA

Kim Henriksen
Formand for Pædagogisk Sektor

Bilag 1: Resultater om magtanvendelse fra FOAs medlemsundersøgelse på skoleområdet 2025

Har du inden for de seneste 12 måneder oplevet at måtte fastholde eller flytte et barn?				
	Almen klasse	Specialklasse eller mellemform i almen skole	Specialskole	I alt
Ja, dagligt	1%	3%	3%	2%
Ja, ugentligt	10%	15%	16%	12%
Ja, månedligt	16%	23%	15%	17%
Ja, sjældnere	43%	38%	45%	43%
Nej	30%	20%	21%	26%
Antal svar	320	125	132	577

Har du inden for de seneste 12 måneder oplevet at måtte lægge dig imellem børn, der har en fysisk konflikt?				
	Almen klasse	Specialklasse eller mellemform i almen skole	Specialskole	I alt
Ja, dagligt	3%	4%	5%	3%
Ja, ugentligt	15%	18%	14%	16%
Ja, månedligt	22%	22%	14%	20%
Ja, sjældnere	47%	36%	40%	43%
Nej	13%	20%	27%	18%
Antal svar	320	125	132	577

Har du fået instruktion i reglerne for brug af magtanvendelse?				
	Almen klasse	Specialklasse eller mellemform i almen skole	Specialskole	I alt
Ja	77%	76%	90%	80%
Nej	18%	17%	6%	15%
Ved ikke	5%	7%	4%	5%
Antal svar	319	125	132	576

Har du fået instruktion i metoder til at forebygge magtanvendelse?				
	Almen klasse	Specialklasse eller mellemform i almen skole	Specialskole	I alt
Ja	59%	66%	89%	68%
Nej	34%	25%	6%	26%
Ved ikke	7%	9%	5%	7%
Antal svar	319	125	132	576

Har du fået instruktion i metoder til, hvordan du mest skånsomt foretager magtanvendelse?				
	Almen klasse	Specialklasse eller mellemform i almen skole	Specialskole	I alt
Ja	59%	62%	86%	66%
Nej	35%	29%	8%	27%
Ved ikke	6%	9%	5%	7%
Antal svar	319	125	132	576

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: På min arbejdsplads arbejder vi aktivt med forebyggelse af magtanvendelser				
	Almen klasse	Specialklasse eller mellem- form i almen skole	Specialskole	I alt
Helt enig	13%	22%	43%	22%
Enig	38%	38%	34%	37%
Uenig	19%	10%	11%	15%
Helt uenig	6%	8%	4%	6%
Ved ikke	25%	22%	8%	20%
Antal svar	318	125	132	575

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Ledelsen på min arbejdsplads har fokus på at forebygge og begrænse magtanvendelser				
	Almen skole	Specialklasse eller mellem- form i almen skole	Specialskole	I alt
Helt enig	15%	22%	41%	23%
Enig	36%	34%	35%	35%
Uenig	17%	15%	6%	14%
Helt uenig	3%	8%	4%	5%
Ved ikke	29%	20%	14%	24%
Antal svar	318	125	132	575

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Alle magtanvendelser følges op af faglig refleksion af hvordan situationen kunne være undgået				
	Almen klasse	Specialklasse eller mellem- form i almen skole	Specialskole	I alt
Helt enig	10%	15%	29%	15%
Enig	26%	30%	42%	30%
Uenig	26%	24%	14%	23%
Helt uenig	12%	11%	4%	10%
Ved ikke	26%	19%	11%	21%
Antal svar	318	125	132	575

Hvor enig eller uenig er du i følgende udsagn: Forældre/værge orienteres altid, når der har været brug af magtanvendelse.				
	Almen klasse	Specialklasse eller mellem- form i almen skole	Specialskole	I alt
Helt enig	23%	32%	46%	30%
Enig	38%	39%	29%	36%
Uenig	12%	6%	6%	10%
Helt uenig	1%	2%	2%	1%
Ved ikke	26%	21%	17%	23%
Antal svar	318	125	132	575

Hvilke procedurer har I på din skole for registrering af magtanvendelser? (Du kan vælge flere svar)				
	Almen klasse	Specialklasse eller mellemform i almen skole	Specialskole	I alt
Min leder skal orienteres mundtligt	53%	42%	49%	50%
Der skal udfyldes en skriftlig formular	86%	82%	94%	87%
Forældre/værge skal orienteres	57%	61%	76%	62%
Skolen indberetter magtanvendelsen til kommunen/forvaltningen	39%	43%	67%	46%
Andet, beskriv gerne hvad	2%	1%	1%	2%
Vi har ingen procedure	0%	1%	1%	0%
Ved ikke	9%	12%	3%	9%
<i>Antal svar</i>	<i>319</i>	<i>125</i>	<i>132</i>	<i>576</i>

Fakta om FOAs medlemsundersøgelse

Undersøgelsen er gennemført i juni–august 2025 blandt FOA-medlemmer på skole og fritidsområdet. alle ejerformer og både almene og specialskoler. 5.000 medlemmer blev inviteret til at deltage i undersøgelsen, 990 medlemmer deltog i dele af undersøgelsen og 704 gennemførte hele undersøgelsen.

Blandt de 990, der deltog i undersøgelsen arbejder 641 (65 %) både i skole og SFO, 182 (18 %) kun på skole og 167 (17 %) kun på SFO. Medlemmer der kun arbejder på SFO, har ikke fået spørgsmålene om magtanvendelse.

Spørgeskemaet er kvalificeret af FOAs skolepanel.

Svarpersonernes profil:

- Erfarne medarbejdere: 90 % har mere end 5 års anciennitet, 70 % over 10 år.
- Halvdelen har en pædagogisk uddannelse: 28 % pædagoger (København), 32 % pædagogiske assistenter.
- Stor spredning mellem almen og special: 57 % arbejder i almen folkeskole, 23 % i specialskoler og 20 % i specialklasser/mellemformer.
- Arbejder på alle klassetrin: 54 % arbejder i børnehaveklasse, 71 % i indskoling, 36 % på mellemtrinnet, 22 % i udskoling og 7 % i 10. klasse. Mange arbejder på tværs af indskoling, mellemtrin og udskoling.

Bemærk: Undersøgelsen er ikke repræsentativ for unge pædagogmedhjælpere med kort anciennitet.