



Bruk av tvang og makt i skolen Kunnskapsinnhenting på oppdrag for Utdanningsdirektoratet

November 2019

«Kunnskapsinnhenting om bruk av
tvang og makt i skolen»

November 2019

Rapporten er utarbeidet av Deloitte
AS på oppdrag for
Utdanningsdirektoratet

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no

Innhold

Forord	5
Sammendrag	6
1. Innledning	9
2. Rettslige rammer for bruk av tvang og makt	15
3. Bruk av tvang og makt overfor elever i ordinær opplæring	22
4. Bruk av tvang og makt overfor elever i særskilt tilrettelagte opplæringstilbud	31
5. Betraktninger om bruk av tvang og makt og behov for endringer i regelverket	43
6. Oppsummering av hovedfunn	52
Vedlegg 1 Litteraturliste	55

Detaljert innholdsfortegnelse

Forord	5
Sammendrag	6
1. Innledning	9
1.1 Bakgrunn for oppdraget	9
1.2 Definisjoner av tvang og makt	9
1.3 Problemstillinger	10
1.4 Metodisk tilnærming	10
1.5 Leserveiledning	13
2. Rettslige rammer for bruk av tvang og makt	15
2.1 Innledning	15
2.2 Rettslige rammer for bruk av tvang og makt i skolen	15
2.3 Bestemmelser om bruk av tvang og makt i annet regelverk	18
2.4 Typetilfeller der tvang og makt benyttes	20
3. Bruk av tvang og makt overfor elever i ordinær opplæring	22
3.1 Innledning	22
3.2 Bruk av tvang og makt for å forhindre skade	22
3.3 Andre situasjoner der bruk av tvang og makt forekommer	27
3.4 Tvang og makt som ikke involverer fysisk maktbruk	30
4. Bruk av tvang og makt overfor elever i særskilt tilrettelagte opplæringstilbud	31
4.1 Innledning	31
4.2 Bruk av tvang og makt i særskilt tilrettelagte opplæringstilbud vs. i ordinær opplæring	31
4.3 Tvang og makt for å forhindre skade på eleven selv, andre personer eller eiendom	32
4.4 Andre situasjoner der bruk av tvang og makt forekommer	36
4.5 Tvang og makt for å gi helsetjenester og ivareta elevenes grunnleggende behov	40
4.6 Tvang overfor elever med vedtak om tvang etter helse- og omsorgstjenesteloven	41
5. Betraktninger om bruk av tvang og makt og behov for endringer i regelverket	43
5.1 Innledning	43
5.2 Gråsoner og uklårheter knyttet til hva som er lov eller ikke lov	43
5.3 Omtale og/eller regulering av bruk av tvang og makt i opplæringsloven	44
5.4 Grenseoppgangen mellom helse og skole	45
5.5 Barnets beste	46
5.6 Rettssikkerhetsgarantier	47
5.7 Viktigheten av tilstrekkelig kompetanse og ressurser	48
5.8 Ivaretagelse av de ansatte	51
6. Oppsummering av hovedfunn	52
6.1 Innledning	52
6.2 Typesituasjoner og hyppighet	52
6.3 Regelverket	53
Vedlegg 1 Litteraturliste	55

Tabeller

Tabell 1 Oversikt over utvalgte skoleeiere og skoler.....	11
Tabell 2 13 varianter av tvang og makt – jf. Storvik (2018)	20

Forord

Kunnskapsdepartementet har sett behov for å få vite mer om bruken av tvang og makt overfor elever i norsk skole. I denne rapporten presenteres funn etter en kunnskapsinnhenting om bruk av tvang og makt i skolen, som Deloitte har gjennomført på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet.

Oppdraget er gjennomført i perioden mai 2019 til oktober 2019. Ved Deloitte har kunnskapsinnhenting om bruk av tvang og makt i skolen blitt gjennomført av et team bestående av Line M. Johansen (prosjektleder), Lina Hamre, Helga Rognstad, Sjur Børve og Hanne Gulbrandsen. Stein Ove Songstad har vært ansvarlig partner.

Vi vil takke alle skoleeiere og skoler som har sagt ja til å bidra med sine erfaringer og refleksjoner knyttet til temaet. Vi vil også takke alle andre aktører som enten har blitt intervjuet eller på annet vis har bidratt med erfaringer, innspill og refleksjoner knyttet til bruk av tvang og makt i skolen.

Til slutt vil vi takke Utdanningsdirektoratet for oppdraget, og vår kontaktperson Ine Kjølstad Sander for godt samarbeid og god dialog gjennom oppdragsperioden.

Bergen, 28. oktober 2019

Sammendrag

Gjennom blant annet regelverkstolkninger er det fra både Utdanningsdirektoratet og Kunnskapsdepartementet slått fast at opplæringsloven ikke inneholder noen hjemmel for bruk av tvang og makt overfor elever i skolen. Det vises samtidig til at straffelovens bestemmelser om nødrett og nødverge kan gi en viss adgang til å benytte fysisk makt. I NOU 2015:2 ble det anbefalt at det rettslige grunnlaget for bruk av tvang og makt i skolen burde utredes, og Kunnskapsdepartementet uttalte i Prop.57 L (2016-2017) at «departementet vil gjennomføre en slik utredning i samarbeid med Helse- og omsorgsdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet, og vil komme tilbake til Stortinget dersom det er aktuelt med lovendringer». I 2018 ble det så gjort en utredning på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet der spørsmålet om det rettslige grunnlaget for bruk av ulik tvang og makt i skolen stod i fokus. Konklusjonen i utredningen var at det rettslige grunnlaget for bruk av tvang og makt overfor elever er uklart og mangelfullt.¹

Kunnskapsdepartementet har gjennom oppdragsbrev 2019/003 bedt Utdanningsdirektoratet om å hente inn informasjon om bruk av tvang og makt overfor elever i skolen.

Om kunnskapsinnhenting

Deloitte har fått i oppdrag av Utdanningsdirektoratet å gjennomføre en kunnskapsinnhenting om bruk av tvang og makt overfor elever i skolen. Formålet er å få vite mer om bruken av tvang og makt overfor elever, herunder om ulike typesituasjoner der det benyttes tvang og makt.

Følgende problemstillinger har ligget til grunn for gjennomføringen av oppdraget:

1. I hvilke typesituasjoner benyttes makt og tvang overfor elever?
2. I hvilken grad forekommer disse typesituasjonene i skolene?

I tillegg har det vært rettet fokus mot å hente inn informasjon om omstendighetene rundt situasjoner der tvang og makt blir benyttet, og refleksjoner knyttet til disse situasjonene. Blant annet handler dette om foranledningen til situasjoner der tvang og makt benyttes, hvilke alternativer til bruk av tvang og makt skolene opplever å ha, og hva som vurderes å være hjemmel for den beskrevne bruken av tvang og makt. Det er også fokusert på hvorvidt det er forskjeller mellom bruken av tvang og makt i henholdsvis ordinær opplæring og særskilt tilrettelagte opplæringstilbud/forsterkede avdelinger, og om det er forskjeller mellom henholdsvis barneskole, ungdomsskole og videregående skole. I undersøkelsen har de som har blitt intervjuet også blitt bedt om å kommentere hvorvidt – og eventuelt hvorfor – de mener det er behov for å gjøre endringer i regelverket.

Gjennomføring av kunnskapsinnhenting

For å kunne svare på i hvilke typer situasjoner tvang og makt benyttes overfor elever, og i hvilket omfang tvang og makt benyttes, har vi lagt til grunn en kvalitativ tilnærming. Dette er basert på en forståelse av at kunnskapsbehovet på området i stor grad er relatert til det å få detaljinnsikt i typesituasjoner der tvang og makt brukes, samt blant annet foranledning, håndtering og vurderinger rundt bruken av tvang og makt. Intervjuer har derfor vært den primære datakilden.

Det er gjennomført dybdeundersøkelser i utvalgte kommuner og fylkeskommuner med tilhørende skoler. De utvalgte skolene er skoler som i tillegg til ordinær opplæring også har et tilbud for elever med særskilte behov, i form av et særskilt tilrettelagt opplæringstilbud/forsterket avdeling. Både barneskoler, ungdomsskoler og videregående skoler er representert i utvalget. I forbindelse med dybdeundersøkelsene er det gjennomført totalt 34 intervju med til sammen 91 personer. I tillegg til dybdeundersøkelsene er det gjennomført intervjuer med utvalgte interesseorganisasjoner, aktører med en ombudsfunksjon og to utvalgte fylkesmannsembeter.

¹ Se Storvik, Marius (2018). *Utredning om behovet for rettslig grunnlag for bruk av ulik tvang og makt i skolen*. Utredning avgitt til Kunnskapsdepartementet 1. mars 2018.

I tillegg til intervjuer er det gjort en dokumentanalyse i form av gjennomgang av relevant forskning, rapporter, utgreiinger, regelverkstolkninger mv.

Sentrale funn i kunnskapsinnhenting

De som er intervjuet ved skolene forteller at de generelt sett bruker lite fysisk tvang og makt overfor elever i ordinær opplæring. Den bruk av tvang og makt som forekommer er i hovedsak knyttet til enkeltelever som over kortere eller lengre perioder har en utagerende atferd, og handler om situasjoner som av de ansatte oppleves som akutte. Det vil si situasjoner der det er fare for at en elev skal skade seg selv, andre elever, ansatte eller skolens eller privat eiendom. Mange av de som er intervjuet på skolene gir uttrykk for at de er bevisste på at tvang og makt kun kan benyttes overfor elever i situasjoner der det dreier seg om nødrett eller nødverge. Samtidig viser imidlertid flere av de som er intervjuet til at ansatte på skolene i varierende grad har kunnskap om og forståelse for hva som ligger i nødrett og nødverge, og hvilke villkår som må være oppfylt i slike situasjoner.

Det kommer også frem i intervjuene at det overfor de yngste elevene til tider benyttes tvang og makt for å forflytte en elev fra et sted til et annet, eksempelvis når en elev etter gjentatte oppfordringer ikke frivillig går dit han eller hun får beskjed om. Denne formen for bruk av tvang og makt opplyses å avta etter hvert som elevene blir eldre, og dermed også større og fysisk sterkere. I noen intervju vises det også til situasjoner der elever i ordinær opplæring har blitt stengt inne eller fratatt eiendeler. Flere av de som er intervjuet bemerker at ansatte i ordinær opplæring ofte ikke har tilstrekkelig kompetanse, tid eller ressurser til å forebygge utagerende atferd, noe som kan resultere i bruk av uforholdsmessig tvang og makt overfor elever i situasjoner som kunne vært forebygget eller håndtert uten bruk av tvang og makt.

Bruk av tvang og makt skjer oftere i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger enn i ordinær undervisning, i hovedsak som følge av at elevmassen har større grad av utagering og til tider aggressiv atferd. Det er imidlertid viktig å understreke at behovet for å gripe inn med tvang og makt synes å være avhengig av utfordringene til den enkelte elev, og ikke er en generell tilnærming til alle elever i slike tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger. Samtidig går det frem at også tilgangen til kompetanse og ressurser, og graden av systematisk arbeid rundt elevene, påvirker i hvilken grad man ser seg nødt til å iverksette tiltak som innebærer bruk av fysisk tvang og makt. Elevenes utfordringer alene er med andre ord ikke bestemmende for i hvilken grad personalet ser seg nødt til å bruke tvang og makt overfor elevene. Intervjuene viser at det til dels er store variasjoner mellom skolene i bruken av tvang og makt overfor elever i særskilt tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger.

I likhet med ansatte i ordinær opplæring, viser ansatte i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger til at det i de fleste situasjonene der tvang og makt brukes, er ansett å være fare for skade på eleven selv, andre personer eller skolens eller privat eiendom. Det fremstår som at ansatte i slike tilbud/avdelinger har større grad av bevissthet enn ansatte i ordinær opplæring om at tvang og makt overfor elever bare kan benyttes i akutte situasjoner der det er fare for skade. Dette mener de ansatte selv har sammenheng med at de i mye større grad enn ansatte i ordinær skole er eksponert for utagerende atferd og situasjoner hvor de er nødt til å gripe inn med fysisk tvang og makt, og har bedre kompetanse og trygghet på når og hvordan de kan gripe inn.

Selv om fysisk makt og tvang benyttes oftere enn i ordinær opplæring, vises det til at ansatte i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger har mer tid og større rom for å jobbe forebyggende og benytte alternative teknikker for å forhindre at situasjoner der man blir nødt til å bruke tvang og makt oppstår. Ved et tilrettelagt tilbud/en forsterket avdeling vil man ofte ha bedre plass og muligheter til å skjerme elever, i tillegg til flere ressurser å spille på i konkrete situasjoner, eksempelvis dersom det å skifte personale kan forebygges utagering. Ansatte ved disse tilbudene/avdelingene har ofte en annen kompetanse enn i ordinær opplæring, for eksempel fagbakgrunner hvor vurderinger knyttet til bruk av tvang og makt er en større del av kompetansen, som eksempelvis vernepleie. Mange av de ansatte i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger som er intervjuet har også fått kursing i teknikker for hvordan man skal forebygge og håndtere voldelig og utagerende atferd. Flere ansatte opplever derfor at utagering og voldelig atferd, og derav behovet for å bruke tvang og makt, ofte reduseres når elever begynner på tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling.

Flere av de tilrettelagte tilbudene/forsterkede avdelingene benytter såkalte miljøregler, samhandlingsregler eller andre fastsatte og skriftliggjorte strategier for å møte en elevs handlingsmønster. Slike regler er kjent

for alle ansatte som jobber med eleven, og avklart med elevens foresatte. Intensjonen med reglene er å forebygge og begrense utagering, og flere ansatte viser til at slike regler har vært avgjørende for å redusere utagering og derav også bruk av tvang og makt overfor enkeltelever. Samtidig blir det av enkelte påpekt at slike regler i noen grad bidrar til å planlegge en bruk av tvang og makt overfor elever som det ikke nødvendigvis er adgang til i skolen. Enkelte ansatte ved et av de tilrettelagte tilbudene/forsterkede avdelingene er av den oppfatning at slike regler er å regne som systematisk bruk av tvang og makt uten lovhjemmel. Dette begrunnes ut fra at skolen gjennom slike regler planlegger for å bruke tvang og makt i visse situasjoner som ofte ikke er akutte nok til at nødverge og nødrett kan benyttes.

Tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger opplever også noen andre problemstillinger knyttet til bruk av tvang og makt enn i ordinær opplæring. Overfor noen elever i forsterkede avdelinger/tilrettelagte tilbud kan det til tider være uklart for de ansatte hvorvidt det utøves tvang og makt eller ikke, da elevene i disse tilbudene/avdelingene ikke alltid har språk til å uttrykke motvilje eller er i stand til å motsette seg de tiltak som gjennomføres. Tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger har også elever som har behov for til dels betydelig grad av helse- og omsorgstjenester i skoletiden, og elever som har vedtak om tvang etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven.

Mange av de intervjuede, både i casene og andre aktører som er intervjuet, har gjort seg noen tanker om hvorvidt det er behov for endringer i regelverket og til dels også hvilke endringer de eventuelt opplever at det er behov for. Disse betraktningene har gjerne sammenheng med hvilke erfaringer de har gjort seg, innspill og henvendelser de har fått om temaet, og hvilke dilemmaer de opplever å stå overfor når det gjelder bruk av tvang og makt.

De intervjuede fikk blant annet spørsmål om de ser behov for ytterligere hjemler for bruk av tvang og makt. Til dette svarer mange nei. Flere peker på at man bruker mindre tvang og makt i skolen enn hva man gjorde tidligere, og at dette har vært en positiv utvikling. Man ser en risiko for at det å få en hjemmel kan øke bruken av tvang og makt, noe som ikke er ønskelig.

I stedet blir det pekt på et behov for å tydeliggjøre hva som er lov/ikke lov, hvilke situasjoner som gjør at nødretten gjelder og hvilke situasjoner som ikke kan begrunnes med nødrett/nødverge. Det blir også påpekt at mange av situasjonene som omtales som nødrett og nødverge, neppe ville stått seg i en domstolsbehandling av spørsmålet. Flere mener at bruken av tvang og makt burde omtales/reguleres i opplæringsloven, ikke nødvendigvis gjennom spesifikke hjemler som øker muligheten for lovlig bruk av tvang og makt, men mer for å øke bevisstheten innenfor skolesektoren. I tillegg viser flere til behov for rettssikkerhetsgarantier knyttet til bruk av tvang og makt overfor elever. Mange av de intervjuede peker også på at økt kompetanse og tilstrekkelig med ressurser er nødvendig for å redusere bruk av tvang og makt overfor elever, og at det er dette man bør satse på fremover. Det blir i den forbindelse kommentert at det å tillate mer bruk tvang og makt vil være å begynne i feil ende.

I noen helt få tilfeller ser imidlertid flere av de intervjuede et behov for å åpne for bruk av tvang og makt i skolen. Dette gjelder særlig i de tilfellene der elever har vedtak om tvang etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn for oppdraget

I invitasjon fra Utdanningsdirektoratet til å levere tilbud på oppdraget, viser direktoratet til at Kunnskapsdepartementet har gitt Utdanningsdirektoratet et oppdrag om å hente inn informasjon om bruk av makt og tvang overfor elever i skolen. Bakgrunnen er Djupedalutvalgets NOU 2015:2 som anbefalte at det rettslige grunnlaget for bruk av tvang og makt i skolen burde utredes. Kunnskapsdepartementet var enig i anbefalingen, og uttalte i Prop.57 L (2016-2017) at «departementet vil gjennomføre en slik utredning i samarbeid med Helse- og omsorgsdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet, og vil komme tilbake til Stortinget dersom det er aktuelt med lovendringer».

Førsteamanuensis Marius Storvik fra Universitetet i Tromsø har på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet utredet spørsmålet om det rettslige grunnlaget for bruk av ulike typer tvang og makt i skolen. Han leverte sin utredning til departementet i mars 2018. Storvik konkluderer med at det rettslige grunnlaget for bruk av tvang og makt overfor elever er uklart og mangelfullt. Storviks utredning er nærmere omtalt i kapittel 2 i rapporten.

Gjennom en kunnskapsinnhenting om bruk av tvang og makt i skolen, ønsker Kunnskapsdepartementet å få vite mer om bruken av tvang og makt overfor elever, i første omgang om ulike typesituasjoner der det benyttes tvang og makt. De ønsker også å få denne informasjonen systematisert (jf. Oppdragsbrev 2019/003 fra KD til Utdanningsdirektoratet). Deloitte har på denne bakgrunn fått i oppdrag av Utdanningsdirektoratet å gjøre en kunnskapsinnhenting om bruk av tvang og makt i skolen.

1.2 Definisjoner av tvang og makt

I kapittel to vil vi kort gjennomgå både de rettslige rammene for bruk av tvang og makt i skolen, vise til andre rapporter som omtaler temaet, samt kort gjøre greie for hvilke bestemmelser for bruk av tvang og makt som finnes i annet relevant regelverk. Vi vil likevel allerede her vise kort til de definisjoner av tvang og makt som benyttes innenfor helsesektoren og barnevernet, da disse definisjonene er lagt til grunn for kunnskapsinnhenting som er gjennomført.

Ifølge Storvik (2018) er helse- og omsorgstjenesteloven den eneste loven som eksplisitt definerer tvang og makt. Kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven hjemler og regulerer bruk av tvang og makt overfor personer med psykisk utviklingshemming. I § 9-2 er tvang og makt definert:

Som bruk av tvang eller makt etter reglene i kapittelet her regnes tiltak som brukeren eller pasienten motsetter seg, eller tiltak som er så inngripende at de uansett motstand må regnes som bruk av tvang eller makt.²

Definisjonen er nærmere utdypet i forarbeidene til bestemmelsen. Storvik oppsummerer forarbeidenes drøftelser av begrepsparet tvang og makt, og peker på at «tvang kjennetegnes ved at autonomien eller selvbestemmelsesretten krenkes. Det avgjørende i tvang er selve viljeskrenkelsen.» Når det gjelder den andre delen av begrepsparet, makt, viser Storvik til at «*Makt* er betegnelsen på de fysiske virkemidlene som brukes for å gjennomføre viljeskrenkelsen.»

I barnevernloven forbys refselse, innlåsing og kommunikasjonskontroll under opphold i institusjon, men kun forbudet mot refselse er absolutt. I loven er det en forskriftshjemmel som er benyttet i form av rettighetsforskriften.³ Av forskriften fremgår tvangshjemler og saksbehandlingsregler. Rettighetsforskriften § 13 *Forbud mot tvang og makt*, har følgende ordlyd:

² LOV-2011-06-24-30. *Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)*. Kapittel 9. Rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming. § 9-2 andre ledd.

³ FOR-2011-11-15-1103. *Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon (rettighetsforskriften)*.

Tvangsmedisinering, fysisk refsing, isolasjon, mekaniske tvangsmidler eller annen bruk av fysisk tvang eller makt er ikke tillatt verken i straffe-, behandlings- eller oppdragsøymed. Mindre inngripende fysisk tvang eller makt, som for eksempel kortvarig fastholding eller bortvisning fra fellesrom, kan imidlertid anvendes når dette er åpenbart nødvendig som ledd i institusjonens ansvar for å gi forsvarlig omsorg eller av hensyn til trygghet og trivsel for alle på institusjonen.

Videre er «nødvendig tvang» tillatt gjennom rettighetsforskriften § 14 *Tvang i akutte faresituasjoner*:

Dersom det er uomgjengelig nødvendig for å avverge fare for skade på person eller vesentlig skade på eiendom, kan det etter alminnelige nødretts- og nødvergebetraktninger, jf. straffeloven § 17 og § 18, anvendes nødvendig tvang. Det er imidlertid en forutsetning at lempeligere midler vurderes som nytteløse eller har vist seg åpenbart forgjeves eller utilstrekkelige.

(...)

Bestemmelser om tvangsbruk i helse- og omsorgstjenesteloven og barnevernloven med forskrifter er nærmere omtalt i kapittel 2.

1.3 Problemstillinger

Intensjonen med oppdraget har vært å kartlegge *den faktiske bruken* av tvang og makt i skolen. Deloitte har derfor undersøkt følgende to hovedproblemstillinger:

1. I hvilke typesituasjoner benyttes makt og tvang overfor elever?
2. I hvilken grad forekommer disse typesituasjonene i skolene?

I tillegg har vi hentet inn informasjon om omstendighetene rundt situasjoner der tvang og makt blir benyttet, og refleksjoner knyttet til disse situasjonene. Under dette har det vært fokus på følgende momenter:

- Hva opplyses å være foranledningen til situasjoner der tvang og makt benyttes?
- Hvilke alternativer til bruk av tvang og makt opplever man å ha i situasjonene som beskrives?
- Hvilke hjemler for bruk av tvang og makt opplever man å ha?
- Er det situasjoner der man mener det er et behov for å gi hjemmel for bruk av tvang og makt i skolen?
- I hvilken grad er bruk av tvang og makt knyttet til henholdsvis ordinær undervisning eller særskilt tilrettelagte opplæringstilbud (forsterkede avdelinger)?
- I hvilken grad brukes tvang og makt overfor elever i henholdsvis barneskole, ungdomsskole og videregående skoler, og er det forskjeller i typesituasjonene avhengig av elevenes alder?

1.4 Metodisk tilnærming

1.4.1 Innledning

For å kunne svare på i hvilke typer situasjoner tvang og makt benyttes overfor elever, og i hvilket omfang tvang og makt benyttes, har vi lagt til grunn en kvalitativ tilnærming. Dette er basert på en forståelse av at kunnskapsbehovet på området i stor grad er relatert til det å få detaljinnsikt i typesituasjoner der tvang og makt brukes, samt blant annet foranledning, håndtering og vurderinger rundt bruken av tvang og makt. Intervjuer har derfor vært den primære datakilden.

For å gjennomføre slike dybdeundersøkelser er det valgt ut case bestående av utvalgte skoleeiere med tilhørende skoler, der intervjuer er gjennomført. Utvalg og gjennomføring av caseundersøkelsene er nærmere beskrevet nedenfor. Fra flere av casene ble viktigheten av å kunne være anonyme vektlagt i dialogen om hvorvidt de ønsket å stille opp som case i kunnskapsinnhenting. Dette fordi et formål med kunnskapsinnhenting var å få mest mulig nøyaktige situasjonsbeskrivelser og eksempler på situasjoner der tvang og makt benyttes overfor elever. Flere aktører uttrykte bekymring for at informasjon kunne være gjenkjennbar for enkeltpersoner dersom ikke casene ble beskrevet anonymt. Vi har derfor valgt å omtale

casene anonymt, og vil benytte betegnelser som «kommune A» og «kommune B», samt tilhørende skoler som henholdsvis «skole A1», «skole A2» og «skole B1», osv.

I tillegg til caseundersøkelsene er en rekke andre aktører i form av interesseorganisasjoner, aktører med en ombudsfunksjon og representanter for utvalgte fylkesmannsembeter intervjuet. Disse intervjuene ble delvis gjennomført før utvalg av case, og ble derfor også benyttet til å hente inn innspill til aktuelle utvalgs-kriterier for valg av case og mer konkrete innspill til kommuner som burde inngå i caseundersøkelsen og spesifikke personer det kunne være relevant å intervju. I avsnitt 1.4.3 under er disse intervjuene nærmere beskrevet.

1.4.2 Dybdeundersøkelser

Utvalg av case

Hver case består av en skoleeier med tilhørende skole(r). Til sammen seks case inngår i undersøkelsen. Dette omfatter to fylkeskommunale skoleeiere og fire kommunale skoleeiere. Disse er fordelt på to landsdeler, henholdsvis Østlandet og Vestlandet.

Utvalget av skoleeiere med tilhørende skoler ble dels gjort med bakgrunn i innspill fra ulike aktører som ble intervjuet i første fase av kunnskapsinnhenting. Videre ble det vektlagt at to ulike landsdeler skulle være representert, men at casene ut over det skulle ha en geografisk spredning som gjorde det mulig å gjennomføre datainnsamlingen uten svært mye reisetid fra den ene kommunen til den andre. Når det gjelder utvalg av skoler, har dette vært strategisk i den forstand at skoler som har et særskilt tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling har blitt etterspurt hos de utvalgte skoleeierne.⁴ Basert på dette kriteriet, har enkeltskoler blitt valgt ut i dialog med skoleeier.

For hver av de fylkeskommunale skoleeierne ble det valgt ut én videregående skole der det er gjennomført intervjuer. For to av de kommunale skoleeierne ble det valgt ut to skoler der det er gjennomført intervjuer, mens det for hver av de øvrige to kommunale skoleeierne ble valgt ut én skole. Til sammen er det gjennomført intervjuer ved åtte skoler. En kortfattet og anonymisert beskrivelse av utvalgte skoleeiere og skoler går frem av tabellen under.

Tabell 1 Oversikt over utvalgte skoleeiere og skoler

Skoleeier		Skole	
Kommune A	Kommune på Vestlandet. Innbyggertall under tretti tusen.	Skole A1	Barneskole med særskilt tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling i tillegg til ordinære klasser.
		Skole B1	Barneskole med særskilt tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling i tillegg til ordinære klasser.
Kommune B	Kommune på Vestlandet. Innbyggertall over tretti tusen.	Skole B2	Ungdomsskole med særskilt tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling i tillegg til ordinære klasser.
		Skole C1	Barneskole med særskilt tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling i tillegg til ordinære klasser.
Kommune C	Kommune på Østlandet. Innbyggertall under tretti tusen.		

⁴ Det var et klart uttrykt ønske fra oppdragsgiver, Utdanningsdirektoratet, at det måtte gjøres et strategisk utvalg av skoler. Dette for å sikre at det ble gjennomført intervjuer hos skoleeiere og på skoler der man har erfaringer og informasjon som er viktig å få kjennskap til i forbindelse med kunnskapsinnhenting.

Skoleeier		Skole	
Kommune D	Kommune på Østlandet. Innbyggertall over tretti tusen.	Skole D1	Barne- og ungdomsskole med særskilt tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling i tillegg til ordinære klasser.
		Skole D2	Skole med særskilt tilrettelagt opplæringstilbud.
Fylkeskommune E	Fylkeskommune på Vestlandet.	Skole E1	Videregående skole med særskilt tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling i tillegg til ordinære utdanningsprogrammer.
Fylkeskommune F	Fylkeskommune på Østlandet.	Skole F1	Videregående skole med særskilt tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling i tillegg til ordinære utdanningsprogrammer.

Gjennomførte intervjuer i casene

I hver case er representant(er) for skoleeier og representant(er) for PPT intervjuet. I hovedsak er disse intervjuene gjennomført atskilt, men i ett tilfelle ønsket representanter for skoleeier og PPT å stille til et felles intervju. I enkelte tilfeller er skoleeier kun representert av skolesjef/kommunalsjef eller tilsvarende, mens skolesjef/kommunalsjef i andre tilfeller har valgt å inkludere også øvrige ledere og/eller en rådgiver.

Ved hver av skolene har representanter for ledelsen blitt intervjuet. I de fleste tilfeller har dette vært rektor, eventuelt rektor sammen med en eller flere avdelingsledere. Avdelingsledere for forsterkede avdelinger har i de fleste tilfellene deltatt i intervju med skoleledelsen. I ett tilfelle har rektor valgt å la seg representere av en avdelingsleder. I tillegg er det ved samtlige skoler gjennomført intervjuer med to grupper av ansatte, henholdsvis lærere (pedagoger og spesialpedagoger) og miljøarbeidere, miljøterapeuter og assistenter. Sistnevnte er en sammensatt gruppe bestående av blant annet ufaglærte, barne- og ungdomsarbeidere, vernepleiere, sosionomer og barnevernspedagoger. Sammensetningen av gruppene har variert noe fra skole til skole. Både ansatte i forsterkede avdelinger og ansatte som arbeider i ordinære klasser har vært representert i intervjuene, med hovedvekt på forsterket avdeling. I et tilfelle ble det ved en skole gjennomført ett intervju ved en skoles forsterkede avdeling, der både avdelingsleder, lærere og assistenter deltok sammen.

Til sammen har det vært gjennomført 34 intervju med 91 personer i forbindelse med dybdeundersøkelsene.

1.4.3 Intervju med andre aktører

Som nevnt over er det i tillegg til caseundersøkelsene gjennomført intervjuer med ulike organisasjoner, aktører med ombudsroller og representanter for fylkesmannsembeter. Et formål med disse intervjuene, har vært å få innspill ut over erfaringene man har i de utvalgte casene, og å få ulike perspektiver på bruken av makt og tvang i skolen. Dette har både vært viktig for å bidra til treffsikkerhet i dybdeundersøkelsene, men også for å «løfte blikket» fra de svært konkrete erfaringene til et mer overordnet og til dels nasjonalt perspektiv. Disse intervjuene er dels gjennomført innledningsvis i kunnskapsinnhenting, for å få innspill til videre utforming av oppdraget og utvalg av case, og dels fortløpende i gjennomføringen av oppdraget.

Når det gjelder de utvalgte fylkesmannsembetene, valgte vi å kontakte to fylkesmannsembeter med ansvarsområder som omfatter de utvalgte casene. Det er gjennomført ett intervju i hvert av de to fylkesmannsembetene.

Når det gjelder aktører med en ombudsrolle, er det gjennomført intervju med følgende aktører:

- Barneombudet
- Elev- og lærlingombudet i to fylker

- Mobbeombudet i ett fylke⁵

I tillegg er det gjennomført intervju med representanter for følgende organisasjoner:

- Elevorganisasjonen
- Skolelederforbundet
- Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU)
- Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG)
- Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge (NUBU)

Også Unge funksjonshemmede og Utdanningsforbundet har blitt kontaktet med forespørsel om intervju. Førstnevnte henviste videre til Norsk forbund for utviklingshemmede, som de anså det som mer relevant at vi tok kontakt med. Utdanningsforbundet ønsket heller å gi skriftlig tilbakemelding på noen spørsmål, enn å stille til intervju, og ble da gitt mulighet til det.

1.4.4 Andre data

I forbindelse med kunnskapsinnhenting har også relevante rapporter og annen litteratur blitt gjennomgått. Dette gjelder blant annet tilsynsrapporter som omhandler bruk av tvang og makt i skolen. Etter det vi er kjent med er det i liten grad gjennomført tilsyn med fokus på dette temaet, og tilsynsrapporter er i flere tilfeller ikke offentlige. Videre er artikler, utredninger, regelverkstolkninger og NOUer som omtaler temaet gjennomgått.

Dokumentanalysen har først og fremst hatt som formål å få en god forståelse for aktuelle problemstillinger knyttet til bruk av tvang og makt i skolen, som grunnlag for den øvrige datainnsamlingen i kunnskapsinnhenting.

1.5 Leserveiledning

I dette innledende kapittelet (**kapittel 1**) har vi kort introdusert bakgrunnen for og formålet med kunnskapsinnhenting, introdusert definisjoner av «tvang og makt» og gjort greie for den metodiske tilnærmingen.

I **kapittel 2** *Rettslige rammer for bruk av tvang og makt* gjør vi nærmere greie for de rettslige rammene for bruk av tvang og makt. Vi fokuserer her på bruk av tvang og makt overfor elever i skolen, men gjør også kort greie for hvilke regler for bruk av tvang og makt som gjelder innenfor andre tjenester, og som kan oppfattes som relevante for bruk av tvang og makt i skolen.

I kapitlene som deretter følger presenterer vi situasjonsbeskrivelser om bruk av tvang og makt i skolen som har kommet frem gjennom kunnskapsinnhenting. Vi har her valgt å skille mellom bruk av tvang og makt overfor elever i ordinær opplæring, og bruk av tvang og makt overfor elever i særskilt tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger. Dette skillet er gjort fordi vi ser at det er en del ulikheter mellom situasjonsbeskrivelsene og de utfordringer som beskrives, avhengig av om det dreier seg om ordinær opplæring eller et særskilt tilrettelagt opplæringstilbud/forsterket avdeling.

I **kapittel 3** *Bruk av tvang og makt overfor elever i ordinær opplæring* omtales derfor bruk av tvang og makt overfor elever i ordinær opplæring. Kapittelet omtaler typesituasjoner der det opplyses at tvang og makt brukes overfor elever, og det gis eksempler på konkrete situasjoner og omfanget av ulike typer situasjoner.

I **kapittel 4** *Bruk av tvang og makt overfor elever i særskilt tilrettelagte opplæringstilbud* omtales bruk av tvang og makt overfor elever i særskilt tilrettelagte opplæringstilbud/forsterkede avdelinger. Også her beskrives ulike typesituasjoner og omfanget av disse, og eksempler på konkrete situasjoner som har oppstått.

⁵ Vi har også henvendt oss til ytterligere to mobbeombud, men i et tilfelle fikk vi ikke tilbakemelding på forespørsel om intervju og i et annet tilfelle lot det seg av praktiske årsaker ikke gjøre å gjennomføre intervju innenfor de tidsmessige rammene av kunnskapsinnhenting.

Gjennom kunnskapsinnhenting har vi, både fra ansatte på skolene, skoleeiere og andre aktører, fått innsikt i en rekke betraktninger om bruk av tvang og makt i skolen, ut over de konkrete beskrivelsene av situasjoner der tvang og makt benyttes. I **kapittel 5** *Betraktninger om bruk av tvang og makt og behov for endringer i regelverket* vil vi kort gjengi noen av disse perspektivene og betraktningene som vi har fått innsikt i, under dette refleksjoner rundt kompetanse og forebygging, samt oppfatninger om hvorvidt det er behov for endringer i regelverket.

Til sist oppsummerer vi i **kapittel 6** hovedfunnene i kunnskapsinnhenting.

2. Rettslige rammer for bruk av tvang og makt

2.1 Innledning

I dette kapittelet omtaler vi de rettslige rammene for bruk av tvang og makt i skolen gjennom å vise til regelverkstolkninger og andre utredninger som omtaler temaet. Videre beskriver vi kort hvilke typer tiltak som kan vurderes å være inngripende, og hvilke som ikke er inngripende. Hvorvidt nødverge og nødrett kan henvises til som hjemmelsgrunnlag for bruk av tvang og makt i skolen, har vært tema i flere tidligere utredninger og regelverkstolkninger. Storvik (2018) drøfter dette blant annet i sin utredning, og i dette kapittelet gjengir vi noen av de sentrale momentene fra denne drøftingen.

Elever i skolen kan, når de ikke befinner seg på skolen i skoletiden, være omfattet av andre regelverk enn opplæringsloven som har hjemler for bruk av tvang og makt. Blant annet kan en elev med psykisk utviklingshemming være omfattet av kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven, eller en elev kan bo i barnevernsinstitusjon, og dermed være omfattet av rettighetsforskriften. Vi vil derfor også kort omtale enkelte andre regelverk som har bestemmelser om bruk av tvang og makt.

Til sist i kapittelet presenterer vi kort 13 kasus som Storvik (2018) har identifisert for å beskrive typetilfeller der tvang og makt antas å bli benyttet i skolen.

2.2 Rettslige rammer for bruk av tvang og makt i skolen

2.2.1 Ingen hjemmel for bruk av tvang og makt i opplæringsloven

Opplæringsloven har ikke hjemmel for bruk av tvang og makt overfor elever. Dette er blant annet slått fast i en regelverkstolkning fra Utdanningsdirektoratet.⁶

Også i en tidligere redegjørelse fra Kunnskapsdepartementet, utarbeidet på bakgrunn av en forespørsel fra Oslo kommune, er det gjort greie for adgangen til bruk av tvang og makt i skolesektoren. Det presiseres at verken opplæringsloven i seg selv eller et ordensreglement kan «tolkes slik at det gir åpning for fysiske maktmidler for å tvinge gjennom en sanksjon overfor en elev.»⁷ Det blir samtidig vist til plikten personalet på skolen har til å gripe inn for å hindre at elever skader eller plager andre elever, eller skader seg selv eller skoleeiendommen⁸, men uten at denne plikten i seg selv kan henvises til som hjemmel for bruk av tvang overfor elever. Det vises til at straffelovens bestemmelser om nødrett og nødverge kan gi en viss rett til å benytte fysisk makt for å stanse for eksempel basketak og slåssing mellom elever.

Utdanningsdirektoratet (2018) viser gjennom overnevnte regelverkstolkning også til plikten til å gripe inn, jf. opplæringsloven § 9 A-4, og det fremgår at dersom det er behov for å gripe inn ved bruk av fysisk makt, «(...) må dette vurderes etter reglene om nødverge/nødrett (...)». Videre er det vist til barnekonvensjonen og barneloven, der det fremgår henholdsvis at barn skal beskyttes mot fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, og at barn ikke må bli utsatt for vold eller på annen måte bli behandlet slik at barnets helse utsettes for skade eller fare. Opplæringsloven § 9 A-10 inneholder et forbud mot tiltak som omfatter fysisk refsing eller annen krenkende behandling.

Storvik (2018) fremhever i sin utredning at eksisterende hjemler for bruk av tvang og makt i skolen er uklare. Han gir samtidig i utredningen uttrykk for at plikten til å gripe inn som er nedfelt i opplæringsloven

⁶ Utdanningsdirektoratet. *Bruk av nødrett/nødverge og andre inngripende tiltak i skolen*. Veiledning. Sist endret 18.6.2018.

⁷ Kunnskapsdepartementet. *Om adgangen til bruk av tvang og makt i skolesektoren*. Svar på brev fra Oslo kommune. Dato: 29.6.2011.

⁸ Jf. daværende opplæringsloven § 9a-3. Plikten til å gripe inn har fra 1. august 2017 fremgått av opplæringsloven § 9 A-4

§ 9 A-4 første ledd, er en hjemmel for bruk av tvang og makt.⁹ Som det går frem over, har imidlertid Utdanningsdirektoratet, i en regelverkstolkning, slått fast at opplæringsloven ikke har hjemmel for bruk av tvang og makt overfor elever. I avsnitt 2.2.4 nedenfor er det gjort nærmere greie for i hvilken grad straffelovens bestemmelser om nødrett og nødverge kan benyttes som hjemmelsgrunnlag for bruk av tvang og makt i skolen.

2.2.2 Tiltak som ikke er inngripende

Utdanningsdirektoratet (2018) skiller i regelverkstolkningen mellom tiltak som *ikke* er inngripende, og tiltak som *er* inngripende. Når det gjelder førstnevnte, blir det vist til at det til tider kan være behov for å hjelpe en elev med funksjonsnedsettelse, for eksempel ved bruk av et støttende belte rundt magen, som kan bidra til at det blir lettere å holde seg oppe i rullestolen. Det er vist til at «tiltak som ikke hindrer eller begrenser elevens bevegelsesfrihet, men kun gir støtte, anses ikke som inngripende og krever derfor ikke et rettsgrunnlag.»¹⁰ Det blir presisert at det er en forutsetning at eleven ikke motsetter seg tiltaket, og vist til at slike tiltak bør brukes i samarbeid med foreldrene. Videre vises det til at «[å] påvirke en elev gjennom å gi en beskjed eller gjennom minimal bruk av fysisk kontakt, f.eks. å be en elev om å forlate klasserommet eller å lede eleven forsiktig ut av rommet, anses heller ikke som et inngripende tiltak som krever særskilt hjemmel.»¹¹

2.2.3 Inngripende tiltak som krever et rettsgrunnlag

Utdanningsdirektoratet (2018) peker på at elevenes fysiske integritet har et sterkt vern, og at inngripende tiltak krever et rettsgrunnlag. Dette kan være enten samtykke eller lovhjemmel, ifølge Utdanningsdirektoratet. Igjen er det vist til at opplæringsloven ikke inneholder hjemmel for bruk av tvang, men at regler om skolebytte samt skolens ordensreglement gir en snever adgang til bruk av andre inngripende tiltak. Videre fremgår det at det etter andre regler er «(...) en viss adgang til å bruke tvang eller andre inngripende tiltak overfor elever når dette er nødvendig. Det er først og fremst straffelovens bestemmelser om nødverge og nødrett, informert samtykke og bestemmelser i helselovgivningen som gir rettsgrunnlag for slike tiltak.»

Utdanningsdirektoratet (2018) presiserer at tiltak som normalt vil anses som tvang innenfor virkeområdet for helse- og omsorgstjenesteloven kapittel 9, vil kreve et annet rettsgrunnlag dersom man er utenfor virkeområdet til kapittel 9. For eksempel dersom en elev befinner seg på skolen og ikke mottar helse- og omsorgstjenester etter kapittel 9, eller dersom en elev ikke er psykisk utviklingshemmet. Reglene om bruk av tvang og makt i helse- og omsorgstjenesteloven kapittel 9, og disses anvendelse i skoletiden, er nærmere omtalt i kapittel 2.3.1 under.

2.2.4 Straffelovens bestemmelser om nødverge og nødrett

Av straffeloven § 17 går følgende frem om hva som er å anse som nødrett:

En handling som ellers ville være straffbar, er lovlig når

a) den blir foretatt for å redde liv, helse, eiendom eller en annen interesse fra en fare for skade som ikke kan avverges på annen rimelig måte, og

b) denne skaderisikoen er langt større enn skaderisikoen ved handlingen¹²

Videre går det frem av straffeloven § 18 første ledd hvilke situasjoner som er å anse som nødverge:

En handling som ellers ville være straffbar, er lovlig når den

⁹ Storvik, Marius (2018). *Utredning om behovet for rettslig grunnlag for bruk av ulik tvang og makt i skolen*. Utredning avgitt til Kunnskapsdepartementet 1. mars 2018. Side 32.

¹⁰ Utdanningsdirektoratet. *Bruk av nødrett/nødverge og andre inngripende tiltak i skolen*. Veiledning. Sist endret 18.6.2018.

¹¹ Ibid.

¹² LOV-2005-05-20-28. Lov om straff (straffeloven).

- a) blir foretatt for å avverge et ulovlig angrep,
- b) ikke går lenger enn nødvendig, og
- c) ikke går åpenbart ut over hva som er forsvarlig under hensyn til hvor farlig angrepet er, hva slags interesse som angrepet krenker, og angriperens skyld.

(...)¹³

Når det gjelder straffelovens bestemmelser om nødverge og nødrett, blir det i regelverkstolkningen fra Utdanningsdirektoratet vist til at dersom skolens personale anser det som nødvendig å gripe inn i en situasjon som oppstår, for å hindre at en elev skader seg selv eller andre «(...) må eventuell bruk av fysisk makt vurderes opp mot reglene i straffeloven om forbud mot blant annet kroppskrenkelser.»¹⁴

Det blir videre referert til straffelovens forbud mot kroppskrenkelser, og vist til straffelovens forarbeider der det fremgår i hvilke tilfeller handlingen ikke vil være å betrakte som en kroppskrenkelse. I forarbeidene til straffeloven (Ot.prp. nr. 22 (2008-2009)) presiseres det at straffeansvaret for kroppskrenkelse må avgrenses mot anvendelse av makt i beskyttelses- eller omsorgsøyemed, og det er vist til eksempler som å føre et barns hånd bort fra et brennende lys, eller bære et motvillig barn ut av et butikklokale. Disse handlingene er ikke å anse som straffbare kroppskrenkelser. Skillet går altså mellom på den ene siden handlinger der man griper inn og verner eller beskytter barnet, og på den annen side handlinger som har karakter av avstraffelse av barnet.

Utdanningsdirektoratet presiserer at adgangen til å bruke nødrett og nødverge er snever. Det vises til noen eksempler på situasjoner som kan være nødrett/nødverge:

(...) en lærer må bruke fysisk makt for å hindre at en elev skader seg selv eller andre, eller skader fast eiendom og løsøre. Det kan for eksempel være nødvendig å bruke fysisk makt for å stoppe en slåsskamp, beskytte elever eller seg selv mot en elev som opptrer truende og voldelig, eller stanse en elev som forsøker å ødelegge eiendeler.¹⁵

Videre peker Utdanningsdirektoratet (2018) på at det i hvert enkelt tilfelle må vurderes om vilkårene for nødverge eller nødrett er oppfylt. Viktigheten av forebyggende tiltak for å unngå at det oppstår situasjoner der man må gripe inn med nødverge/nødrett presiseres også. Utdanningsdirektoratet oppfordrer til utarbeidelse av rutiner og prosedyrer for håndtering av en nødretts- eller nødvergesituasjon, for å bidra til at tiltakene er forholdsmessige og forsvarlige, og gjennomføres på en forutsigbar måte.

Storvik (2018) drøfter i sin utgreiing til Kunnskapsdepartementet muligheten til å vise til nødrett og nødverge som hjemmel for bruk av tvang og makt overfor elever i skolen. Han poengterer at nødrett og nødverge i straffeloven er regulert som grunner til straffefrihet, og viser videre til at det at en handling gjøres straffefri, ikke betyr at kravene til å ha en hjemmel, jf. legalitetsprinsippene, er tilfredsstillt. Samtidig bekrefter Storvik at det ikke er noen tvil om at nødrett har vært et ulovfestet rettsgrunnlag for forvaltningen. Han peker imidlertid også på at forståelsen av legalitetsprinsippet har endret seg, og at det er indikasjoner på at nødrett ikke lengre kan være rettsgrunnlag for bruk av tvang og makt i skolen. Når det gjelder nødverge, er det Storviks vurdering at nødverge ikke er et relevant rettslig grunnlag for bruk av tvang og makt i skolen, fordi nødvergesituasjoner handler om situasjoner der vold eller andre krenkelser står sentralt. Storvik henviser til plikten til å gripe inn jf. opplæringsloven § 9 A-4, og at også denne gjelder ved vold og andre krenkelser. Med bakgrunn i at opplæringslovens bestemmelse er *lex specialis*, mener Storvik at straffelovens bestemmelse om nødverge ikke er relevant som rettsgrunnlag når det gjelder bruk av tvang og makt i skolen.¹⁶

¹³ Ibid.

¹⁴ Utdanningsdirektoratet. *Bruk av nødrett/nødverge og andre inngripende tiltak i skolen*. Veiledning. Sist endret 18.6.2018.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Se likevel også kap. 2.2.1 over, der det fremgår at det i regelverkstolkninger er presisert at opplæringsloven ikke inneholder hjemmel for bruk av tvang og makt.

2.3 Bestemmelser om bruk av tvang og makt i annet regelverk

Selv om ikke opplæringsloven har noen hjemmel for bruk av tvang og makt, er det viktig å være oppmerksom på at en skoleelev kan være berørt av reguleringer av bruk av tvang og makt i annet regelverk. Elever med psykisk utviklingshemming kan være berørt av reglene om bruk av tvang og makt som er nedfelt i helse- og omsorgstjenesteloven kapittel 9. Dersom eleven bor på barnevernsinstitusjon kan eleven være omfattet av rettighetsforskriften og de krav og forbud som følger av den. Storvik (2018) peker på at disse regelverkene «(...) sier noe om hvordan samfunnet møter de samme barna på andre arenaer.»

Nedenfor er noen av hovedtrekkene i disse regelverkens bestemmelser om bruk av tvang og makt gjengitt.

2.3.1 Helse- og omsorgstjenesteloven

I helse- og omsorgstjenesteloven er kapittel 9, som hjemler og regulerer bruk av tvang og makt overfor personer med psykisk utviklingshemming, særlig relevant. Tvang og makt hjemlet i kapittel 9 handler både om akutte og planlagte nødsituasjoner, i tillegg til tvang og makt for å dekke grunnleggende behov. Hensikten med bestemmelsen er å sørge for rettssikkerhetsgarantier. Formålet med reglene i kapitlet er ifølge § 9-1 «(...) å hindre at personer med psykisk utviklingshemming utsetter seg selv eller andre for vesentlig skade og forebygge og begrense bruk av tvang og makt. (...)».

Jf. definisjonen av tvang og makt som fremgår av helse- og omsorgstjenesteloven § 9-2 (se kapittel 1.2) er det to terskler for når en inngripen anses som bruk av tvang eller makt:

1. I tilfeller der det ytes motstand, regnes en inngripen som tvang eller makt
2. I tilfeller der et tiltak er så inngripende at det uansett motstand må regnes som tvang eller makt

Når det gjelder første punkt, presiserer Storvik at muntlig motstand kan være tilstrekkelig. Samtidig går det frem av helse- og omsorgstjenesteloven § 9-2 andre ledd at det ikke er tvang og makt dersom en person oppgir motstanden basert på «alminnelige oppfordringer.» Heller ikke ledelse med hånden eller andre fysiske påvirkninger av lignende art anses som bruk av tvang eller makt. Når det gjelder andre punkt, handler dette for eksempel om inngripende varslingssystemer med tekniske innretninger.

Av helse- og omsorgstjenesteloven § 9-5 tredje ledd fremgår det i hvilke tilfeller tvang og makt kan anvendes:

- a. Skadeavvergende tiltak i nødsituasjoner
- b. Planlagte skadeavvergende tiltak i gjentatte nødsituasjoner
- c. Tiltak for å dekke brukerens eller pasientens grunnleggende behov for mat og drikke, påkledning, hvile, søvn, hygiene og personlig trygghet, herunder opplærings- og treningstiltak.

Noen sentrale punkter i bestemmelsene i helse- og omsorgstjenesteloven kapittel 9 er:

- Krav til forebygging for å legge til rette for minst mulig bruk av tvang og makt
- Andre løsninger enn bruk av tvang eller makt skal være prøvd først
- Bruken av tvang og makt må være forholdsmessig, og kan bare brukes for å hindre eller begrense vesentlig skade
- Plikt til å fatte vedtak om beslutning om bruk av tvang og makt, og en rekke krav til slikt vedtak samt om hvem som skal varsles, rett til uttalelse mv.
- Krav om at vedtak om bruk av tvang og makt jf. bokstav b og c oversendes til Fylkesmannen til overprøving
- Krav om at tiltak etter bokstav b og c over skal gjennomføres av to tjenesteytere, og krav om hvilken utdanning tjenesteyterne skal ha¹⁷
- Plikt til å føre journal

¹⁷ Følgende går frem av helse- og omsorgstjenesteloven § 9-9 tredje ledd, som omtaler krav til kompetanse: «Når tiltak etter § 9-5 tredje ledd bokstav b gjennomføres, skal den ene av de to tjenesteyterne minst ha bestått utdanning i helse-, sosial- eller pedagogiske fag på høgsolenivå. Når tiltak etter § 9-5 tredje ledd bokstav c gjennomføres, skal den ene av de to tjenesteyterne minst ha bestått avsluttende eksamen i studieretning for helse- og sosialfag i videregående opplæring. Fylkesmannen kan i særlige tilfeller gi dispensasjon fra utdanningskravet.»

I rundskriv IS-10/2015¹⁸, under omtale av regelverkets anvendelse overfor barn, fremgår det at eventuelt samtykke fra foreldre ikke kan komme i stedet for et vedtak etter kapittel 9 når det gjelder tiltak som er omfattet av tvangsdefinisjonen i § 9-2. Videre er det presisert at «Det er av avgjørende betydning at det forebyggende arbeidet starter tidlig, før barnet får en fysisk styrke der utfordrende atferd blir vanskelig å håndtere uten bruk av fysisk tvang.» Det går også frem at tiltak som gjennomføres som ledd i alminnelig barneoppdragelse ikke reguleres av kapittel 9. Dette gjelder for eksempel vanlig omsorg og grensesetting.

Bruk av tvang og makt i skoletiden etter helselovgivningen

Virkeområdet til vedtak om tvang etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven er omtalt i rundskriv IS-10/2015 fra Helsedirektoratet. Her blir det slått fast at et tiltak også kan gjennomføres på skolen i skoletiden, men tiltaket må fremdeles gjennomføres av personell fra helse- og omsorgstjenesten og være et ledd i tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven. En forutsetning er også at vedtakene *gjelder* på skolen i skoletiden. Skoleledelsen må i tillegg ha samtykket til at tiltakene kan gjennomføres.

Utdanningsdirektoratet (2018) skriver videre følgende i regelverkstolkningen som er omtalt over:¹⁹

Hvis det er behov for å gjennomføre et tiltak som ikke kan hjemles i et foreliggende kapittel 9-vedtak, f.eks. fordi tiltaket er ledd i opplæringen, eller elevens kapittel 9-vedtak ikke omfatter det aktuelle tiltaket, må bruk av eventuelle inngripende tiltak følge reglene omtalt i pkt 4.1 og 4.2 ovenfor. Det er derfor viktig at skolens personell har kjennskap til hvordan de best mulig kan forebygge behov for tvangsbruk overfor alle elever hvor det kan være slik risiko, (...).²⁰

2.3.2 Barnevernlovgivningen

I barnevernloven § 5-9 foreligger et rettslig grunnlag for bruk av tvang og makt i barnevernsinstitusjoner, ved at bestemmelsen både gir rettigheter, oppstiller forbud og utgjør en forskriftshjemmel (se også kapittel 1.2 om definisjoner av tvang og makt). Forskriftshjemmelen er benyttet gjennom rettighetsforskriften, som gir tvangshjemler og stiller krav til saksbehandlingen. Av rettighetsforskriften går det frem i hvilke tilfeller tvang og makt er lov, i hvilke tilfeller det er forbudt, og i hvilke tilfeller bruk av tvang og makt er vedtakspliktig.

Av rettighetsforskriften § 1 går det blant annet frem at formålet med forskriften er å sikre at institusjonen gir beboerne forsvarlig omsorg og behandling. Virkeområdet er avgrenset til institusjoner som omfattes av barnevernloven kapittel 5 og omsorgssentre som omfattes av barnevernloven kapittel 5A.

Bruk av fysisk tvang og makt er i utgangspunktet ikke lov verken i straffe-, behandlings- eller oppdragelsesøyemed ifølge rettighetsforskriften § 13. Imidlertid går det også frem at «Mindre inngripende fysisk tvang eller makt, som for eksempel kortvarig fastholding eller bortvising fra fellesrom, kan imidlertid anvendes når dette er åpenbart nødvendig som ledd i institusjonens ansvar for å gi forsvarlig omsorg eller av hensyn til trygghet og trivsel for alle på institusjonen.»²¹ Det går også frem av § 14 at det kan anvendes nødvendig tvang i situasjoner der dette er «uomgjengelig nødvendig for å avverge fare for skade på person eller vesentlig skade på eiendom (...)». Det er i denne sammenheng vist til at dette skal gjøres etter alminnelige nødretts- og nødvergebetraktninger, jf. straffeloven §§ 17 og 18.

Noen sentrale punkter i bestemmelsene i rettighetsforskriften er:

- Krav til forebygging. Andre fremgangsmåter skal være prøvd først
- Tiltaket må være forholdsmessig
- Det er spesifikke krav til situasjoner der det vurderes som nødvendig å isolere beboeren

¹⁸ Helsedirektoratet. *Rettsikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming*. Rundskriv IS-10/2015.

¹⁹ Pt. 4.1 og 4.2 i sitatet henviser til henholdsvis «Bruk av nødverge/nødrett» og «Andre inngripende tiltak». Sistnevnte omtaler inngripende tiltak som tvunget skolebytte som er hjemlet i opplæringsloven, tiltak som følger av skolens organisasjonsfrihet, sanksjoner nedfelt i skolens ordensreglement mv.

²⁰ Utdanningsdirektoratet: Bruk av nødrett/nødverge og andre inngripende tiltak i skolen. Veiledning. Sist endret 18.6.2018.

²¹ FOR-2011-11-15-1103. Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon (rettighetsforskriften), § 13.

- Avgjørelser om bruk av tvang i akutte situasjoner, jf. § 14, regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, og avgjørelsen skal protokollføres og forelegges tilsynsmyndigheten²²

Storvik (2018) peker i sin utredning på at det i rettighetsforskriften skilles mellom lovlig, forbudt og vedtakspiktig tvang. Han kommenterer at skillet mellom «fysisk tvang og makt» som er forbudt, og «mindre inngripende fysisk tvang og makt» som er lovlig, ikke er åpenbart. Maktbruk som gjennomføres med stor fysisk styrke vil ifølge Storvik neppe falle innenfor hva som er lovlig tvang, men ellers synes det i stor grad å være formålet med tiltaket som avgjør om det er lovlig eller ikke. For eksempel vil kortvarig fastholding i oppdragelsesformål være ulovlig, mens det samme tiltaket i omsorgsformål kan være lovlig.

Den vedtakspiktige tvangen er den som handler om nødsituasjoner, og som samtidig utløser rettssikkerhetsgarantier.

2.4 Typetilfeller der tvang og makt benyttes

Storvik (2018) har i sin utredning utviklet 13 kasus, som utgjør typetilfeller der det antas at tvang brukes i skolen. Storvik presiserer at det ikke er dokumentert at slik tvang anvendes, og at det heller ikke foreligger noe anslag på omfang av de ulike typetilfellene. De 13 kasusene fremgår av tabellen under.

Tabell 2 13 varianter av tvang og makt – jf. Storvik (2018)

Varianter av tvang og makt
1. Bruk av fysisk makt for å fjerne elever fra opplæringen
2. Bruk av fysisk makt for å fjerne elever fra andre steder
3. Bruk av fysisk makt for å føre og holde elever der opplæringen skjer
4. Bruk av fysisk makt til å føre og holde elever på steder der opplæringen ikke skjer
5. Tvang og makt for å forhindre selvskading
6. Tvang og makt for å forhindre skade på medelever
7. Tvang og makt for å forhindre skade på andre enn elever
8. Tvang og makt for å forhindre skade på eiendom
9. Planlagt tvang og makt for å forhindre selvskading
10. Planlagt tvang og makt for å forhindre skade på medelever
11. Planlagt tvang og makt for å forhindre skade på andre
12. Planlagt tvang og makt for å forhindre skade på eiendom
13. Tvang og makt uten skadeavvergende formål

De fire første kasusene beskriver Storvik som inngrep i bevegelsesfriheten, hvorav de to siste også kan beskrives som frihetsberøvelse. De neste fire kasusene (kasus nr. 5 til 8) handler om akutte, nødvendige skadeavvergende tvangstiltak. Deretter følger fire kasus (nr. 9 til 12) som handler om planlagte

²² Tilsvarende krav gjelder for en rekke andre avgjørelser, blant annet kroppsvisitasjon, ransaking, beslaglegging mv.

skadeavvergende tiltak. Storvik viser til at det kan forekomme situasjoner der skolen både kan og bør forutse at skadelige handlinger vil komme, og der det kan være behov for bruk av fysisk tvang og makt for å hindre at dette medfører skade. Til sist er det et kasus som ikke har skadeavvergende formål. Storvik peker på at det kan være andre legitime formål enn å avverge skade, og viser til elevenes rett til helse, trivsel og læring jf. opplæringsloven § 9 A-2. Han viser til at det kan tenkes bruk av fysisk tvang som har slike formål.

3. Bruk av tvang og makt overfor elever i ordinær opplæring

3.1 Innledning

I dette kapittelet beskriver vi typiske situasjoner hvor tvang og makt blir benyttet overfor elever i ordinær opplæring. Beskrivelsene handler med andre ord om situasjoner knyttet til elever som ikke har vedtak om spesialundervisning, eller som bare har et begrenset behov for spesialundervisning og som alltid eller i stor grad er del av en ordinær klasse. Elevene situasjonsbeskrivelsene i dette kapittelet handler om, har ifølge de som er intervjuet ikke alltid noen kjente diagnoser, men det blir i enkelte av intervjuene vist til at det for eksempel kan handle om elever som gjennomgår livskriser og/eller elever med til dels betydelige psykiske helseutfordringer. Enkelte peker også på at noen av disse elevene gjerne får en diagnose på et senere tidspunkt.

De som er intervjuet ved skolene forteller at de generelt sett bruker lite fysisk tvang og makt overfor elever i ordinær opplæring. Den bruk av tvang og makt som forekommer er i hovedsak knyttet til enkelte elever som over kortere eller lengre perioder har en utagerende atferd, og handler om situasjoner som oppleves som akutte. Det vil si situasjoner der det er fare for at en elev skal skade seg selv, andre elever, ansatte eller eiendom. Mange av de som er intervjuet på skolene gir uttrykk for at de er bevisste på at tvang og makt kun kan benyttes overfor elever i situasjoner der det dreier seg om nødrett eller nødverge. Ved de fleste skoler er slike situasjoner sjeldne.

Samtidig kommer det frem i intervjuene at det overfor de yngste elevene til tider benyttes tvang og makt for å forflytte en elev fra et sted til et annet, eksempelvis når en elev etter gjentatte oppfordringer ikke frivillig går dit han eller hun får beskjed om. Denne formen for bruk av tvang og makt opplyses å avta etter hvert som elevene blir eldre, og dermed også større og fysisk sterkere. I noen intervju vises det også til situasjoner der elever har blitt stengt inne, fratatt eiendeler eller ransaket.

De ulike situasjonene der tvang og makt blir benyttet overfor elever i ordinær opplæring er nærmere beskrevet nedenfor. Vi omtaler først ulike situasjoner der vi gjennom intervju har fått opplyst at tvang og makt brukes for å forhindre skade. Deretter omtaler vi ulike andre situasjoner der det opplyses at bruk av tvang og makt overfor elever i ordinær opplæring forekommer. I tilknytning til beskrivelsene av de ulike typesituasjonene er det gjengitt konkrete eksempler på hendelser, beskrivelser av foranledningen til slike hendelser, og kommentarer knyttet til hvorvidt de intervjuede mener det fins alternativer til bruk av tvang og makt.

3.2 Bruk av tvang og makt for å forhindre skade

Ledelsen og øvrige ansatte på skolene peker gjennomgående på at bruk av fysisk tvang og makt i ordinær opplæring i de aller fleste tilfeller dreier seg om å forsøke å hindre skade i det som oppleves å være akutte situasjoner. Dette er situasjoner hvor skolene og de ansatte har vurdert at det er fare for eleven selv, andre elever eller ansatte, eller fare for stor skade på skolens eller privat eiendom. Disse situasjonene blir av mange av de intervjuede omtalt som situasjoner der de ansatte handler ut fra nødrett og nødverge.

Ved flere av skolene blir det i intervju vist til at situasjoner der det er behov for å gripe inn ved bruk av tvang og makt som oftest er knyttet til få enkelte elever. En skole kan eksempelvis ha én eller to elever som i perioder har en voldelig og utagerende atferd som forårsaker akutte situasjoner, og som skolen ikke klarer å løse uten bruk av tvang og makt. Ved de fleste skoler oppstår ikke slike situasjoner hyppig, men ved en skole forteller ansatte om en elev som i perioder forårsaket daglige hendelser som ble vurdert som akutte situasjoner med fare for skade på andre personer. I hovedsak opplyses det at det da dreier seg om fare for at andre elever skal bli skadet. I perioder opplever skolene å ikke ha noen elever i ordinær opplæring som har en slik atferd.

Representanter både for skoleledelsen og ansatte ved enkelte av skolene peker på at selv om disse utfordringene er knyttet til veldig få elever, kan det være så krevende situasjoner at det til tider nærmest fremstår som «altoverskyggende».

Måten ansatte griper inn på i situasjoner der det er fare for skade, ser ut til å variere ut fra hvor farlig situasjonen oppleves av de som er tilstede, og hvor stort potensialet for skade blir vurdert til å være. Skadepotensialet kan også variere ut fra barns alder og fysikk. I mange tilfeller vil ansatte gripe inn ved å holde elever igjen. Det er imidlertid ikke gitt at dette er noe alle ansatte er i stand til å gjøre, og enkelte viser til at de kvier seg for å gripe inn fordi de ikke vil klare å stoppe atferden. Dette gjelder særlig i ungdomsskole og i videregående skole da elevene er større og kan gjøre mer motstand, men også overfor svært utagerende elever i barneskolen blir det vist til at man har måttet være flere voksne for å håndtere eleven. På en videregående skole forteller ansatte at de har erfart at de ikke har klart å holde igjen elever som har utvist truende og voldelig atferd overfor andre.

Det vises også til at elever, særlig de eldste, i stor grad er bevisste sine rettigheter. I videregående skole blir det vist til at elever uttrykker tydelig at de ansatte ikke har rett til å ta i elevene, og at de ansatte derav også vet at dette er noe de ikke bør gjøre fordi det kan bidra til å eskalere situasjoner.

På bakgrunn av intervjuene fremstår det som at det både innad på skolene og mellom skoler gjøres ulike vurderinger av hvor akutte situasjoner må være før man kan gripe inn i situasjonene. Det vises til at begrepene nødrett og nødverge, og hvilke vilkår som gjelder for at nødrett eller nødverge skal være oppfylt, ikke nødvendigvis oppleves som tydelig for de ansatte på skolene. I de fleste tilfeller vil ansatte handle instinktivt ut fra deres egen vurdering av fare, og det er derav ikke gitt at en annen ansatt ville vurdert situasjonen likt og grepet inn på samme måte. Mange av de som er intervjuet, både ansatte på skolene, og representanter for PPT og skoleeiere, peker på at det ikke er helt åpenbart hva som avgjør om en situasjon er å anse som så alvorlig at det er riktig å gripe inn basert på nødrett eller nødverge. Mange av de som er intervjuet viser også til at de i henhold til opplæringsloven kapittel 9 A har en plikt til å gripe inn i situasjoner som for eksempel handler om vold eller krenkelser, og at det ofte er denne plikten som gjør at de opplever at de må gripe inn i enkelte situasjoner, uten at de rekker å reflektere rundt om det er en nødrettssituasjon eller ikke.

I avsnittene nedenfor er eksempler på situasjoner som skolene har beskrevet som akutte og med risiko for skade, og hvor tvang og makt har blitt benyttet overfor elever. Det dreier seg både om situasjoner med fare for skade på eleven selv, fare for skade på andre personer og fare for skade på eiendom.

3.2.1 Fare for skade på eleven selv

Ved enkelte av skolene har man opplevd situasjoner der det har vært fare for at eleven selv skulle bli skadet. Det vises eksempelvis til at ansatte ved skolene har grepet inn for å stoppe elever som er uaktsomme og kan stå i fare for å bli påkjørt dersom de oppholder seg i nærheten av en bilveg. Dette er imidlertid ikke situasjoner som forekommer ofte, og det er bare enkelte av skolene som har vist til denne typen hendelser.

Ved en barneskole vises det til eksempler på situasjoner der yngre elever kan finne på å løpe mot hovedveien fordi de ønsker å dra hjem fra skolen. Foranledningen kan hos disse minste elevene være en hvilken som helst stor eller liten konflikt enten med medelever eller ansatte på skolen. Da skolen ligger ved en svært trafikkert vei, opplever de ansatte på skolen at det er betydelig risiko knyttet til situasjoner der de minste elevene forlater skolens område og løper mot veien. I enkelte tilfeller velger de derfor å stoppe eleven ved bruk av fysisk makt, men kun for å komme i posisjon til å snakke med eleven. Det vises til at det ikke er snakk om å holde eleven i mer enn noen sekunder, og at situasjonen deretter vanligvis løser seg gjennom dialog. I enkelte tilfeller har ansatte opplevd at dette ikke har hjulpet. De ansatte viser til at de vet at de ikke har lov til å føre eleven tilbake til skolen ved bruk av fysisk tvang og makt, og at det derfor har vært enkeltsituasjoner der en ansatt har gått sammen med eleven hele veien hjem, for å sikre at eleven er trygg.

Representanter fra PPT i en av kommunene får til tider forespørsler fra skoler om hvordan denne typen situasjoner kan håndteres. Det blir vist til at det oppleves som uklart når man har lov til å gripe inn og føre eleven tilbake til skolen ved bruk av tvang og makt. Situasjonen der og da er gjerne ikke akutt, men de voksne opplever likevel at det er betydelig risiko knyttet til det å la en seksåring gå hjem alene. Både fordi

eleven vil krysse en trafikkert vei, og fordi det kanskje ikke er noen hjemme når barnet kommer hjem. Av hensyn til andre elever den ansatte har ansvar for, er det heller ikke alltid det er mulig å følge eleven hele veien hjem dersom eleven nekter å bli med tilbake til skolen. Fra PPT blir det uttrykt at de ikke har noe standard svar på hva man skal gjøre i slike situasjoner, da det kommer an på eleven og situasjonen som helhet.

Et annet eksempel på en situasjon der elever står i fare, er når elever bedriver selvskading eller bevisst truer med å skade seg selv. Ansatte ved en av ungdomsskolene forteller at dette kan være krevende situasjoner å vurdere da man ikke alltid vet om eleven mener alvor eller ikke. De ansatte forteller at dersom de vurderer at eleven vil gjøre stor skade på seg selv ved å gjennomføre trusselen om å skade seg, for eksempel ved å hoppe ut av et vindu, griper de imidlertid inn umiddelbart. Denne typen hendelser fremstår ikke som hyppige i ordinær opplæring, og knytter seg som oftest til enkeltelever med psykiske helseutfordringer.

Eksempel på situasjon:

En elev i videregående skole er i ferd med å klatre ut av et vindu i fjerde etasje, og uttrykker ønske om å hoppe ut av vinduet. Det er flere meter ned. To ansatte ved skolen griper inn og drar eleven inn i klasserommet igjen.

En skoleeier peker på at det kan være utfordrende for ansatte å vurdere hva som er den riktige psykologiske tilnærmingen til selvskading hos elever i ordinær opplæring. Noen ganger kan det være like riktig å overse eller avlede eleven som å gripe inn med fysisk makt og tvang. Ofte må slike situasjoner vurderes ut fra omfang, elevens handlingsmønster og forhistorie, noe som krever god kjennskap til eleven.

3.2.2 Fare for skade på andre elever eller andre personer på skolen

Situasjoner der elever står i fare for å skade andre elever eller andre personer på skolen blir også trukket frem som situasjoner der ansatte på skolene vil gripe inn med bruk av tvang og makt. Dette kan være situasjoner der elever uttrykker voldelig atferd i form av slag, spark, klyping og biting. Det kan også dreie seg om situasjoner der en elev opptrer truende overfor ansatte eller andre elever, eksempelvis ved å true med å kaste stein eller stikke med skarpe gjenstander som kniver, pinner og lignende. I noen slike situasjoner har elever også verbalt truet med å skade eller drepe andre. Disse situasjonene fremstår som vanligere enn situasjoner der elever står i fare for å skade seg selv, men forekommer ifølge skolene likevel ikke hyppig.

Eksempel på situasjon:

En elev på mellomtrinnet har blitt sint på ansatte på skolen, og har tatt med seg en brostein inn i administrasjonslokalene til skolen. Eleven truer fire ansatte med brosteinen. En av de ansatte griper inn i situasjonen ved å legge eleven i bakken og frata eleven brosteinen. Situasjonen ble opplevd som svært truende av de ansatte ved skolen.

Også slåsskamper mellom elever blir vist til som en type akutt situasjon der ansatte på skolen opplever at de kan være nødt til å gripe inn ved bruk av tvang og makt for å skille elever fra hverandre. Det kan da være behov for å holde en eller flere elever som er i konflikt, og eventuelt føre en elev bort fra stedet. Det blir vist til at det kun er i de mest alvorlige situasjonene at det er behov for å gripe inn med bruk av fysisk tvang og makt. Flere av de intervjuede viser til at det i denne typen situasjoner ofte er tilstrekkelig at voksne kommer til stedet, og eventuelt stiller seg mellom elevene, for at slåsskampen skal opphøre.

De fleste av de intervjuede skolene opplever at slåsskamper og situasjoner der det er behov for å skille elever fra hverandre forekommer sjelden. Ved en av de videregående skolene blir det fra skolens ledelse vist til at de ikke kjenner til at denne typen situasjon har forekommet ved skolen de siste årene, men at det, slik de ser det, er den eneste potensielle situasjonen der det kunne vært aktuelt å bruke fysisk tvang og makt overfor elever. Ansatte ved andre videregående skoler forteller at de enten aldri eller kun et fåtall ganger har blitt nødt til å gripe inn fysisk for å skille elever fra hverandre i løpet av de årene de har jobbet ved skolen.

De mest alvorlige situasjonene, som det også er mest krevende å gripe inn i, oppstår som regel mellom elever på ungdomsskole og/eller videregående skole. Elevene er større og fysisk sterkere, og enkelte ansatte ved ungdomsskoler og videregående skoler forteller at de ikke føler seg trygge på at de i slike situasjoner klarer å skille elever fra hverandre, og er redde for at de i så fall vil bidra til å eskalere situasjonen fremfor å roe den ned. På en videregående skole blir det vist til at to voksne personer ikke har klart å holde igjen en elev som har vært i ferd å gå løs på andre elever. De ansatte forteller at de i ekstreme tilfeller har blitt nødt til å sette seg oppå elever for å forhindre at de gjør skade på andre. Noen skoler har også kalt inn vektere eller politi i situasjoner som har blitt ansett som så farlige at lærere og ansatte ikke selv tør å gripe inn. En kvinnelig ansatt ved en videregående skole forteller at hun ikke tør å gå inn i slike situasjoner, og tilkaller alltid hjelp hvis tilspissede situasjoner oppstår mellom elever.

Det fremkommer av intervju at elever i noen få tilfeller har blitt låst inne på rom på grunn av svært utagerende atferd som oppleves som truende. Ved en videregående skole vises det til at man i noen tilfeller har låst elever inne på et klasserom sammen med en lærer i situasjoner som har vært ansett som så farlig at politiet er tilkalt. Eleven har da vært innelåst i påvente av at politiet skal komme til skolen for å håndtere saken. I andre tilfeller blir innlåsing benyttet i forbindelse med situasjoner hvor en ansatt opplever å ikke ha kontroll og vil hente hjelp til å håndtere situasjonen (som eksempelet under).

Eksempel på situasjon:

En elev hadde i etterkant av en konflikt med medelever i et friminutt blitt sint på en assistent som hadde blandet seg inn i konflikten og kommentert elevens oppførsel. Assistenten hadde fungert som «frimerke» på eleven i friminuttet. Eleven følte seg ydmyket foran de andre medelevene, og lugget assistenten. Eleven ble låst inne på et lite lagerrom da assistenten ville hente hjelp for å håndtere eleven. Eleven ble sint og redd, og raserte rommet. Assistenten kom tilbake sammen med to andre ansatte. Da de ansatte sa at de ville låse opp døren igjen, følte eleven seg truet og sto klar med en linjal da de ansatte åpnet døren. Eleven ble da lagt i bakken av de ansatte.

I tilknytning til det aktuelle eksempelet blir det problematisert at å sette såkalte «frimerker» på enkeltelever i friminutter, det vil si at en ansatt følger spesifikt med på enkeltelever fordi det anses at eleven kan skape uønskede situasjoner, i noen sammenhenger kan bidra til å fremprovosere flere utagerende situasjoner heller enn å forebygge de. Representanter for en av de intervjuede PP-tjenestene peker på at det å få et «frimerke» på seg og bli overvåket til enhver tid, kan være en «trigger» som bidrar til mer uønsket atferd. Således øker også risikoen for at det kan oppstå situasjoner der det er aktuelt å bruke fysisk tvang og makt overfor eleven.

Det blir også vist til eksempler der ansatte tar med seg elever inn på egne rom for å roe eleven ned og for at utagering skal avta. I slike situasjoner er ikke eleven nødvendigvis låst inne, men ansatte kan stå foran døren slik at eleven ikke kommer seg ut. Ved en skole forteller de at de i slike situasjoner alltid har to voksne tilstede inne på rommet for å passe på at eleven ikke skader seg selv. I slike situasjoner har lærere ofte vurdert at de ønsker å skjerme den utagerende eleven da det kan være stigmatiserende for eleven å utagere foran andre.

Ansatte forteller at det noen ganger kan være krevende å vurdere hva som er den beste reaksjonen for å avdempes en situasjon som oppleves som farlig eller truende. I noen tilfeller kan det være fare for at fysisk inngripen fra ansatte på skolen vil bidra til å eskalere situasjonen fremfor å avverge den. Flere lærere uttrykker at dette er krevende vurderinger å gjøre i en tilspisset situasjon. Det blir også påpekt at det kan få store konsekvenser for elevene dersom de blir utsatt for uforholdsmessig bruk av fysisk tvang, slik eksempelet under illustrerer.

Eksempel på situasjon:

En 9-åring utagerte og var sint på grunn av en krangel med andre elever i skolegården. Noen av medelevene uttrykte at de var redde for eleven. Eleven ble på grunn av dette holdt i armen av en assistent, som sier at vedkommende må holde eleven fordi andre er redde for at eleven skal skade de. Eleven ber om ikke å bli holdt så hardt, men når assistenten ikke slipper eleven, spytter eleven assistenten i ansiktet. Assistenten tar da et holdegrep på eleven som innebærer at assistenten holder elevens armer bak på elevens rygg. Eleven sier stygge ting til assistenten, og forsøker å sparke assistenten i skrittet. Eleven blir da lagt i bakken av to voksne på skolen. Eleven stritter imot og roper om å bli sluppet. Eleven blir holdt til han ikke gjør motstand lengre. De ansatte spør da om de kan slippe, og når de slipper eleven løper eleven hjem. Eleven slet med episoden i etterkant fordi han opplevde å ikke bli hørt da han ba om å bli sluppet og om å ikke bli holdt så hardt. Eleven fikk i etterkant av hendelsen diagnosen post-traumatisk stresslidelse.

Skolene viser til at det er viktig å kjenne elevene godt for å vite hva som forårsaker at situasjoner eskalerer og blir farlige. Det er også viktig å identifisere situasjoner hvor det kan være større risiko for at konflikter kan oppstå, som for eksempel i forbindelse med overganger og friminutt. Likevel opplever ansatte at det alltid vil være situasjoner som kommer som lyn fra klar himmel, og hvor det ikke er åpenbart hvorfor elever utagerer. Samtidig viser ansatte til at det i et klasserom med 30 elever er vanskelig å ha oversikt og følge med på alle elevene slik at man kan forhindre at situasjoner som blir farlige oppstår. Man klarer ikke alltid å fange opp signalene tidsnok.

Eksempel på situasjon:

En elev på mellomtrinnet står med pulten over hodet og truer med å kaste den mot de andre elevene og læreren. Læreren opplever det som vanskelig å vurdere hvorvidt eleven kommer til å kaste pulten eller ikke. For å beskytte elevene tar hun et skritt frem og stiller seg mellom eleven med pulten og de andre elevene, men uten å bruke fysisk makt overfor eleven.

Det blir også vist til at det er viktig at skolene klarer å finne årsakene til utageringen for å forhindre fremtidige situasjoner. Slik eksempelet under illustrerer kan det være sammensatte årsaker til at elever reagerer med voldelig atferd, og det blir påpekt i mange av intervjuene at det er avgjørende at skolene klarer å finne de bakenforliggende årsakene til atferden for å kunne forhindre at slik atferd gjentar seg.

Eksempel på situasjon:

En elev ved en barneskole begynte plutselig å bite tilfeldige mannlige lærere i friminuttet, og ansatte måtte gå inn med fysisk makt for å få eleven til å slutte. Dette gjentok seg flere ganger. Skolen begynte å kartlegge elevens situasjon, og det ble avdekket at et bytte av kontaktlærer og assistent sannsynligvis hadde bidratt til at eleven ble mer sårbar og lettere «så rødt» og utagerte. Skolen satte inn tiltak for å trygge eleven i klassen, og dette bidro til at bitingen sluttet.

Ved enkelte skoler har ansatte fått kursing i ulike typer grep og måter å holde elever på, såkalte vergegrep eller HAVA-teknikker (håndtering av aggressiv og voldelig atferd). Slike kurs og teknikker er mest vanlig blant ansatte som jobber i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger, men i noen tilfeller har også ansatte i ordinær opplæring deltatt på denne typen kurs. I en kommune er kurset gitt av skoleeier som følge av et pålegg fra Arbeidstilsynet i etterkant av tilsyn rettet mot arbeidsforholdene ved skolen. Ansatte som har fått opplæring i slike teknikker opplever at de har fått bedre forutsetninger for å håndtere tilspissede situasjoner på riktig måte. Ansatte opplever ikke at de benytter disse teknikkene oftere enn nødvendig. En ansatt ved en barneskole har imidlertid opplevd at bruken av vergegrep har skapt konflikter mellom skole og hjem, da foreldre har truet med å politianmelde læreren for å ha brukt det foreldrene kaller «politigrep» på barnet deres.

Skoler og kommuner som ikke har gitt slike kurs til sine ansatte, viser til at de ikke ønsker at ansatte i ordinær skole skal benytte slike teknikker, og vil heller fokusere på forebyggende arbeid. Representanter for en PP-tjeneste kommenterer også at det å gi kurs i holdeteknikk er å begynne i feil ende, og at de heller mener det bør kurses for eksempel i konfliktdepende kommunikasjon. Oppfatninger blant de intervjuede

om hva som er rett tilnærming for å håndtere denne typen situasjoner på en best mulig måte, er nærmere omtalt i kapittel 5.

3.2.3 Fare for skade på eiendom

Det blir også vist til eksempler der ansatte griper inn og stopper elever som er i ferd med å gjøre skade på skolens eller privat eiendom. Flere skoler opplever det som vanskelig å vurdere hvor store materielle skader de skal tillate før man griper inn og stopper elevene med fysisk makt. Selv om det gjennomgående blir vist til at man kun griper inn ved *akutte situasjoner* der det er fare for skade på eiendom, fremstår det som at skolene gjør ulike vurderinger av hva som er å regne som en akutt situasjon og hva slags type eiendom man kan tillate at blir ødelagt. Flere viser spesifikt til at de mener også disse situasjonene handler om nødrett.

Ved en skole har skolen vurdert at det er greit dersom en elev ødelegger en kladdebok, men at ansatte skal gripe inn når eleven ødelegger gjenstander som lærebøker, Chromebook eller iPad. Andre skoler viser til at de har en høy terskel for å gripe inn overfor skade på eiendom. Det er også flere av de intervjuede som peker på at det har betydning hvem sine eiendeler det er som kan bli ødelagt. Dersom en elev ødelegger sine egne eiendeler, eller det handler om skade på skolens eiendom, kan man tillate en del ødeleggelser før man griper inn for å stoppe eleven ved bruk av tvang og makt. Imidlertid vises det til at terskelen er betydelig lavere dersom det er en annen elev sine eiendeler som blir ødelagt.

3.3 Andre situasjoner der bruk av tvang og makt forekommer

Selv om tvang og makt overfor elever i ordinær opplæring i hovedsak blir opplyst å forekomme i akutte situasjoner der skolene opplever at det er snakk om nødrett og nødverge, viser mange også til andre eksempler på situasjoner der tvang og makt er brukt overfor elever. Særlig er det en del som viser til at det overfor de minste elevene i barneskolen benyttes en del tvang og makt for å få urolige elever ut av undervisningssituasjonen. Det vises i den forbindelse til dilemmaer knyttet til å vekte hensynet til enkelt-eleven, som man strengt tatt ikke har lov til å tvinge ut av klasserommet, og hensynet til alle de andre elevene i klassen som mister undervisning på grunn av bråk og forstyrrelser.

Ved enkelte skoler vises det også til situasjoner der gjenstander har blitt tatt fra elever ved bruk av tvang og makt. Dette kan ha å gjøre med at det potensielt kan være en farlig eller truende gjenstand, men det kan også dreie seg om elever som ikke gjør som de får beskjed om. Sistnevnte er tilfelle i forbindelse med enkelte tilfeller der mobiltelefoner har blitt konfiskert.

3.3.1 Bruk av tvang og makt for å forflytte elever

Det fremgår av intervjuene at ansatte i skolene i noen tilfeller vil benytte fysisk tvang og makt for å føre elever som utagerer verbalt og/eller fysisk i klasserommet ut av klasserommet. I motsetning til situasjonene nevnt i kapittel 3.2, er ikke dette nødvendigvis situasjoner hvor formålet med å benytte tvang og makt er å forhindre skade. Formålet kan være å stoppe oppførsel som anses som uakseptabel, eller for å unngå at oppførselen forstyrrer eller ødelegger for undervisningen. Læreren kan også ha til hensikt å roe ned en situasjon som læreren vurderer at kan eskalere til å bli farlig. I slike situasjoner vil læreren ofte forsøke å løse saken i klasserommet, eller ved å tilkalle andre ansatte som for eksempel miljøarbeidere eller inspektør. Dersom dette ikke hjelper, er det flere som viser til at det forekommer at elever blir ført ut av klassen ved bruk av makt. Ansatte ved en barneskole forteller at eleven gjerne blir stilt overfor valget om å gå ut frivillig, eller bli forflyttet av de ansatte.

Eksempel på situasjon:

En elev uttrykker seg på en verbalt krenkende måte overfor elever og læreren i klassen, og ødelegger for undervisningen. Eleven slutter ikke med dette ved tilsnakk, og vil ikke forlate klasserommet på oppfordring fra læreren. Læreren ser seg nødt til å føre eleven ut av klasserommet mot elevens vilje, og ved bruk av fysisk makt.

Måten eleven blir forflyttet fra klasserommet på ser ut til å variere ut fra hvor tilspisset situasjonen er, og ut fra barnets alder og fysikk. I de fleste tilfeller blir det oppgitt at eleven geleides ut av klasserommet ved håndledelse. Det vises imidlertid også til mer tilspissede situasjoner der eleven blir dratt eller båret ut av

klasserommet. Det fremgår av intervjuene at det er noe ulik forståelse av hvorvidt håndledning er å regne som bruk av tvang og makt. Ved en skole blir det vist til at håndledning ikke er å regne som bruk av tvang og makt så lenge eleven i situasjonen vil ha mulighet til å stritte imot eller løpe fra situasjonen om ønskelig. Det blir pekt på at styrken og varigheten av grepet er viktig for om det kvalifiserer for «tvang». En liten puff i rett retning blir ikke opplevd som bruk av tvang. Andre beskrev håndledning som en form for tvang dersom eleven gjorde tilstrekkelig motstand. Mange av de intervjuede kommenterte at det er en betydelig gråsone i overgangen fra forsiktig håndledning til det som åpenbart må anses som bruk av fysisk tvang og makt.

Det fremgår av intervjuene at bruk av tvang og makt for å forflytte en elev i hovedsak forekommer på småtrinnet på barneskolen. Dette settes i sammenheng med at elevene er små og således enkle å forflytte fysisk. Ved flere av barneskolene blir det fortalt at denne typen bruk av tvang og makt skjer «ganske hyppig» blant de aller yngste elevene. For de ansatte oppleves det gjerne som mindre inngripende å løfte opp og bære en seksåring ut av rommet, enn å prøve å tvinge en tolvåring ut av rommet mot hans eller hennes vilje. Flere peker på at en slik situasjon med en eldre elev lett kunne endt i et basketak, og for å klare å flytte på en elev som stritter imot måtte man vært flere voksne. Slike inngripende situasjoner ønsker man å unngå, og det blir påpekt at dette nok er en årsak til at denne typen bruk av fysisk tvang og makt avtar ettersom elevene blir eldre.

Representanter for en PP-tjeneste er av den oppfatning at det i ordinær opplæring brukes mest tvang og makt overfor de yngste, men påpeker at det nok ikke alltid defineres som maktbruk av den voksne. Ifølge PPT er det ofte at disse situasjonen ikke problematiseres, ettersom det er så enkelt å ta en elev under armen når eleven er liten. De tror at ansatte i større grad problematiserer slike situasjoner når eleven blir eldre, og yter kraftigere motstand.

Eksempel på situasjon:

En seksåring setter seg under pulten midt i timen, og nekter å komme frem. Læreren drar eleven frem fra under pulten. Eleven begynner nå å løpe rundt i klasserommet, og til slutt drar læreren eleven ut av klasserommet for å få undervisningsro for resten av klassen.

Når det gjelder situasjonen som er beskrevet over, blir det kommentert fra en PP-tjeneste at det er relativt enkelt å gjennomføre tiltaket (flytte eleven) ved bruk av fysisk tvang og makt. Imidlertid har ikke læreren den nødvendige kompetanse til å se at disse tiltakene bare bidrar til at situasjonen eskalerer ytterligere. Representanter fra PPT påpeker at en ansatt med god kompetanse på å håndtere denne typen situasjoner ville hatt andre strategier for å få eleven til å komme frem fra under pulten, uten å måtte ty til bruk av fysisk tvang og makt.

Det er også noen lærere som kommenterer at det å bære et relativt lite barn ut av rommet blir opplevd som en legitim handling gitt barnets modenhet, evne til å tenke konsekvenser og ta egne avgjørelser. Dette knyttes opp mot ansvaret skolen har for å gi elevene omsorg. Det blir også fra en skoleeier bemerket at det å bære en liten elev bort fra situasjonen, kan være noe som utføres med bakgrunn i de ansattes omsorg for eleven, og at det her er en gråsone med tanke på hvilken tvangsbruk som trenger hjemmel.

Ved enkelte skoler opplyses det at det aldri benyttes fysisk makt og tvang for å fjerne elever fra klasserommet. Ved disse skolene viser ansatte til at de i tilspissede situasjoner der en elev fremstår som utagerende og skaper bråk og uro i klassen, ber klassen om å forlate rommet, fremfor at enkelteleven som forårsaker situasjonen blir fjernet fra klasserommet med fysisk makt. Skolene med denne tilnærmingen viser til at de opplever at det å fjerne eleven fra klassen ved bruk av fysisk makt ikke er noe de nødvendigvis har lov til. De begrunner også tilnærmingen ut fra at det oppleves som en bedre måte å løse situasjonen på, fordi det begrenser elevens eksponering av egen utagering overfor medelevene. Flere peker på at det kan oppleves som stigmatiserende for eleven det gjelder at de andre elevene ser elevens oppførsel eller utagering, og at det derfor er bedre å la klassen gå ut før situasjonen eskalerer ytterligere. På den annen side peker en av de intervjuede aktørene med en ombudsrolle på at denne måten å håndtere situasjonen på også kan oppleves stigmatiserende for eleven, da det kan bidra til å gi eleven en følelse av å ikke være del av klassefelleskapet, og skape en distanse mellom eleven og resten av klassen.

Flere ansatte i skolene, og representanter for flere PP-tjenester, peker på at man i ordinær opplæring ofte ikke har nok tid til å jobbe med alternative strategier og tilnærminger for å forhindre og redusere utagering og annen uønsket atferd. Derfor opplever mange ansatte at de blir nødt til å ta grep og eksempelvis føre elever som skaper uro og ødelegger for undervisningen ut av klassen. Ved en skole peker miljøterapeuter på at lærere ofte forventer at de skal klare å løse situasjoner med en gang dersom de blir tilkalt. Miljøterapeutene opplever at lærere kan ha en forventning om at de skal føre eleven ut umiddelbart, mens miljøterapeutene ønsker å forsøke andre tilnærminger før de eventuelt må bruke fysisk tvang og makt overfor eleven.

Både ansatte og ledelsen ved skolene peker på at det i situasjoner der man ønsker å ta en elev ut av undervisningen er vanskelig å balansere hensynet til enkelteleven og hensynet til resten av gruppen elever som mister undervisning. Noen ansatte peker på at det i slike situasjoner blir den enkelte eleven, som ødelegger for andres undervisning, sin rettighet til opplæring som trumfer alle andres. Ved en skole blir det fortalt om en elev som over tid utagerte i klassen, og forstyrret og ødela for klassens læring. Skolen og PPT mente at utageringen ville avta dersom de en periode kunne gi eleven et annet undervisningstilbud utenfor klassen, og legge til rette for en gradvis tilbakeføring til klassen. Dette nektet elevens foreldre, og det blir fortalt at skolen derfor ikke hadde anledning til å ta eleven ut av klassen. Skolen opplevde at de andre elevene ble svært skadelidende da de måtte tåle gjentatte utbrudd fra eleven som forstyrret og ødela undervisningen, og som skapte frykt og uro hos de andre elevene. Dette bidro også til at lærere nektet å undervise i klassen og ble sykemeldt. I tillegg fikk skolen flere henvendelser om andre elever i klassen som ikke opplevde å ha et trygt og godt skolemiljø. Ledelsen ved skolen opplever det som problematisk at man må la utagerende elever få være i klasserommet når de mener det pedagogisk beste for samtlige elever hadde vært å ta den utagerende eleven ut fra klasserommet.

3.3.2 Bruk av tvang og makt for å begrense elevens bevegelsesfrihet

Det blir i intervjuer vist til eksempler på tilfeller der skolene setter inn tiltak for å begrense elevens bevegelsesfrihet, for eksempel ved å forhindre elever fra å benytte rom eller oppholde seg på et bestemt område i skolegården. I de fleste slike tilfeller forteller ansatte at de vil stille seg i veien for eleven for å forhindre at eleven eksempelvis går inn på et rom der han eller hun ikke skal være. I andre tilfeller kan det oppstå situasjoner der det blir benyttet fysisk tvang og makt for å forhindre at en elev oppholder seg et sted han eller hun ikke har lov til, som eksempelet under viser.

Eksempel på situasjon:

En elev på barneskolen har fått beskjed om at han ikke har lov å oppholde seg ved ballbingen i friminuttene. Dersom eleven likevel går til ballbingen, blir eleven fjernet fra området ved fysisk makt.

Ansatte ved en skole forteller at skolen har innført ulike tidspunkt for friminutt for elever som de mener ikke bør oppholde seg ute på samme tid, noe skolen har mulighet til ut fra sin organisasjonsfrihet. Noen ansatte opplever at denne typen tiltak kan være krevende å håndheve, da deres tilnærming er at de ikke kan hindre eleven med makt fra å likevel gå ut når eleven egentlig ikke har sitt friminutt.

3.3.3 Bruk av tvang og makt for å frata elever eiendeler

Det blir vist til enkelte eksempler på bruk av tvang og makt som gjelder elevers private eiendeler, i hovedsak i ungdomsskole og på videregående skole. Eksempelvis forteller interesseorganisasjoner om tilfeller der skolens ansatte har gjennomført ransakinger av elevenes sekker eller skap ved mistanke om narkotika, ulovlige eiendeler og lignende. Ved en videregående skole forteller ledelsen at de har hatt diskusjoner om hvorvidt de har kunnet ransake elevers skap og sekker i forbindelse med at ukjente elever bedrev uønskede aktiviteter på skolen, som eksempelvis å benytte fyrverkeri innendørs. I den konkrete saken ble politiet involvert for å finne ut hvilke elever som sto bak, og gjøre eventuelle nødvendige ransakinger.

Ved en videregående skole blir det vist til situasjoner der ansatte lar være å gripe inn og frata elever gjenstander i frykt for å eskalere situasjonen. Blant annet forteller miljøarbeidere at enkelte elever ved skolen lager såkalte «shanks», som er improviserte stikkvåpen laget av for eksempel blyant og teip, og som kan oppleves som truende for andre elever og ansatte. Ansatte opplever det imidlertid som problematisk å skulle gå inn og ta fra elevene disse da det kan bidra til å øke konfliktnivået.

Eksempel på situasjon:

En elev i videregående skole har med seg en softgun på skolen. Ansatte ber eleven legge vekk softgunen da den kan bidra til å skape frykt blant medelever og ansatte på skolen. Eleven legger ikke softgunen vekk. De ansatte tør ikke ta fra eleven softgunen da de vurderer at dette kun vil bidra til å eskalere situasjonen. Skolen vurderte å ringe politiet, men gjorde det ikke. Eleven fikk beholde softgunen, og skapte ikke noen farlige situasjoner med den resten av dagen.

Det vises også til tilfeller der elever blir fratatt mobiltelefon eller iPad fordi læreren opplever at det forstyrrer undervisningen. Når eleven nekter å gi fra seg mobilen eller iPaden etter oppfordring fra læreren, har det forekommet at læreren har tatt mobilen eller iPaden likevel.

Eksempel på situasjon:

En elev på ungdomsskolen nekter å legge fra seg mobiltelefonen når læreren ber om det. Læreren tar til slutt elevens mobil, noe som medfører at eleven blir sint og sparker og slår etter læreren. Miljøterapeut blir tilkalt og leder eleven ut av klasserommet.

3.4 Tvang og makt som ikke involverer fysisk maktbruk

Enkelte av de intervjuede aktørene trekker frem eksempler på tvang som ikke nødvendigvis innebærer bruk av fysisk makt, og er av den oppfatning at bruk av tvang uten fysisk makt forekommer hyppigere enn bruk av fysisk makt. Eksempler på denne typen tvang blir beskrevet som situasjoner der elever og foreldre tvinges til å gå med på skolens forslag til tiltak og løsninger, eksempelvis gjennom å bruke manipulerende språk og overtalelse. Foreldre kan oppleve at de ofte ikke har noe annet valg enn å akseptere skolens tiltak om å ta eleven ut av klassen da det av skolen legitimeres med hensynet til de ansatte og de andre elevene. Det vises også til foreldre til utagerende elever som opplever at bruk av tvang og makt legitimeres med utgangspunkt i barnets diagnose eller historikk i familien. En av aktørene med en ombudsrolle viser til at barn med mye utagering ofte føler seg stemplet av skolen og ekskludert fra fellesskapet i klassen.

Det kan også dreie seg om tiltak som skolen argumenterer for at er til det beste for eleven, men hvor elev og foreldre føler at skolen ikke har gitt noen alternativer. Det blir vist til at dersom skolen argumenterer for at skolebytte er det beste for eleven, kan det være vanskelig å insistere på noe annet da eleven ikke lenger føler seg velkommen på skolen. For eleven er det ikke alltid gitt at det å bli tatt ut av klassen eller å bytte skole er det beste, og ombudet stiller derfor spørsmål ved hvordan skolene i slike tilfeller ivaretar Barnekonvensjonens krav om at barnets beste skal vurderes. Ombudet viser til at rektorer og skoleeiere i slike saker ofte er under stort press fra andre foreldre eller ansatte, og at det å vurdere hva som er barnets beste i en slik situasjonen ikke alltid gjøres på en god nok måte.

4. Bruk av tvang og makt overfor elever i særskilt tilrettelagte opplæringstilbud

4.1 Innledning

I dette kapittelet beskriver vi typiske situasjoner der tvang og makt benyttes overfor elever i særskilt tilrettelagte opplæringstilbud/forsterkede avdelinger. Disse situasjonsbeskrivelsene handler med andre ord om elever som har vedtak om spesialundervisning som omfatter hele skoledagen, og som til dels har betydelige avvik fra kompetansemålene i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Bakgrunnen for at elevene har omfattende behov for spesialundervisning varierer. En god del av elevene som disse situasjonsbeskrivelsene omhandler har en autismediagnose. Imidlertid er det også vist til en del eksempler der elevene er multifunksjonshemmet, og har et svært lavt kognitivt funksjonsnivå. En del av elevene mangler språk, eller har svake kommunikasjonsferdigheter.

I denne kunnskapsinnhenting har alle skolene der det er gjennomført intervju hatt et særskilt tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling for elever med særskilte behov. Samtidig er det viktig å være oppmerksom på at ikke alle kommuner har slike særskilt tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger, og at selv om et slikt tilbud er tilgjengelig, har eleven og elevens foreldre rett til å velge at eleven skal gå på nærskolen og få et tilrettelagt tilbud der. Situasjonsbeskrivelsene som her knyttes opp mot de særskilt tilrettelagte tilbudene/forsterkede avdelinger, vil med andre ord kunne være like relevante for elever med tilsvarende behov som får sitt opplæringstilbud ved nærskolen.

Nedenfor beskriver vi først noen særtrekk ved de særskilt tilrettelagte opplæringstilbudene, og hvordan bruken av tvang og makt skiller seg fra den bruk av tvang og makt vi finner i ordinær opplæring. Videre i kapittelet gis det nærmere beskrivelser av ulike situasjoner der tvang og makt benyttes overfor elever i særskilt tilrettelagte opplæringstilbud, og omfanget av disse situasjonene.

4.2 Bruk av tvang og makt i særskilt tilrettelagte opplæringstilbud vs. i ordinær opplæring

Bruk av tvang og makt skjer oftere i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger enn i ordinær undervisning, i hovedsak som følge av at elevmassen har større grad av utagering og til tider aggressiv atferd. Det er imidlertid viktig å understreke at behovet for å gripe inn med tvang og makt synes å være avhengig av typen elever ved skolen og deres utfordringer, og ikke en generell tilnærming til alle elever i slike tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger. Samtidig går det frem at også tilgangen til kompetanse og ressurser, og graden av systematisk arbeid rundt elevene, påvirker i hvilken grad man ser seg nødt til å iverksette tiltak som innebærer bruk av fysisk tvang og makt. Elevenes utfordringer alene er med andre ord ikke bestemmende for i hvilken grad personalet ser seg nødt til å bruke tvang og makt overfor elevene. Intervjuene viser at det er til dels store variasjoner mellom skolene i bruken av tvang og makt overfor elever i særskilt tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger.

I likhet med ansatte i ordinær opplæring, viser ansatte i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger til at det i de fleste situasjonene der tvang og makt brukes, er ansett å være fare for skade på eleven selv, andre personer eller skolens eller privat eiendom. Det fremstår som at ansatte i slike tilbud/avdelinger har større grad av bevissthet enn ansatte i ordinær opplæring om at tvang og makt overfor elever bare kan benyttes i akutte situasjoner der det er fare for skade. Dette mener de ansatte selv at har sammenheng med at de i mye større grad enn ansatte i ordinær skole er eksponert for utagerende atferd og situasjoner hvor de er nødt til å gripe inn med fysisk makt og tvang, og har bedre kompetanse og trygghet på når og hvordan de kan gripe inn.

Selv om fysisk makt og tvang benyttes oftere enn i ordinær opplæring vises det til at man i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger har mer tid og større rom for å jobbe forebyggende og benytte alternative teknikker for å forhindre at situasjoner der man blir nødt til å bruke tvang og makt oppstår. Ved et tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling vil man ofte ha bedre plass og muligheter til å skjerme elever, i tillegg til flere ressurser å spille på i konkrete situasjoner, eksempelvis dersom det å skifte personale kan

forebygge utagering. Ansatte ved disse tilbudene/avdelingene har ofte en annen kompetanse enn i ordinær undervisning, for eksempel fagbakgrunner hvor bruk av tvang og makt er en større del av kompetansen, som eksempelvis vernepleie. Mange av de ansatte i tilrettelagte tilbud/forsterket avdeling som er intervjuet har også fått kursing i HAVA, fyringsmodellen eller andre teknikker for hvordan man skal forebygge og håndtere voldelig og utagerende atferd. Flere ansatte opplever derfor at utagering og voldelig atferd, og derav behovet for å bruke tvang og makt, ofte reduseres når elever begynner på tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling.

Flere av de tilrettelagte tilbudene/forsterkede avdelingene benytter såkalte miljøregler, samhandlingsregler eller andre fastsatte og skriftliggjorte strategier for å møte en elevs handlingsmønster på. Slike regler er kjent for alle ansatte som jobber med eleven, og avklart med elevens foresatte. Intensjonen med reglene er å forebygge og begrense utagering, og flere ansatte viser til at slike regler har vært avgjørende for å redusere utagering og derav også bruk av makt og tvang overfor enkelte elever. Samtidig blir det av enkelte påpekt at slike regler i noen grad bidrar til å planlegge en bruk av tvang og makt overfor elever som det ikke nødvendigvis er adgang til i skolen. Enkelte ansatte ved et av de tilrettelagte tilbudene/forsterkede avdelingene er av den oppfatning at slike regler er å regne som systematisk bruk av tvang og makt uten lovhjemmel. Dette begrunnes ut fra at skolen gjennom slike regler planlegger for å bruke tvang og makt i visse situasjoner som ofte ikke er akutte nok til at nødverge og nødrett kan benyttes. De peker på at skoleledelsen tidligere har meldt fra om bruken av tvang og makt overfor elever både til politi og til skoleeier, men uten at det har fått konsekvenser. Flere ansatte påpeker at det oppleves som svært belastende å vite at man kanskje gjør noe ulovlig, selv om dette er ut fra en vurdering av at det er det riktige å gjøre overfor eleven.

Tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger opplever også noen andre problemstillinger knyttet til bruk av tvang og makt enn i ordinær opplæring. Overfor noen elever i forsterkede avdelinger / tilrettelagte tilbud kan det til tider være uklart for de ansatte hvorvidt det utøves tvang og makt eller ikke, da elevene i disse tilbudene/avdelingene ikke alltid har språk til å uttrykke motvilje eller er i stand til å motsette seg de tiltak som gjennomføres. Tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger har også elever som har behov for til dels betydelig grad av helse- og omsorgstjenester i skoletiden, og elever som har vedtak om tvang etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven.

I de neste kapitlene beskriver vi eksempler på ulike situasjoner der tvang og makt blir benyttet overfor elever i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger som har kommet frem gjennom intervjuene som er gjennomført. Vi omtaler først situasjoner der tvang og makt brukes for å forhindre skade, og som begrunnes ut fra nødrett og nødverge. Deretter omtaler vi andre typer situasjoner der det opplyses at bruk av tvang og makt overfor elever i tilrettelagte tilbud/forsterket avdeling forekommer, eksempelvis i forbindelse med å forflytte eller holde elever atskilt, eller for å unngå at eleven krenker seg selv. Til slutt gir vi eksempler på bruk av tvang og makt overfor elever med behov for helse- og omsorgstjenester i skoletiden og elever med vedtak etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven.

I tilknytning til beskrivelsene av de ulike typesituasjonene er det gjengitt konkrete eksempler på hendelser, beskrivelser av foranledningen til slike hendelser, og kommentarer knyttet til hvorvidt de intervjuede mener det fins alternativer til bruk av tvang og makt.

4.3 Tvang og makt for å forhindre skade på eleven selv, andre personer eller eiendom

Situasjoner der det er fare for skade på eleven selv, andre personer eller eiendom blir av ansatte i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger trukket frem som de situasjonene der tvang og makt oftest benyttes overfor elevene i disse tilbudene/avdelingene. Flere av skolene viser til at det daglig oppstår situasjoner der man må gripe inn med en form for tvang og makt for å forhindre skade, men at hvor hyppig man må gripe inn i stor grad er avhengig av hvilke elever som til enhver tid går på skolen.

Selv om det er stor grad av bevissthet rundt bruk av tvang og makt i slike situasjoner, er det flere ansatte som viser til at det kan være vanskelig å vurdere hvorvidt vilkårene for nødverge og nødrett er oppfylt når de ansatte står i situasjonen. Vurderinger knyttet til når det er tilstrekkelig fare for liv og helse kan variere mellom ansatte i de tilrettelagte tilbudene/forsterkede avdelingene. Når man velger å gripe inn i situasjonen kan også variere ut fra faktorer som hvor situasjonen utspiller seg, hvor store personalressurser man har

tilgjengelig og skadepotensialet dersom de ansatte ikke griper inn. Flere peker på at de ansatte har ulike oppfatninger om risiko, og at noen går tidlig inn for å stanse atferd som kan utvikle seg i negativ retning, mens andre i større grad lar situasjonen spille seg ut før de griper inn.

Det blir også bemerket at det kan være vanskelig å vite *om* og *når* man bør stoppe en situasjon som er i ferd med å eskalere, og som kan ende opp i en situasjon som er å regne som en nødrettssituasjon. Ansatte stiller spørsmål ved om det er riktig å vente med å gripe inn til situasjonen har eskalert og blitt farlig, når de ansatte kunne grepet inn og forhindret situasjonen på et tidligere tidspunkt. Det pekes også på at ansatte ved å gripe inn tidlig som oftest kan benytte mer skånsomme former for tvang og makt enn de blir nødt til dersom de skal avvente og se om situasjonen eskalerer til å bli farlig.

Samtidig blir det vist til at man ikke alltid kan vite hvorvidt situasjonen vil bli farlig eller ikke. Ved en videregående skole med tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling blir det pekt på at man ikke under noen omstendigheter bruker tvang og makt før det er akutt fare for liv og helse, og heller lar situasjonen utspille seg og bruke ulike teknikker for å forsøke å forhindre at situasjonen blir farlig, som eksempelvis forsøke å avlede eleven, gjøre personalbytte, og ellers vente og gi eleven tid og rom.

I avsnittene nedenfor beskrives eksempler på situasjoner som har oppstått i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger ved de skolene der det er gjennomført intervju. Eksempelene er av de som er intervjuet beskrevet som akutte situasjoner med risiko for skade. Det dreier seg både om fare for skade på eleven selv, fare for skade på andre personer og fare for skade på eiendom.

4.3.1 Fare for skade på eleven selv

Situasjoner der elever står i fare for å komme til skade blir pekt på som åpenbare situasjoner der ansatte griper inn. For eksempel er det flere som har opplevd at elever har forsøkt å hoppe ut av en bil i fart, og hvor de ansatte som var tilstede i bilen måtte holde igjen eleven. Det vises også til tilfeller der assistenter har vært nødt til å holde igjen elever som er ferd med å springe ut i en trafikkert veg.

De ansatte forteller at de gjør vurderinger av hvor stor skade eleven kan påføre seg selv, og ut fra dette gjør vurderinger av hvorvidt de skal gripe inn med fysisk makt. Eksempelvis forteller en ansatt at dersom en elev er i ferd med å tømme i seg en boks bakepulver, vil hun gå inn og stoppe eleven da det å spise så mye bakepulver kan medføre alvorlige skader. Om det derimot var vaniljesukker eleven helte i seg, ville ikke den ansatte gått inn og stoppet eleven ettersom det ikke er helseskadelig i samme grad.

Det vises også til situasjoner med fare for at eleven kommer til skade, men som ikke fremstår som like akutte som eksempelvis over. Ved en tilrettelagt avdeling i videregående skole forteller de ansatte at de ofte må holde igjen elever når de er ute på tur utenfor skolen fordi elever forsøker å stikke av. Det er ikke umiddelbar fare i nærheten, men de ansatte frykter at eleven kan komme til skade på grunn av manglende trafikkforståelse eller risikovurdering, eller at eleven skal skade andre eller andres eiendom. Slike situasjoner fremstår som mer krevende desto større og fysisk sterkere elevene blir. Det er heller ikke alltid enkelt for utenforstående å se at det handler om en elev ved en tilrettelagt avdeling. Ved en tilrettelagt avdeling i videregående skole forteller ansatte at de flere ganger har opplevd å måtte legitimere seg overfor forbipasserende da de har reagert på at elever har blitt holdt. En ansatt ved avdelingen ble en gang slått ned av en forbipasserende som trodde at det var snakk om en overgrepssituasjon. Eleven løp da vekk fra situasjonen, men kom tilbake etter en liten stund fordi eleven var oppkavet og engstelig for hvordan det hadde gått med den ansatte som hadde blitt slått.

Selvskading blir trukket frem i mange intervju som en særlig vanskelig problemstilling. Selvskading fremstår som mer vanlig i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger enn i ordinær skole. Ansatte peker på at de ikke nødvendigvis har rett til å bruke makt for å hindre elevene fra å gjøre som de vil, samtidig som det strider mot deres samvittighet og omsorgsfølelse å se på at elever skader seg selv. Det er flere ansatte som viser til at det kan være vanskelig å vurdere når man har lov å gripe inn overfor selvskadende atferd. Terskelen for å gripe inn overfor selvskading ser ut til å være ulik mellom skoler. Ved en av de videregående skolene med tilrettelagt avdeling forteller ansatte at de ikke har grepet inn i selvskading, fordi det ikke har vært fare for liv og helse selv om eleven har slått seg til blods.

Eksempel på situasjon:

En elev på tilrettelagt tilbud ligger ofte og skader seg selv ved å stikke seg i øyet. De ansatte på skolen legger da en hånd på elevens hånd for å stoppe bevegelsen. De ansatte slipper etter hvert rolig opp for å se om eleven slutter med selvskadingen.

Det blir også pekt på at det kan være vanskelig å vurdere hvor skadelig den selvskadende atferden er for eleven. Et eksempel flere skoler viser til er elever som dunker hodet i veggen. Ved noen skoler vil man gripe inn umiddelbart dersom en elev begynner å dunke hodet i veggen, mens andre ansatte forteller at de har fått beskjed om å telle antall dunk i veggen for å vurdere når faren for skade er så stor at de må gripe inn. En ansatt forteller at hun i en tidligere jobb var vitne til denne typen selvskading, og at hun og en annen ansatt telte at eleven slo hodet i veggen 900 ganger i løpet av 1,5 time. De ansatte opplevde det som svært vanskelig å vite når de hadde lov til å gripe inn i henhold til nødretten - hvor mange dunk i veggen tåler eleven, og hvor skal man sette grensen? Flere ansatte opplever at de ikke har kompetanse til å gjøre slike vurderinger.

Eksempel på situasjon:

En elev fra en tilrettelagt avdeling er på utflukt med to assistenter, men ønsker å dra hjem til elevens bosted i stedet for å være på turen. Eleven blir veldig lei seg når den ikke får lov til dette, og begynner å dunke hodet i en betongvegg inne i en tunnel. De to assistentene griper inn for å hindre at eleven skader seg. Assistentene blir da utsatt for slag og voldelig atferd.

Ansatte i skolene forteller at de forsøker å jobbe med alternative strategier for å unngå å måtte gripe inn med fysisk makt og tvang overfor elever som selvskader. I noen tilfeller kan det være svært ressurskrevende og gå på bekostning av oppfølgingen av andre elever, slik eksempelet under illustrerer.

Eksempel på situasjon:

En elev på tilrettelagt tilbud uttrykker ofte selvdestruktive tanker og ønske om å dø. Eleven har flere ganger spurt de ansatte om de kan drepe ham. I forbindelse med en tur utenfor skolens område forsøker eleven å gå ut i veien for å bli påkjørt. Fire ansatte får avverget situasjonen med dialog og uten å måtte gripe inn fysisk. At fire ansatte må håndtere situasjonen reduserer muligheten de har til å følge opp de andre elevene som er tilstede.

Elever med selvskadingsproblematikk kan i noen tilfeller ha tvangsvedtak etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven, forutsatt at barnet eller ungdommen er psykisk utviklingshemmet og mottar kommunale helse- og omsorgstjenester. Noen barn og ungdommer bor i tilrettelagte botilbud, og har da slikt vedtak som gjelder i boligen der helse- og omsorgstjenestene blir ytt. Dette kan bety at de ansatte i boligen kan gripe inn mot selvskadingen på et tidligere tidspunkt enn de ansatte i skolen (denne problemstillingen omtales nærmere i kapittel 4.6).

4.3.2 Fare for skade på andre elever eller andre personer på skolen

I likhet med i ordinær skole er fare for skade på medelever eller andre personer en årsak til at ansatte i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger griper inn med bruk av fysisk tvang og makt. Dette kan eksempelvis være situasjoner der elever har fått tak i farlige gjenstander som kan gjøre skade på andre. Det kan også skje at ansatte må forhindre elever fra å angripe tilfeldig forbipasserende på gaten.

Eksempel på situasjon:

En elev i et tilrettelagt tilbud har fått tak i en saks, og løper etter en ansatt med saksen i hånden og truer med å drepe den ansatte. Eleven blir stoppet av andre ansatte ved bruk av fysisk makt og holding.

Ansatte ved en tilrettelagt avdeling i videregående skole viser til at lugging, biting og kloring ofte møtes med at de ansatte holder eleven rundt håndleddet for å forsøke å roe eleven og forhindre eleven fra å gjøre handlingene. Skolene peker på at det er viktig å lære seg elevens reaksjonsmønstre slik at man kan tenke på posisjonering og avledning, og således forhindre farlige situasjoner eller redusere skadeomfanget

dersom situasjonen oppstår. Ofte kan elevene komme brått bakfra, og det er ikke alltid like lett for de ansatte å forutse situasjonene.

En skole opplever at elevene ved de tilrettelagte tilbudene sjelden angriper andre elever direkte slik at det oppstår for eksempel slåsskamper, men at det oftere er snakk om at de opptrer skremmende eller truende overfor andre elever. Det vises eksempelvis til et tilfelle der en elev fra en tilrettelagt avdeling begynte å kaste bestikk rundt seg i skolens kantine. Eleven ble da ført ut av kantinen ved håndledelse av ansatte på avdelingen. Dersom slåsskamper eller fysiske angrep mellom elever oppstår opplever ansatte at det kan være krevende å stoppe eller skille elever fysisk, særlig blant de eldre elevene i ungdomsskole og videregående skole.

I noen tilfeller vil ansatte gripe inn med tvang og makt før den akutte situasjonen har oppstått ut fra en vurdering av at situasjonen kan bli farlig dersom den får utspille seg. Det blir ved en skole vist til at ansatte kan kjenne igjen tegn på at en elev har en dårlig dag og vurdere at et utbrudd ikke er langt unna, og derav sette inn tiltak for å forhindre at eleven skal utagere. I en slik situasjon forteller en ansatt at de har stilt seg foran en elev og holdt eleven inn mot veggen for å roe eleven ned og unngå at eleven gikk inn i en utageringssituasjon som kunne resultere i en farlig situasjon der eleven selv eller andre kunne kommet til skade. Den ansatte opplever slike episoder som å være litt i gråsonen, ettersom det der og da ikke er en akutt faresituasjon. Basert på kunnskap om eleven vurderer de ansatte likevel at hvis de ikke griper inn kan en akutt situasjon oppstå hvor de ansatte ville måtte benytte mer inngripende tiltak, som liggende holding.

4.3.3 Fare for skade på eiendom

Fare for skade på skolens eller privat eiendom vil også i mange tilfeller medføre at det benyttes fysisk tvang og makt overfor elever, som holdinger. Det blir pekt på at terskelen for å gripe inn med makt og tvang er høyere når det gjelder materiell skade, enn når det gjelder skade på eleven selv eller andre personer. Det blir også pekt på at terskelen for å gripe inn overfor materiell skade, er avhengig av om det går utover privat eiendom eller skolens. Flere ansatte peker på at de griper forttere inn dersom det er en elev/ansatt sine ting som er i fare for å bli ødelagt, enn om det er skolen sine ting.

I likhet med ordinær opplæring er det også ved tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger mange som opplever det som vanskelig å vurdere når de skal gripe inn overfor skade på eiendom, og terskelen for dette kan variere både innad på og mellom skolene. Samtidig fremstår det som at terskelen for å gripe inn overfor skade på eiendom er høyere i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger enn i ordinær opplæring. Flere skoleeiere og skoler viser til at de har hatt diskusjoner om hvor store materielle skader de skal tillate før man griper inn, og at det kan være vanskelig å fastsette grenser for dette. Hvor mange vinduer skal eleven få knuse før man griper inn? Hvor mange biler skal eleven ripe opp? En av de forsterkede avdelingene/tilrettelagte tilbudene viser til at de har høy terskel for å gripe inn ved skade på skolens eiendom, men at de griper inn ved skade på de ansattes private biler. Ved en annen skole blir det opplyst at de har kommet frem til at det er ok om en kladdebok rives i stykker, mens man vil gripe inn dersom en elev ødelegger en dyrere bok, typisk en lærebok med stiv perm. En tredje skole med tilrettelagt avdeling pekte på at de grep inn ved omfattende skade på skolens eiendom, som i eksempelet under.

Eksempel på situasjon:

En elev ved en tilrettelagt avdeling har ved flere anledninger revet radiatorer av veggen, uten at ansatte har opplevd at de har kunnet gripe inn overfor eleven. Etter drøftinger med vaktmester ble det besluttet at de ansatte skulle gripe inn og forhindre eleven fra å gjøre dette dersom han forsøkte igjen, da det kan skape store problemer for hele varmeanlegget på skolen dersom radiatorer fjernes fra veggen.

De ansatte ved et annet tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling peker på at skaden skal være *betydelig* før man griper inn for å stoppe en elev i å ødelegge inventar. Det er imidlertid ikke klart definert hva *betydelig* vil si, og at det kan være ulike grenser for dette fra person til person. Det blir av PPT i en av kommunene pekt på at det i psykisk helsevernlovgivningen er satt en tydeligere grense for hva som er akseptabel atferd og ikke, mens det innenfor skole ikke er gitt like klare føringer for hva som skal aksepteres og ikke med tanke på ødeleggelse av eiendom.

Ved en skole blir det også kommentert at terskelen for å gripe inn overfor skade på inventar vil avhenge av hvorvidt eleven er sammen med andre elever, da det å gjøre materiell skade kan bidra til å skremme andre elever og i noen tilfeller trigge utagering hos disse. I slike tilfeller vil man kanskje gripe inn tidligere enn dersom eleven er på et grupperom alene med ansatte. Det blir også vist til at terskelen kan avhenge av om eleven er på skolen eller på offentlig sted. Eksempelvis forteller en assistent ved et tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling at det er lavere terskel for å gripe inn overfor materiell skade dersom de befinner seg i en butikk eller på et offentlig sted. Det bemerkes at dette også handler om å verne eleven, da det å rasere eller ødelegge gjenstander ikke nødvendigvis oppleves godt for eleven selv, særlig ikke i offentligheten.

Ved flere tilrettelagte tilbud har man tatt forhåndsregler for å redusere skade på inventar, for eksempel ved at rommene til elevene er sparsommelig innredet, og at noen av gjenstandene sitter fast på gulv og vegger for å unngå faren ved at de kan bli kastet rundt.

4.4 Andre situasjoner der bruk av tvang og makt forekommer

Bruk av tvang og makt forekommer i tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger også i situasjoner der det ikke er snakk om akutt fare for skade. Det kan innebære bruk av tvang og makt for å ta en elev ut av en undervisningssituasjon. Bruken av tvang og makt kan også ha som intensjon å forhindre at situasjoner kan eskalere slik at akutte faresituasjoner oppstår, eksempelvis ved bruk av låste dører eller sikkerhetstiltak i forbindelse med transport. Tvang og makt forekommer også i situasjoner der intensjonen er å forhindre atferd som kan være krenkende for eleven selv.

Under beskrives disse ulike situasjonene der det benyttes tvang og makt overfor elever, men hvor hensikten ikke er å avverge en skade i en akutt situasjon.

4.4.1 Bruk av tvang og makt for å forflytte elever

Som i ordinær opplæring blir det ved tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger beskrevet situasjoner der ansatte vurderer at elever må føres ut av klasserommet fordi de forstyrrer andre elever og ødelegger for undervisning. Noen av de ansatte som er intervjuet tror at man fører eleven ut på et tidligere tidspunkt i tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling enn i ordinær undervisning. Dette kan ha sammenheng med at medelever kan være sårbare for støy og uro i klassen, og man ønsker å forhindre utagering også hos disse elevene. Det blir også vist til tilfeller der elever som har store deler av sin undervisning i særskilt tilrettelagte opplæringstilbud, men også har noen timer sammen med klassen, lager uro i klassen, og læreren uttrykker et ønske om at den voksne som er sammen med den aktuelle eleven sørger for at han eller hun forlater klasserommet. Det at elever gjør ting som personalet opplever som negativ eksponering av eleven selv, eller selvkrenkelse, kan også være en grunn for at personalet mener det er nødvendig å føre eleven ut av rommet/bort fra situasjonen. Situasjoner der man benytter tvang og makt for å hindre at elever krenker seg selv, er nærmere omtalt under avsnitt 4.4.4 nedenfor.

Måten elevene føres ut av klassen på blir i de fleste tilfeller beskrevet som håndledelse, noe de fleste ansatte ikke anser som tvang. Samtidig peker flere på at de opplever at det er en uklar grense for når håndledelse blir så tydelig at den er å regne som tvang. I ett intervju ble det for eksempel stilt spørsmål ved om det er tvang når en voksen går på hver side av eleven og holder lett i elevens arm. Eleven beveger seg selv, men det stilles spørsmål ved om han/hun egentlig har noe valg. Det blir også vist til at håndledelse i noen tilfeller ikke er tilstrekkelig for å få eleven ut av klasserommet, og at det kan oppstå situasjoner der man bærer elever ut. Dette skjer imidlertid sjelden med de større og fysisk sterkere elevene da de vil gjøre såpass mye mostand at å bære eleven ut ikke er et alternativ. Ved en barneskole viser de ansatte til at man tidligere hadde praksis for å bære en elev ut og sette vedkommende på et eget rom når eleven forstyrret de andre i klasserommet. Denne praksisen har skolen imidlertid gått bort ifra. Eleven får nå være tilstede i klasserommet selv om eleven bråker og forstyrrer de andre. Eleven har som oftest en egen pedagog tilstede i klasserommet som kan roe ned og hysje på eleven når han bråker.

Ved noen tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger blir det fortalt om elever som av og til legger seg ned på gulvet, og nekter å reise seg igjen. Noen ganger legger eleven seg ned midt i en døråpning, og blokkerer dermed muligheten til å gå forbi for både andre elever og voksne. I disse tilfellene blir det fortalt at de

ansatte løfter eleven bort fra stedet der eleven har lagt seg ned, dersom han eller hun ikke flytter seg selv etter oppfordring om det.

Det ble også vist til eksempler på situasjoner utenfor klasserommet hvor det blir grepet inn med tvang og makt for å forflytte en elev fra et sted til et annet. Dette kan eksempelvis være utagering som skjer i forbindelse med utflukter og aktiviteter som gjennomføres utenfor klasserommet eller utenfor skolens område. Assistenter og andre ansatte forteller at man griper inn på et tidligere tidspunkt når det skjer hendelser utenfor skolen enn dersom en lignende situasjon skjedde på skolen. Dette kan være fordi man på skolen ville hatt mer tid til å forsøke alternative strategier for å roe ned eleven, eller hatt anledning til å tilkalle andre ansatte for å hjelpe til. Det kan også være ut fra en vurdering av at det kan oppleves som stigmatiserende for en elev å utagere på et offentlig sted. Enkelte ansatte peker likevel på at det er viktig å gjennomføre aktiviteter som å ta buss eller gå på butikk da dette er viktige hverdagsmestringstiltak. De ansatte peker på at de ikke bør unngå å gjennomføre slike tiltak selv om det er en risiko for at man blir nødt til å bruke makt og tvang.

Eksempel på situasjon:

En elev ved en tilrettelagt avdeling er på et kjøpesenter sammen med en assistent, og inne på en butikk begynner eleven å utagere. Assistenten bruker fysisk tvang og makt for å fjerne eleven fra butikken og fra kjøpesenteret.

Det kan også hende at en elev eksempelvis kan sette seg ned og nekte å gå videre når skolen er på tur utenfor skolen. I slike situasjoner blir det av ansatte ved en tilrettelagt avdeling pekt på at man vil bruke alternative strategier og innfallsvinkler for å få eleven til å gå videre uten å måtte gripe inn fysisk. De ansatte tror at dette er noe de har tid og mulighet til på en helt annen måte enn i ordinær opplæring. Likevel kan det, ut fra et ressurs spørsmål, bli oppfattet som nødvendig å forflytte eleven ved bruk av fysisk makt, slik eksempelet under viser.

Eksempel på situasjon:

En elev ved en tilrettelagt avdeling på en barneskole nekter å gå om bord i en buss som skal ta eleven til skolen sammen med andre elever fra det særskilt tilrettelagte opplæringstilbudet. Eleven klamrer seg fast til stolpen på et vegskilt. De ansatte ved skolen velger til slutt å lirke fingrene til eleven løs fra stolpen og lede eleven inn i bussen med makt. De ansatte opplevde at det ikke var forsvarlig at de andre voksne dro med bussen med de andre elevene, mens en lærer eller to ble stående igjen på busstoppet med eleven.

Skolen har i ettertid diskutert hva man kunne gjort annerledes, for eksempel å være tydeligere overfor eleven om hva som skal skje i forkant eller vise bilder av hvor de skulle.

I overnevnte eksempel blir det vist til at personalet, både basert på kjennskap til eleven som ikke ville inn på bussen, og de andre elevene som allerede var inne i bussen, ikke vurderte det som forsvarlig å dele gruppen i to. De ville da ikke være tilstrekkelig med personale til å håndtere andre situasjoner som potensielt kunne komme til å oppstå, enten knyttet til eleven på busstoppet eller de andre elevene i bussen. Personalet, i dette tilfellet en spesialpedagog, forteller samtidig at det var en ubehagelig følelse å måtte tvinge løs elevens fingre fra stolpen, og det opplevdes som et overtramp mot eleven. Samtidig kan ikke personalet se hva de kunne gjort annerledes når situasjonen først oppstod.

4.4.2 Begrensing av elevers bevegelsesfrihet

Ved flere forsterkede avdelinger og spesialskoler fortelles det om at elevenes tilgang til ulike deler av skolen eller uteområdet begrenses ved å låse dører. Låsing av dører begrunnes av skolene som et preventivt tiltak for å avverge at situasjoner som kan bli farlige oppstår, som eksempelvis at elever stikker av fra skolen og løper ut i veien eller lignende. Mange av de ansatte opplever likevel at låsing av dører er en gråsone med tanke på hvilke tiltak skolen har lov til å gjennomføre.

I hvilken grad skoler låser dørene inn til og innad i forsterkede avdelinger varierer mellom skolene. Det blir pekt på at det kan være problematisk å låse dørene for alle elevene, ettersom de som ikke stikker av også blir møtt med låste dører. Ved en skole har elever med høyt funksjonsnivå derfor egne nøkler og kan

bevege seg fritt på skoleområdet, mens andre elever ikke har anledning til dette. Ved andre skoler er adgangen inn og ut av den forsterkede avdelingen låst for elevene og andre utenfra, mens andre skoler ikke benytter låste dører i det hele tatt ved sine tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger. En skole har i forbindelse med bygging av nytt skolebygg søkt om å få mulighet til å kunne låse alle dører ved tilrettelagt avdeling, slik at elevene ikke vil kunne komme ut av skolen uten nøkler. Det blir opplyst at dette også vil gjøre det mulig å låse elever inne alene eller sammen med ansatte i situasjoner der man ønsker å forhindre at farlige situasjoner oppstår.

I noen tilfeller er låsing av dører benyttet for å begrense adgangen til enkelte rom. Eksempelvis ble døren inn til kjøkkenet alltid låst for noen av elevene ved et tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling, både for å redusere fare knyttet til redskaper som finnes på kjøkkenet (kniver m.m.), men også fordi mat kan være en trigger for noen av elevene. For andre elever ved samme skole låste man ikke døren inn til kjøkkenet. Forskjellene i praksis på samme skole skyldes ifølge de ansatte hvilke elever som er på avdelingene, men også at ansatte kan ha ulik vurdering av faren knyttet til å gi elevene fri tilgang til for eksempel kjøkkenet.

Ved mange tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger har elevene egne arbeidsrom hvor de kan oppholde seg og har undervisning. Ved flere skoler er det vist til at disse har dører som kan låses slik at andre ikke kan komme inn til eleven, mens det er mulig for eleven å åpne døren fra innsiden. I situasjoner der elever utagerer på rommet sitt vil elever likevel kunne bli hindret fra å forlate rommet av de ansatte som stiller seg fysisk i veien for elevene. En skole forteller at de har gjort segregeringstiltak for to elever av hensyn til elevenes sikkerhet og sikkerheten til medelever, som medfører en viss grad av bevegelsesbegrensinger for elevene.

Eksempel på situasjon:

To elever på tilrettelagt avdeling ønsker å være venner, men kan fort havne i konflikt med hverandre og utagere, da den ene eleven ofte bruker fysisk makt overfor den andre. De ansatte har derfor valgt å begrense adgangen den ene eleven har til rommet til den andre eleven ved å låse døren fra utsiden slik at eleven ikke kommer inn. Døren er imidlertid mulig å åpne fra innsiden.

Noen skoler benytter i større grad fysisk plassering i rommet for å hindre elever i å gå inn eller ut av rom, fremfor å låse dører. Ansatte ved skoler forteller at de for eksempel kan stille seg i veien eller sette en fot i døren, for å hindre elevens adgang til et sted. Ved en skole forteller de ansatte om en elev ved tilrettelagt avdeling som vandrer mye rundt, og som kan bli forhindret fra å gå enkelte steder ved at ansatte stiller seg i veien eller på annen måte begrenser muligheten eleven har til å bevege seg fritt rundt på skolen. De ansatte peker på at det for slike elever kan være et dilemma hvorvidt man skal begrense eller hindre hvor eleven går ettersom det er vanskelig å vite hva som er elevens intensjon. Man kan for eksempel ikke med sikkerhet vite om eleven vil inn på kjøkkenet for å gjøre noe som kan skape en farlig situasjon. Det kan tenkes at eleven bare er sulten. Basert på skolens erfaring med hvilke problem som kan oppstå dersom eleven får gå på kjøkkenet når han eller hun vil, velger skolen likevel å hindre eleven fra å gå dit. I noen tilfeller tror ansatte at de ved å begrense elevens bevegelsesfrihet kan bidra til å skape utagerende situasjoner.

I intervjuene er det også vist til eksempler der formålet med å begrense elevenes bevegelsesfrihet har vært å sørge for at eleven er tilstede i undervisningen, slik eksemplet under illustrerer. Det er imidlertid mange av de som er intervjuet som ikke kjenner til eksempler på at tvang og makt benyttes for å få eleven til å være til stede i undervisningen.

Eksempel på situasjon:

En elev som sitter i rullestol ønsker ikke å være tilstede i undervisningen og forsøker til stadighet å komme seg ut av klasserommet. Ansatte ved skolen har ved flere anledninger satt på bremsen på elevens rullestol slik at eleven ikke kan skyve seg bort fra undervisningen. Eleven har selv ikke tilgang til bremsen og ingen mulighet til å ta den av. Skolen ble etter hvert usikker på om egen praksis var lovlig, og etter drøftinger med Fylkesmannen besluttet skolen å ikke lenger benytte bremsen mot elevens vilje. Skolen så etter alternative måter å håndtere situasjonen på. Ettersom eleven likte best å være ute, ble mye av undervisningen flyttet utendørs.

4.4.3 Bruk av tvang og makt i forbindelse med transport til og fra skole

Mange elever ved særskilt tilrettelagte opplæringstilbud/forsterkede avdelinger har vedtak om transport til og fra skolen i taxi. En del av elevene har også vedtak om ledsager i forbindelse med transport til og fra skolen. Transportsituasjonen blir trukket frem av ansatte ved tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger som en risikosituasjon hvor det kan oppstå farlige situasjoner, og hvor det til tider er behov for å benytte tvang og makt for å forebygge slike situasjoner. Dette begrunnes i at det er lite plass i en bil, og ofte flere elever som skal inn i samme bil. Noen elever motsetter seg også å bli spent fast med sikkerhetsbelte. En skole forteller at de benytter en sikkerhetskloss på sikkerhetsbeltet som ikke gjør det mulig for eleven å ta av seg sikkerhetsbeltet. Tiltaket er begrunnet i behovet for å beskytte sjåføren, da elever tidligere har gått til angrep på sjåføren, og for å forhindre at eleven prøver å komme seg ut av bilen mens bilen er i fart. Det er også vanlig å bruke barnesikring i taxiene slik at elevene ikke skal klare å åpne døren i fart.

Eksempel på situasjon:

En elev ved en tilrettelagt avdeling reiser seg i taxien midt ute på motorveien. Taxisjåføren må stoppe bilen og benytte fysisk makt for å få eleven til å sette seg ned igjen. Samme skole har også erfart at det har oppstått farlige situasjoner hvor taxisjåføren har stoppet og flyktet fra bilen fordi sjåføren har vært redd for å komme til skade.

Personell fra skolene vil ofte delta på taxi-turene som ledsager både for å forebygge at farlige situasjoner oppstår, og for å utøve tvang i form av å holde elever igjen om nødvendig. Ansatte peker på at personell som kjenner elevene godt kan bidra til å redusere utagering og behovet for tvangstiltak i forbindelse med transport.

I forbindelse med transport til og fra skolen kan det også oppstå situasjoner der tvang og makt blir benyttet for at elevene skal komme seg til eller fra skolen. I slike tilfeller forteller skolene at de forsøker alternative strategier for å få eleven til frivillig å gå inn i bilen, men at det i noen tilfeller til slutt likevel blir nødvendig å bruke tvang og makt.

Eksempel på situasjon:

En elev motsetter seg å gå inn i taxien som skal kjøre eleven hjem etter endt skoledag. Personalet forsøker ulike metoder og strategier for å overtale eleven, men etter flere timer uten hell beslutter personalet med godkjennelse fra ledelsen å benytte fysisk makt i form av å bære eleven inn i bilen slik at eleven kommer seg hjem, og de ansatte kan avslutte arbeidsdagen.

Ansatte ved en tilrettelagt avdeling på en videregående skole forteller at det kan oppstå basketak når de skal forsøke å få elever inn i bilen, da elevene ofte er store og fysisk sterke. Ved denne avdelingen er det ofte minimum to ansatte som ledsager en elev i bilen. De ansatte forteller at de er redde for at eleven stikker av dersom de ikke får eleven inn i bilen. Ansatte ved en annen skole, i dette tilfellet en barneskole, forteller at de i stedet for å benytte tvang og makt i slike situasjoner ringer elevens foreldre og ber de komme og hente eleven dersom eleven nekter å sette seg inn i taxien. Denne praksisen har skolen begynt med ut fra en vurdering av at de ikke kan tvinge eleven inn i bilen. Ansatte ved en skole forteller at de har opplevd at de ikke har kunnet gi eleven undervisning ved skolen fordi det ikke har vært mulig å frakte eleven til skolen i taxi.

4.4.4 Bruk av tvang og makt for å hindre at eleven krenker seg selv

Ved flere av skolene blir det fortalt at det kan være utfordrende å avgjøre hvordan man skal håndtere situasjoner som kan fremstå som krenkende for eleven selv. Dette kan være situasjoner hvor eleven utagerer foran medelever eller i det offentlige rom, eller på annen måte utsetter seg selv for eksponering som kan være negativ for eleven.

Eksempel på situasjon:

En elev begynner å kle av seg klærne sine i kantinen fremfor de andre elevene på skolen. De ansatte tvinger med seg eleven bort fra situasjonen for å unngå den negative eksponeringen og at eleven krenker seg selv.

I situasjonen som er beskrevet over, blir det kommentert at eleven lot seg føre ut av kantinen av de ansatte, og at det ikke var behov for å bruke fysisk makt. Imidlertid kommenterer de ansatte også at det er vanskelig å vite hvor grensen for hva som er tvang og makt går i spennet fra lett håndledning, via det å være to voksne som relativt bestemt fører eleven ut av rommet, og til situasjoner som åpenbart er bruk av fysisk tvang og makt.

Grising med avføring blir trukket frem som et annet eksempel hvor det kan være vanskelig å avgjøre om man skal gå inn med tvang. Dersom en elev har avføring på seg, skal man la eleven gå ut? Ved en videregående skole med tilrettelagt avdeling har de praksis for å ikke tvinge eleven til å vaske seg dersom eleven motsetter seg dette. I stedet venter de til eleven selv går med på å vaske seg, og passer på å ta hensyn til omgivelsene rundt i påvente av dette. Det kan for eksempel lokkes med at noe eleven liker veldig godt skal skje etter at eleven har vasket seg. Ved en annen skole forteller de at det forekommer at det benyttes tvang i forbindelse med dobesøk og skifte av bleie. Flere ansatte peker på at det i forbindelse med toalettbesøk kanskje burde være rom for å gripe inn på et tidligere tidspunkt enn når det er fare for liv og helse.

4.5 Tvang og makt for å gi helsetjenester og ivareta elevenes grunnleggende behov

Enkelte elever i tilrettelagte opplæringsstilbud/forsterkede avdelinger har behov for helsehjelp i løpet av skoledagen, og kan få fritak fra undervisning for å motta denne helsehjelpen. I noen tilfeller vil det benyttes tvang og makt for å gi denne helsehjelpen dersom eleven motsetter seg det. Flere av skolene viser til at de har ansatt sykepleiere, vernepleiere eller fysioterapeuter for å kunne gi helsehjelp i løpet av tiden eleven er på skolen, men også annet personale på skolene utfører oppgaver som omtales enten direkte som helsehjelp eller som aktiviteter som er nødvendige for å «gjøre eleven i stand til å motta opplæring». Sistnevnte kan for eksempel dreie seg om å sørge for at eleven får i seg mat og drikke. Det er i tilfellene som er beskrevet i intervju personale som er ansatt på skolen som utfører også disse oppgavene, ikke personale fra kommunal helse- og omsorgstjeneste. Under beskrives eksempler på situasjoner der skolene forteller at de har blitt nødt til å benytte tvang og makt for å gi elevene det som er vurdert å til å være nødvendig helsehjelp eller annen bistand for å dekke elevens grunnleggende behov.

Flere av skolene har elever som trenger hjelp til å få i seg mat og drikke. Et eksempel er elever som har behov for sondemating. I forbindelse med sondemating kan det være nødvendig å benytte ulike innretninger eller utstyr for å gi maten, og en skole forteller at de har hatt utfordringer med å få gitt eleven mat da eleven har motsatt seg å benytte disse hjelpemidlene, slik eksempelet under beskriver. Det er også vist til et eksempel fra en tilrettelagt avdeling på videregående skole der ansatte må holde kjeven til en elev på en bestemt måte for å få eleven til å drikke, selv om eleven ikke vil dette. Behovet for å bruke tvang for å få i eleven drikke ble i dette tilfellet avklart med elevens foreldre.

Eksempel på situasjon:

En elev må sitte i en annen stol enn vanlig i forbindelse med sondemating. Eleven ønsker ikke å sitte i stolen, og stritter imot når ansatte forsøker å få eleven til å sette seg i stolen. De ansatte har fått beskjed fra ernæringsfysiolog om at eleven bør benytte denne stolen ved sondemating av hensyn til fordøyelsen. For å få eleven til å sette seg i stolen må to ansatte løfte eleven opp og spenne eleven fast med belter. De ansatte på skolen opplever dette som problematisk. I samråd med elevens foreldre har skolen besluttet å forsøke alternative metoder som ikke innebærer tvang for å få eleven til å spise, men som medfører at stolen anbefalt fra ernæringsfysiologen ikke benyttes.

I et annet eksempel blir det vist til en elev med autisme som ikke liker overganger, og som eksempelvis ikke vil slutte å gjøre en aktivitet for å gå og spise. Overfor denne eleven ble det benyttet en løftesele for å løfte eleven opp og sette henne ned ved et annet bord for å spise. Dette var ifølge de ansatte helt nødvendig for at eleven skulle få i seg mat. Eleven hadde ulike reaksjoner på dette tiltaket. Noen ganger kunne hun se at selen ble tatt frem, og da selv gå frivillig bort til matbordet. Andre ganger måtte selen benyttes. Elevens reaksjon kunne også være ulik avhengig av hvilke ansatte som var tilstede. Ifølge de ansatte kunne det ha sammenheng med at eleven visste at enkelte ansatte sto på kravet om at eleven skulle forflyttes i selen dersom hun ikke frivillig gikk til spisebordet.

I forbindelse med å gi medisiner kan det også være behov for å benytte tvang. Ved en skole fortelles det eksempelvis om at en elev med epilepsi vil ha behov for medisiner ved anfall, og at dette innebærer en viss bruk av tvang og makt da eleven må få medisinen i munnen og gommene. For å klare å gi eleven medisinen må to ansatte hjelpe til. Skolen har ansatt en sykepleier som blir tilkalt for å gi medisinen dersom sykepleieren er på jobb. Hvis ikke er det andre ansatte som gir medisinen. Ved en annen skole har ansatte fått instruksjoner fra elevens lege om at eleven må tvinges på beina dersom eleven får en type anfall da dette vil bidra til at eleven kommer ut av anfallet. Skolen har fått beskrevet skriftlig fra lege hvorfor det er nødvendig og hvordan tiltaket skal gjennomføres.

Det blir også beskrevet andre former for tvang som begrunnes i medisinske årsaker, for eksempel at en elev med spasmer blir bundet fast i rullestolen for ikke å komme til skade eller falle ut av rullestolen. En fylkeskommunal PP-tjeneste peker på at noen elever trenger fysioterapi, og at en av de videregående skolene i fylket derfor har ansatt en fysioterapeut. Eleven ønsker ikke fysioterapi, men eleven har en sykdom som gjør at det er helt nødvendig at eleven får denne behandlingen. Derfor utfører skolen behandlingen, selv om eleven motsetter seg det.

4.6 Tvang overfor elever med vedtak om tvang etter helse- og omsorgstjenesteloven

En liten gruppe barn og unge har vedtak om tvang etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven. Dette gjelder barn og unge med psykisk utviklingshemming, og som mottar helse- og omsorgstjenester fra kommunen for eksempel i bolig eller i forbindelse med avlastningstiltak, eller i hjemmet. Generelt sett gjelder dette få elever i både grunnskole og videregående skole, og bare noen få av de intervjuede skolene har eller har hatt elever med slike vedtak på skolen. I disse tilfellene blir det vist til at det dreier seg om elever som bor i barnebolig eller annet kommunalt botilbud. Som beskrevet i kapittel 2 er det en svært begrenset adgang til å utøve tiltak etter slike vedtak på skolen. Under følger en beskrivelse av hvordan de skolene som har erfaring med elever med slike vedtak har håndtert dette.

Det fremgår av intervju at det er noe ulik tilnærming til elevene med kapittel 9-vedtak mellom skoler og kommuner. Ved noen skoler er man tydelige på at bare personell fra elevens bolig har lov til å utføre tiltak etter tvangsvedtaket. Ved andre skoler antydes det at man på skolen gjør det samme som tvangsvedtaket legger opp til i boligen, selv om man er i en skolesetting med personell ansatt ved skolen. Ved flere av de tilrettelagte avdelingene der det er gjennomført intervju er det blant annet ansatt helsepersonell, som i skoletiden har ansvar for å gjennomføre de tiltak som fremgår av elevens tvangsvedtak. En skoleeier bekrefter at det blir utøvd noe tvang ved skolene i samsvar med elevens kapittel 9-vedtak, uten at personell fra helse- og omsorgstjenesten er tilstede. Skolene viser til at de generelt sett samarbeider mye med boligen og helse- og omsorgstjenesten for å finne gode løsninger for disse elevene.

Enkelte av skolene problematiserer at de på skolen ikke har anledning til å utøve det som i boligen er lovlig tiltak. De ansatte viser blant annet til at de ikke umiddelbart kan gripe inn mot selvskading. Som vist til i kapittel 4.3.1 kan dette innebære å sitte og telle antall ganger eleven dunker hodet i veggen. Ansatte i skolen kjenner til at ansatte i elevens bolig har mulighet til å gripe inn på et mye tidligere tidspunkt enn de ansatte på skolen kan, dersom eleven har vedtak om at selvskadingen skal stoppes. Ved en annen skole vises det til at en elev hadde vedtak om at eleven når han eller hun var i boligen skulle føres på et eget rom ved visse tegn som indikerte utagering. Skolen var kjent med disse tegnene, men opplevde at de ikke hadde samme mulighet til å ta eleven ut for å forhindre at situasjonen eskalerte dersom eleven motsatte seg dette. Ansatte ved en skole forteller at de forsøker å samkjøre med boligen slik at det blir en felles måte å forholde seg til eleven på.

Noen skoler og skoleeiere viser til at de har hatt utfordringer med å gi elever den undervisningen de har krav på, blant annet fordi ansatte på skolen ikke kan gjennomføre tvang slik ansatte i boligen kan. For å forsøke å finne en løsning der eleven likevel kunne få undervisning, forsøkte en skole å gi undervisning i elevens bolig mens personale fra boligen var tilstede og gjennomførte tvangstiltakene ved behov. Dette var ifølge skolen en svært uhensiktsmessig løsning for å få gjennomført undervisningen, da det opplevdes problematisk både for den ansatte som ga undervisning, for de ansatte i boligen og eleven selv (se eksempelet under). Ved en av barneskolene i en annen kommune har man tidligere hatt en elev som hadde med seg personale fra bolig til skolen, og som ved behov iverksatte tiltak i samsvar med vedtak om bruk

av tvang etter helse- og omsorgstjenesteloven kapittel 9. Denne eleven var imidlertid bare på skolen rundt to timer per dag, og det blir vist til at dette nok var en årsak til at ordningen lot seg gjennomføre.

Eksempel på situasjon:

En skole har store utfordringer med å gjennomføre undervisning for en elev med vedtak etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven. Skolen forsøker som et prøveprosjekt å gi eleven undervisning i elevens bolig, hvor ansatte fra boligen er tilstede og kan iverksette tiltak i samsvar med tvangsvedtaket om nødvendig. Læreren som gjennomførte undervisningen for eleven opplevde situasjonen som veldig problematisk ettersom krav stilt i en undervisningssituasjon førte til utagering som resulterte i at andre personer gjennomførte tvangstiltak på eleven. For læreren ble det ubehagelig å være tilskuer til et basketak mellom eleven og personalet i boligen, som læreren hadde forårsaket gjennom å stille krav til eleven. Også for eleven var dette forvirrende ettersom eleven ble sint på læreren, men opplevde at det var andre som grep inn i situasjonen. Skolen har på bakgrunn av disse erfaringene sluttet å tilby undervisning i bolig.

Noen av de ansatte ved skolene som ble intervjuet har også erfaring fra å jobbe i bolig, og opplever at det er store forskjeller i måten man tilnærmer seg elevene på i skole og i bolig. En av de ansatte opplever at det er mye klarere rammer for hva som er lov og ikke i boligen. Enkelte opplever at de gjør noe ulovlig når de benytter tvang i situasjoner på skolen der de anser det som helt nødvendig, mens samme tvangsbruk ville vært lovlig i boligen. På en annen skole bemerker en vernepleier, som har erfaring fra å jobbe i bolig for psykisk utviklingshemmede, at hun opplever at det benyttes mer tvang på skolen enn i boligen. Dels gjelder dette situasjoner der vernepleieren mener at tvangsbruken ikke ville vært lovlig i boligen. Som eksempel vises det til enkelte situasjoner der man tar elever ut av klasserommet.

I intervju vises det også til at det i bolig er mye større grad av registrering og rapportering knyttet til bruk av tvang og makt enn det er i skolen. Det gjelder også tydelige krav til forebygging og til å forsøke alternative tiltak før man benytter de mest inngripende formene for tvang og makt. Ved en skole opplevde ansatte med erfaring fra bolig eller helsefaglig bakgrunn å være mer bevisste på rapportering og registrering av bruk av tvang og makt enn andre ansatte på skolen. Dette er ytterligere omtalt i kapittel 5.6.

5. Betraktninger om bruk av tvang og makt og behov for endringer i regelverket

5.1 Innledning

Mange av de intervjuede, både i casene og andre aktører som er intervjuet, har gjort seg noen tanker om hvorvidt det er behov for endringer i regelverket og til dels også hvilke endringer de eventuelt opplever at det er behov for. Disse betraktningene har gjerne sammenheng med hvilke erfaringer de har gjort seg, innspill og henvendelser de har fått om temaet, og hvilke dilemmaer de opplever å stå overfor når det gjelder bruk av tvang og makt.

De intervjuede fikk blant annet spørsmål om de ser behov for ytterligere hjemler for bruk av tvang og makt. Til dette svarer mange nei. Flere peker på at man bruker mindre tvang og makt i skolen enn hva man gjorde tidligere, og at dette har vært en positiv utvikling. Man ser en risiko for at det å få en hjemmel, kan øke bruken av tvang og makt, noe som ikke er ønskelig.

I stedet blir det pekt på et behov for å tydeliggjøre hva som er lov/ikke lov, hvilke situasjoner som gjør at nødretten gjelder og hvilke situasjoner som ikke kan begrunnes med nødrett/nødverge. Det blir også påpekt at mange av situasjonene som omtales som nødrett og nødverge, neppe ville stått seg i en domstolsbehandling av spørsmålet. Flere mener at bruken av tvang og makt burde omtales/reguleres i opplæringsloven, ikke nødvendigvis gjennom spesifikke hjemler som øker muligheten for lovlig bruk av tvang og makt, men mer for å øke bevisstheten innenfor skolesektoren. I tillegg viser flere til behov for rettssikkerhetsgarantier knyttet til bruk av tvang og makt overfor elever. Mange av de intervjuede peker også på at økt kompetanse og tilstrekkelig med ressurser er det man bør satse på, og at det å tillate mer bruk tvang og makt vil være å begynne i feil ende.

I noen helt få tilfeller ser imidlertid flere av de intervjuede et behov for å åpne for bruk av tvang og makt. Dette gjelder særlig i de tilfellene der elever har vedtak om tvang etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven.

De ovennevnte temaene og problemstillingene er behandlet nærmere i dette kapittelet.

5.2 Gråsoner og uklarerheter knyttet til hva som er lov eller ikke lov

De fleste av de intervjuede viser til en høy bevissthet om at det bare kan benyttes tvang og makt i de tilfellene det er fare for liv og helse, eller skade på person eller eiendom, og der man dermed kan vise til straffelovens bestemmelser om nødrett eller nødverge. Som nevnt i kapittel 3 og 4 synes det imidlertid å være ulike terskler for hvilke situasjoner som kategoriseres som farlige for liv og helse, og når man vurderer at faren for skade på personer eller eiendom er så stor at det er behov for å gripe inn. Flere av de intervjuede opplever betydelige gråsoner når det gjelder hva de har lov til, og på hvilket tidspunkt det er rett å gripe inn ved bruk av tvang og makt. Det blir uttrykt usikkerhet knyttet til hvorvidt situasjonene kan sies å være så akutte at de faller innenfor nødretten.

Særlig varierer det hvordan man håndterer situasjoner der det «brygger opp til» å bli fare for skade. Alle er for eksempel enige om at man må hindre en elev som sparker en annen elev fra å gjøre dette, men dersom en sint elev springer ut av klasserommet, og man erfaringsvis vet at eleven kan komme til å sparke medelever som eleven møter på vei ut, skal man da bruke makt for å hindre eleven fra å springe ut? Mange ansatte synes det er vanskelig å vite på hvilket tidspunkt man kan bruke tvang og makt, og hvor grensen går for når man har lov til å gripe fysisk inn med tvang og makt. Noen viser til at de griper inn i situasjoner på et tidlig tidspunkt for å unngå at situasjoner eskalerer og man dermed blir nødt til å gå inn med kraftigere virkemiddel. Det blir vist til at dette også er mer skånsomt for eleven. Ved andre skoler velger man konsekvent å avstå fra all fysisk maktbruk før det er en reell og akutt fare for liv og helse eller alvorlig skade. Representanter for et fylkesmannsembete peker på at de henvendelsene de får ikke alltid handler om fysisk tvang og makt brukt i akutte situasjoner for å beskytte liv og helse eller hindre alvorlig skade,

men mer for å avverge at man kommer dit at fare for liv og helse eller alvorlig skade oppstår. Flere av aktørene som er intervjuet erfarer også at tvang genererer mer utagering og mer tvang, og at det å gripe tidlig inn på denne måten ikke nødvendigvis har den intenderte virkningen.

Ved enkelte av skolene blir det vist til at man er klar over at en del av praksisen på skolen ikke er lovlig i henhold til lovverket, samtidig som den oppleves som helt nødvendig. Som nevnt i kapittel 4.3 oppstår det ved enkelte av skolene daglig situasjoner hvor man må gripe inn med fysisk makt. Ansatte på skolene opplever at tiltakene som blir iverksatt, også før man kan si at det er en nødrettssituasjon, forhindrer skader på elever og personell, og at eksisterende regelverk ikke passer for elevene som de jobber med.

At *nødrett* har blitt en paraplybetegnelse på et bredt spekter av situasjoner, også gjentakende situasjoner som utgjør et mønster, blir kritisert fra flere hold. Fra et fylkesmannsembete blir det kommentert at det blir vist til nødrett som hjemmel også når ansatte griper inn ved bruk av fysisk tvang og makt overfor samme elev flere ganger per uke. Fylkesmannen er usikker på om nødrett som begrunnelse for en slik gjentakende bruk av fysisk tvang og makt overfor enkeltelever ville stått seg i domstolene. Også et mobbeombud som er intervjuet mener at ansatte alltid vil kunne påberope seg nødverge eller nødrett, og si at det var snakk om en farlig situasjon, men at det reelt sett sjelden er det. Det blir påpekt at det å si at det var nødverge/nødrett også er en måte å rettferdiggjøre egen inngripen på, når det egentlig handler om at den ansatte ikke har nødvendig kompetanse til å forstå hva som forårsaker situasjonene og elevens reaksjonsmønstre.

Også Barneombudet mener det er behov for å avklare bruken av nødverge og nødrett i skolen. Dette er noe flesteparten av de intervjuede i skolene også er enige i. Flere peker på at det er mange gråsoner skolene manøvrerer seg gjennom uten å ha noe rammeverk som gir tydelige føringer for hva som er lov og ikke lov. Samtidig er det også enkelte av de intervjuede som synes at det nåværende hjemmelsgrunnlaget for bruk av tvang og makt er tilstrekkelig klart.

Et av fylkesmannsembetene kommenterer at det oppleves som vanskelig å skulle veilede skoler om hva som er en nødrett-/nødvergesituasjon. Saker Fylkesmannen skal vurdere i henhold til kapittel 9 A i opplæringsloven kan også være svært krevende i tilfeller der saken handler om at en elev opplever seg krenket av en som arbeider på skolen, i en situasjon der den ansatte har brukt fysisk tvang og makt overfor eleven. Den ansatte vil i slike situasjoner ofte påberope seg nødrett eller nødverge, men Fylkesmannen viser til at hvorvidt dette er korrekt er det bare en domstol som kan ta stilling til, da det handler om straffefrihet. Fylkesmannen har dermed ikke myndighet til å vurdere om den ansattes inngripen overfor eleven kommer inn under reglene om nødrett eller nødverge i straffeloven, blir det påpekt.

Representanter fra begge fylkesmannsembetene som er intervjuet har erfart at det er mye usikkerhet blant ansatte i skolen om hvordan man skal gripe inn i situasjoner, og hva som er lov og ikke. Problemstillingen er særlig aktuell i forbindelse med ansattes plikt i henhold til opplæringsloven § 9 A-4 til å gripe inn mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Usikkerheten, og redselen for å bli anmeldt av elevens foreldre eller anklaget for å ha krenket en elev, gjør at lærere til tider lar være å gripe inn i situasjoner der de burde ha gjort noe for å forhindre vold mot en elev.

5.3 Omtale og/eller regulering av bruk av tvang og makt i opplæringsloven

Som det går frem innledningsvis i dette kapittelet, er det i utgangspunktet få av de intervjuede som ønsker å øke adgangen til bruk av fysisk tvang og makt overfor elever, gjennom å etablere nye hjemler i opplæringsloven. Flere organisasjoner synes likevel det er problematisk at opplæringsloven ikke omtaler bruk av tvang og makt i det hele tatt. Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) peker på at de ansatte i skolen forholder seg til opplæringsloven, og at det derfor er problematisk at det ikke står noe i opplæringsloven om tvang og makt. NFU tror at manglende omtale i opplæringsloven fører til lav bevissthet om bruk av tvang og makt i skolen. De etterlyser derfor en bestemmelse i opplæringsloven som regulerer bruk av tvang og makt, med det hovedformål å bevisstgjøre de som jobber i skolen om hvilke regler som gjelder.

Enkelte skoleeiere mener også at det hadde vært til hjelp om bruk av tvang og makt hadde vært omtalt i opplæringsloven. Det blir pekt på at det ikke trenger å være en paragraf som gir rett til mer bruk av tvang

og makt, men heller en paragraf som omtaler og regulerer dette området. Dette vil gjøre det lettere for lærerne å finne informasjon om temaet, noe de ser for seg vil øke forståelsen deres. En skoleeier peker på at det ikke er tilstrekkelig å si at tvang og makt ikke er lov. Opplæringsloven bør også si noe om hva lærerne kan/skal gjøre, og hva som er deres rammer. Det blir pekt på at usikkerhet blant de voksne øker risikoen for at det oppstår situasjoner der barn utagerer.

5.4 Grenseoppgangen mellom helse og skole

Selv om det gjennom intervjuene generelt blir gitt uttrykk for at man ikke ønsker å åpne for mer bruk av lovlig tvang og makt i skolen, blir det av mange pekt på et behov for å sikre bedre samsvar mellom lovgivingen når det gjelder elever som har behov for helsetjenester i skoletiden, og elever som har vedtak etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven.

Som påpekt i kapittel 4, er det svært få elever ved skolene som har vedtak om bruk av tvang etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven, og ved flere av skolene kjenner verken ledelsen eller øvrige ansatte til noen elever dette er aktuelt for. Likevel oppleves dette til dels som en betydelig utfordring i de tilfeller skolen har elever med slikt vedtak. Som omtalt i kapittel 2.3 må tiltak som følger av vedtak om tvang etter kap. 9 i helse- og omsorgstjenesteloven gjennomføres av personell fra helse- og omsorgstjenesten og være et ledd i tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven. Utfordringen enkelte av skolene viser til består først og fremst i at det ikke oppleves som praktisk mulig å ha personell fra helse- og omsorgstjenesten til stede på skolen hele skoledagen til eleven, i tilfelle det blir behov for å bruke tvang overfor eleven. Det at et tiltak i henhold til vedtak om tvang etter kapittel 9 også kan gjennomføres på skolen i skoletiden, oppleves derfor kun som en teoretisk mulighet av flere.

Det at skolen i praksis ikke kan benytte samme tiltak som helse- og omsorgstjenesten, i tilsvarende situasjoner, mener flere er problematisk. Både ledelse og ansatte ved flere av skolene undrer seg over at vedtak om lovlig bruk av tvang i visse situasjoner skal opphøre når eleven ankommer skolen. Mange mener det burde vært et regelverk som sikret felles praksis i bolig og på skolen for elevene med kapittel 9-vedtak. Dette blir begrunnet ut fra at ulik håndtering på skole og i bolig kan bidra til uforutsigbarhet og utrygghet for sårbare barn og unge som ofte har behov for stabilitet og forutsigbarhet. Enkelte har trukket frem selvskading som en særlig vanskelig problematikk. For eksempel kan elever i bolig ha vedtak om at man skal gripe inn for å stanse selvskading på et tidlig tidspunkt. Mens de ansatte i en bolig kan gjøre dette, må ansatte i skolen avvente med å gripe inn til selvskadingen har nådd et nivå der det er fare for liv og helse (se kapittel 4.3.1 for eksempler på denne typen situasjoner).

Utfordringer knyttet til elever med kapittel 9-vedtak løser skolene på mange forskjellige måter. Som nevnt i kapittel 4.6 forekommer det at elever får opplæring i boligen, hvor det til enhver tid vil være personell fra helse- og omsorgstjenesten tilgjengelig. Samtidig viser skolen som har erfaring med dette at dette har vært en svært lite hensiktsmessig løsning både for eleven og de ansatte. Andre elever har hatt med seg personell fra boligen på skolen, som kan håndheve tvangsvedtaket dersom det blir nødvendig i løpet av skoledagen. Flere skoler peker imidlertid på at lovverket slik det er i dag skaper store praktiske utfordringer for skolene.

Det er noen av de intervjuede som forteller at man ser seg nødt til å benytte tiltak som følger av vedtak etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven på skolen, også uten at vedtaket formelt gjelder i skoletiden og på skolens område, og uten at det er personell fra kommunens helse- og omsorgstjeneste tilstede. Til dels er man fra skolens side tydelig på at det i slike tilfeller blir utøvd en form for tvang som det ikke er hjemmel for på skolen, men samtidig oppleves behovet for denne tvangsbruken å være godt dokumentert gjennom det at eleven har et vedtak om tvang etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven.

Det varierer i hvilken grad skoleledelse og ansatte er bevisste på at det må være personell fra helse- og omsorgstjenesten i kommunen som iverksetter tiltak med bakgrunn i kapittel 9-vedtak, eller om man mener at helsepersonell ansatt på skolen kan iverksette disse tiltakene. Ved flere skoler har man ansatt vernepleiere på skolen, og i enkelte tilfeller vises det til at disse har kompetanse til å håndheve tvangsvedtak. En fylkeskommunal skoleeier opplyser at noen elever har fått vedtak etter helse- og omsorgstjenesteloven der det har vært lagt opp til at skolen skal utøve tvang med bakgrunn i vedtaket. Disse vedtakene har skoleeier avvist med bakgrunn i at det ikke er anledning til å bruke tvang og makt i

skoletiden. Dette har handlet om elever som trenger å få mat via sonde, og der det er behov for å benytte en viss grad av tvang for at eleven skal få i seg mat. Det har ifølge skoleeier ikke latt seg gjøre å få personell fra kommunal helse- og omsorgstjeneste til å komme til den videregående skolen for å gjennomføre disse tiltakene. For å gjennomføre sondemating på skolen, ved bruk av skolens personell, har derfor skolen bedt om erklæring fra fastlege på at dette er nødvendig, i tillegg til samtykke fra foresatte. Det er helsepersonell ansatt på den aktuelle skolen.

Selv om det av flere oppleves som problematisk at skolen ikke kan gjennomføre de tiltak som følger av vedtak om tvang etter kapittel 9, er det også noen av intervjuobjektene som opplever at skolens begrensede adgang til bruk av tvang og makt bidrar til at skolen må tenke alternativer og jobbe mer forebyggende for å forhindre at situasjoner hvor tvang kan bli nødvendig oppstår. Ved én skole blir det også vist til at dette for enkelte elever i positiv forstand kan være et tydelig skille mellom bolig og skole, og at det kan være hensiktsmessig at tvangsvedtak ikke håndheves på skolen. Ansatte ved en særskilt tilrettelagt avdeling, som også har erfaring fra å jobbe i bolig, tror imidlertid ikke det vil føre til mer bruk av tvang dersom skolen også fikk hjemmel til å utøve tvangsvedtak etter helse- og omsorgstjenesteloven. Dette begrunner de i at kapittel 9-vedtakene har tydelige krav til forebygging og en trinnvis tilnærming som spesifiserer at de mest inngripende tiltakene skal være siste utvei. Det er også strenge krav til dokumentasjon av at man har prøvd andre tiltak før tvang blir utøvd. De ansatte tror også det hadde vært lettere å gi andre ansatte veiledning med utgangspunkt i et regelverk med tydelige krav, og at dagens situasjon fører til mer vilkårlige vurderinger avhengig av de ansattes kompetanse og erfaring.

Det blir i undersøkelsen også vist til at en del elever har behov for helse- og omsorgstjenester i skoletiden, uten at eleven nødvendigvis har et vedtak om tvang etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven. Det kan for eksempel dreie seg om medisiner, nødvendig fysioterapi eller ulike former for trening, eller sondemating. Flere peker på at det er snakk om ivaretagelse av grunnleggende behov, og at tiltakene er nødvendige for å gjøre eleven i stand til å ta imot opplæring. Det må derfor gjøres i skoletiden. En del av tiltakene er det vanlig at eleven motsetter seg/stritter imot, og en viss grad av fysisk tvang og makt blir derfor vurdert som nødvendig for å kunne gjennomføre tiltakene. Det blir av flere kommentert at skolens personale strengt tatt ikke har lov til å gjennomføre disse tiltakene ved bruk av fysisk tvang og makt, men at man i en del tilfeller ikke ser noen annen utvei fordi dette er viktig for å ivareta elevens grunnleggende behov.

De som er intervjuet har ikke nødvendigvis klare svar på hvordan de mener regelverket bør justeres for bedre å ivareta de problemstillingene som er beskrevet over. Enkelte viser imidlertid til at også skolens personell, eventuelt med spesifikke krav til kompetanse, bør kunne iverksette tiltak som følger av vedtak om tvang etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven. Andre mener at de kommunale helse- og omsorgstjenestene bør ansvarliggjøres i økt grad, og at personell bør være tilgjengelig dersom en elev har behov for helse- og omsorgstjenester i skoletiden. Under dette også tiltak som følger av kapittel 9-vedtak.

Noen skoleledere og skoleeiere stiller også spørsmål ved om skole er det riktige tilbudet for elever med behov for omfattende helsetjenester i skoletiden, og om det er realistisk å forvente at elevene skal kunne være i et opplæringsløp med de utfordringer elevene har. Det stiller høye krav til kompetanse og ressurser ved skolene, som de ofte ikke har rammer til å innfri. En fylkeskommunal skoleeier kommenterer at det til tider kan se ut som elevens rett til videregående skole blir en «hvilepute» for de kommunale tjenestene. I inntil fem år er det fylkeskommunen som skal sørge for et forsvarlig tilbud til eleven, og kommunene oppleves å være lite villige til å bidra i tilfeller der eleven også trenger helsetjenester i løpet av skoledagen.

5.5 Barnets beste

Barnekonvensjonen artikkel 3 legger til grunn at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som omhandler barn. PP-tjenesten i en kommune savner en presisering i opplæringsloven av hva som ligger i det at ansatte på skolene skal ivareta barnets beste, særlig med tanke på situasjoner der man av hensyn til barnet mener det er hensiktsmessig å gripe inn med en viss grad av tvang og makt, men uten at det er en nødvergesituasjon. Det blir pekt på at «barnets beste» har mange dimensjoner, og at hensynet til barnets beste i enkelte tilfeller kan være en hjemmel for å bruke tvang. De opplever det som problematisk at det ofte blir en diskusjon om hva som er nødverge/nødrett og ikke, i stedet for at skolene til enhver tid tenker og gjør det som er til barnets beste. De peker på at ansatte noen ganger har en plikt

til å gripe inn, også ved bruk av tvang og makt, i henhold til hensynet til barnets beste. Dette kan for eksempel gjelde situasjoner der eleven står i fare for selvkremlse (som nevnt i kap. 4.4.4). Større tydeliggjoring av hva som er barnets beste kan lovliggjore en del hensiktsmessige tiltak som ikke er direkte noddrett, blir det påpekt. Å gjore tiltak til det beste for barnet ville kanskje gi en begrunnelse for eksempel for å stoppe et barn på seks år fra å løpe hjem, også uten at det er umiddelbar fare for liv og helse.

Det blir også vist til at det kan være tilfeller der skolen bør bruke mild tvang overfor elever som har en utpreget innagerende atferd for å la barnet øve seg på å delta i fellesskapet. I intervju med den aktuelle PP-tjenesten blir det pekt på at elever som innagerer er en mye større gruppe enn de som utagerer. I denne gruppen pekes det på at man ser en betydelig risiko for at det i løpet av skoleløpet, gjerne rundt ungdomsskolen, oppstår problemer med skolevegring. Representantene fra PPT mener at man burde ha jobbet mer forebyggende med denne gruppen, men fordi disse elevene ikke gjør noe særlig ut av seg, lar man de være i større grad enn man kan tillate seg med utagerende elever. Det blir vist at et forebyggende tiltak de første skoleårene kunne vært å benytte en forsiktig form for tvang når elevene vil trekke seg ut av alle sosiale situasjoner og fellesskap på skolen. Det blir vist til at dette, gjort på den riktige måten, kunne vært til barnets beste selv om barnet selv vegrer seg og føler psykisk ubehag ved å måtte være i disse situasjonene. Alternativet er at eleven slipper alle sosiale situasjoner, og unngår deltakelse i alle fellesskap, og at dette etter hvert leder til store psykiske helseutfordringer, skolevegring og frafall. Skolene uttrykker til dels usikkerhet rundt i hvilken grad de kan tvinge elever til å delta i aktiviteter som elevene selv vegrer seg mot. Samtidig blir det pekt på at det ikke er alltid denne problemstillingen tas opp i det hele tatt, da dette ofte er stille elever som ikke gjør så mye ut av seg. Dermed er det en tendens til at skolene i for stor grad lar elever som ønsker å være utenfor få lov til å være utenfor.

Flere av de intervjuede, blant annet representanter for en PP-tjeneste, peker på faren for ansvarsfraskrivelse når det er utydelig hva som er lov/ikke lov til å gjøre. Det blir pekt på at det er bra at regelverket i dag er strengt, men erfaringen er at en del opplever at det er for strengt til at man klarer å ivareta barnets beste. Noen ansatte tør ikke å gripe inn i situasjoner fordi de er redd for å bryte loven. Dersom man følger opplæringsloven fullt ut, er det rom for en del ansvarsfraskrivelse, blir det kommentert.

Et fylkesmannsembete mener at det kan være behov for å definere ytterligere hva som ligger i det omsorgsansvaret skolen har for elevene. Videre peker en av de intervjuede spesialpedagogene på en skole på at det å gå inn og fysisk holde en elev ikke nødvendigvis er tvang og makt som trenger en hjemmel, men også kan dreie seg om å sette noen trygge rammer for eleven. Det blir understreket at dette forutsetter at man vet hva man gjør og at det blir gjort for å skape trygghet for eleven som er ute av seg i situasjonen.

5.6 Rettssikkerhetsgarantier

Det blir av flere pekt på viktigheten av rettssikkerhetsgarantier knyttet til bruk av tvang og makt. Ettersom det benyttes en del tvang og makt i dag som ikke kan grunngis med noddrett, blir det gitt uttrykk for en opplevelse av at bruken av tvang og makt i mange tilfeller er vilkårlig.

Det er også til dels lite dokumentasjon av den bruken av makt og tvang som forekommer. Flere av de intervjuede mener derfor at det er behov for å innføre tilsvarende prosedyrekrav som de man finner i kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven. Særlig blir følgende paragrafer fra helse- og omsorgstjenesteloven trukket frem: *krav til forebygging* (§ 9-4), *krav til gjennomføring og evaluering* (§ 9-9), og *plikt til å føre journal* (§ 9-10). Det blir pekt på at man med sterkere formalkrav knyttet til tiltak som involverer bruk av tvang og makt, vil ha bedre mulighet til å kontrollere bruken.

Det blir videre pekt på at dersom det gis tilsvarende rettssikkerhetsgarantier i opplæringsloven som i kap. 9 i helse- og omsorgstjenesteloven, ville det også medført strengere krav til både kompetanse og personell.

5.6.1 Dokumentasjon og rapportering av bruken av tvang og makt

Når det gjelder hvorvidt hendelser der tvang eller makt er tatt i bruk dokumenteres og rapporteres, viser kunnskapsinnhentingene at dette varierer i stor grad mellom skoler, mellom avdelinger på skoler, og mellom ansatte ved skolene. Mange av de intervjuede peker på viktigheten av tydelige krav til dokumentasjon og rapportering av bruken av tvang og makt overfor elever.

På flere skoler vises det til at man ikke har noe system for dokumentasjon av bruk av tvang og makt ut over bruk av skolens generelle avvikssystem. Ved noen særskilt tilrettelagte opplæringstilbud vises det imidlertid til at det benyttes egne registreringsskjema for å dokumentere bruk av tvang og makt. Mange av de intervjuede som ikke har registreringsordninger ut over avvikssystemet, mener at ansatte ved de tilrettelagte tilbudene/forsterkede avdelingene oftere skriver avviksmeldinger enn de ansatte i ordinær skole. Samtidig kan tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger ha høyere terskel for hva som rapporteres ettersom hyppige hendelser etter hvert kan oppleves som «dagligdagse», og derav noe man ikke nødvendigvis rapporterer hver gang det skjer. Det er for eksempel en del ansatte som påpeker at de kun skriver avviksmelding eller på annet vis rapporterer om situasjoner der det er helt åpenbar bruk av tvang eller makt. For de fleste er det for eksempel tydelig at skademelding skal skrives ved slag og skade på ansatte, og da vil det også fremgå i hvilken grad tvang og makt ble benyttet overfor eleven. Det antydes samtidig at man i langt mindre grad skriver avviksmeldinger eller lignende i forbindelse med hendelser som skjer relativt ofte; eksempelvis elever som ikke vil inn i taxi, som ikke vil på do eller som forsøker å stikke av. Det påpekes at det ikke blir satt av tid i arbeidstiden til slik rapportering, og at ikke alle skolene har et godt system for å følge opp rapporterte avvik.

Noen av de ansatte vi intervjuet har også erfaring fra å jobbe i bolig for psykisk utviklingshemmede, og opplever at det er mye større grad av registrering og dokumentering knyttet til bruk av tvang og makt i bolig enn det er i skolen. Det er flere som peker på at det er en tendens at de som tidligere har jobbet i helsevesenet typisk er de som melder flest avvik. Skoleeierne ser generelt stor variasjon mellom skolene for hvor hyppig avvik blir meldt, og at rutinene for å bruke avvikssystemet er bedre på skoler med tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger enn ved andre skoler. Ved flere av skolene har både ledelse og ansatte inntrykk av at det er en betydelig underrapportering knyttet til situasjoner der det er benyttet tvang og makt overfor elever.

5.6.2 Evaluering av bruken av tvang og makt

Mange av de intervjuede peker også på viktigheten av å reflektere rundt hendelser, slik at man kan finne ut av og være bevisst på hva som trigger eleven. Dette kan bidra til at man unngår tilsvarende hendelser fremover. Noen skoler har rutiner for å evaluere eller «debriefe» i etterkant av situasjoner slik at hendelsene blir gjennomgått, og det blir drøftet hva som kunne vært gjort annerledes. Ikke alle skolene har slike rutiner, men flere forteller at de har praksis for å «debriefe» sammen med kollegaer. Det blir samtidig av flere vist til at tiden ikke alltid strekker til for å gjennomgå og evaluere alle situasjoner der man har brukt tvang og makt overfor elever. De mest alvorlige situasjonene, som fra ansattes side oppleves som mest dramatiske, er ifølge intervjuene de som oftest blir gjennomgått og drøftet for eksempel i et møte. Et av de intervjuede fylkesmannsembetene peker på at det også i et internkontrollperspektiv er viktig å analysere episodene.

5.7 Viktigheten av tilstrekkelig kompetanse og ressurser

Det er flere som peker på at ulike yrkesgrupper i skolen håndterer krevende situasjoner på forskjellige måter, mens andre i mindre grad opplever at yrkesbakgrunn påvirker håndteringen. Ved flere av de tilrettelagte tilbudene/forsterkede avdelingene gis det inntrykk av at det er liten forskjell mellom hvordan de ulike yrkesgruppene håndterer situasjoner der det er, eller potensielt kan bli, behov for å benytte tvang og makt. Det blir i disse tilfellene vist til at erfaring og personlig egnethet kan være vel så viktig som den formelle kompetansen de ansatte har. Det blir videre påpekt at det ofte er de som opplever utageringer hyppigst som har den beste kompetansen på hvordan de skal både forebygge, avvente og håndtere situasjonene. Det blir antydnet at ansatte med mindre erfaring har en tendens til raskere å ty til tiltak som innebærer bruk av tvang og makt, for eksempel å holde eleven. Det blir også pekt på at dette varierer fra person til person. Uavhengig av utdanning og erfaring vil ulike personer kunne oppleve og vurdere risiko på ulike måter.

Selv om erfaring og personlig egnethet spiller en stor rolle, er det også mange som viser til at formalkompetanse er svært viktig. Den teoretiske ballasten som for eksempel spesialpedagoger har, blir av mange opplevd å gi en bedre forståelse for situasjonene man står oppe i, og bidra til at man har et større spekter av virkemidler og verktøy som kan benyttes for å håndtere en situasjon som er i ferd med å

eskalere. Flere peker på at det er problematisk at det ofte brukes ufaglærte assistenter til å følge opp de elevene som er mest sårbare og utfordrende.

Å bygge nødvendig kompetanse blir vist til som særlig viktig i mindre kommuner og ved nærskolene. En skoleeier kommenterer at nærskolene generelt er dårligere rigget for å håndtere elever med utagerende atferd på en god måte, og at de ansatte ikke har like mye spesialkompetanse som ved de tilrettelagte tilbudene/forsterkede avdelingene. Denne utfordringen består dels i at det er et lite kompetansemiljø på nærskolene når det gjelder elever med spesielle behov. For eksempel kan det være snakk om én spesialpedagog og én assistent som arbeider med en elev som har et særskilt tilrettelagt opplæringstilbud på skolen. Fordi det på nærskolene er få elever med behov for en særskilt tilrettelagt opplæring, er det også færre episoder knyttet til for eksempel alvorlig utagering. Dette gjør ifølge skoleeier at de ansatte har mindre praktisk trening i å håndtere slike situasjoner, noe som også påvirker kompetansen negativt.

Mange av de som er intervjuet viser til at muligheten til å forebygge, komme tidlig inn i situasjoner og håndtere akutte situasjoner på en god måte, er avhengig av at man har tilstrekkelig med kompetanse og ressurser tilgjengelig ved skolene. Det vises særlig til behov for å ha flere ansatte å spille på, og å ikke stå alene i vanskelige situasjoner. Også i tilrettelagte tilbud/forsterket avdeling blir det gitt uttrykk for at tilstrekkelig antall personale er en nøkkelfaktor for å kunne arbeide systematisk og forebyggende. Det vises blant annet til at det i situasjoner med kjent risiko for at utagerende atferd kan oppstå, som eksempelvis ulike turer eller taxiturer mellom hjem og skole, er viktig at man har nok ressurser til å forebygge og håndtere eventuelle situasjoner som oppstår.

Flere av de som er intervjuet peker også på at man i ordinær opplæring ofte ikke har nok ressurser og ansatte til å håndtere elever med utfordrende atferd. Skoleeier i en av kommunene opplyser at de alvorligste sakene der rektor ber om hjelp, hovedsakelig omhandler elever som ikke har kjente diagnoser, men som av forskjellige grunner går gjennom en vanskelig periode i livet. Disse elevene har som oftest ikke spesialundervisning eller annet apparat rundt seg. Det blir pekt på at man har en struktur rundt elever med omfattende rett til spesialundervisning som mangler for enkeltelever som har en utfordrende atferd i en periode. Det blir også pekt på at man i ordinær undervisning ikke har like mye tid og rom til å skjerme elever som er sårbare, som man kanskje kan ha mulighet til i tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling. For en lærer som er alene med 20-30 elever er det ikke like enkelt å være fleksibel og følge opp enkeltelever med særskilte utfordringer.

Samtidig er det andre, som Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU), som ser en økt risiko for at det ved såkalte tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger blir lukkede miljøer som får «leve sitt eget liv» og utvikle sin egen kultur for hvordan de jobber med elevene. Det blir i denne sammenheng understreket at tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger bør være åpne og eksponeres for resten av skolen, slik at praksisen er gjennomslukt.

Enkelte trekker også frem viktigheten av å ansette personell med ulik faglig bakgrunn på skolene. Hvilke yrkesgrupper som er ansatt ved skolene varierer fra skole til skole. Enkelte viser til at ansatte med bakgrunn fra helsesektoren eller barnevernet har en større kompetanse og forståelse for dilemmaer knyttet til bruk av tvang og makt enn pedagoger har. Flere skoleeiere, representanter fra PPT og interesseorganisasjoner mener at problemstillinger knyttet til makt og tvang i større grad burde omtales i lærerutdanningen for å øke pedagogenes kompetanse på dette området.

5.7.1 Kompetanse om forebygging

En PP-tjeneste viser til at bruk av tvang og makt handler mye om at skolen mangler kunnskap om den enkelte elev og eleven sitt reaksjonsmønster. Bredere kompetanse hos de ansatte, i tillegg til god kjennskap til barnets reaksjonsmønster, gir større mulighet til å møte situasjoner som måtte oppstå på en god måte og forhindre at makt og tvang blir benyttet. Mange viser til at økt kompetanse om blant annet kommunikasjon, relasjoner, ulike atferdsmønstre og diagnoser, kan bidra til å forebygge at situasjoner eskaleres og gi andre verktøy for å løse situasjonene enn å bruke tvang og makt.

En av de intervjuede som har en ombudsrolle, viser i den forbindelse til et konkret eksempel: I den individuelle opplæringsplanen til en elev med sinnemestringsproblemer, og som taklet skifte av lærings-situasjoner dårlig, stod det at dersom eleven ikke var villig til å skifte klasserom, skulle det være to voksne til stede for å kunne bære eleven ut. Det blir fra den intervjuede sin side stilt spørsmål ved hva skolen har

gjort av forebyggende tiltak før dette tiltaket settes i verk. Hva har personalet for eksempel gjort i de siste ti minuttene før friminuttet til å forberede eleven på overgangen, når de vet at overgangene kan være kritiske.

Eksemplet under viser hvordan en videregående skole har arbeidet systematisk med kompetanseheving og strategier for å redusere forekomsten av situasjoner der det kan være behov for å bruke tvang og makt overfor elever.

Eksempel på systematisk arbeid for å forebygge utagerende atferd:

Ved en tilrettelagt avdeling ved en videregående skole blir det vist til betydelig reduksjon i bruken av tvang og makt overfor elevene i løpet av de senere årene. Samtidig opplyses det at elevgruppen ved det særskilt tilrettelagte tilbudet ved skolen heller har blitt mer krevende enn mindre krevende i samme periode. Det presiseres fra skolens ledelse at hvorvidt man klarer å unngå situasjoner der man ser seg nødt til å bruke tvang og makt overfor eleven handler om kompetanse og tilnærming, ikke om elevgruppen. Skolen har de siste årene gjennomført omfattende kompetansehevede tiltak overfor personalet på den forsterkede avdelingen, blant annet gjennom å hente inn ekstern spesialkompetanse som har observert og veiledet de ansatte. Kompetansehevingen er gjort i samarbeid med skoleeier.

Ved skolen har de eksempelvis jobbet med å lage et «terreng» som passer for eleven, og ikke forsøke å tilpasse eleven til «terreng». Skolen har også rettet mye mer fokus mot elevens rett til medbestemmelse. Videre blir det trukket frem en rekke tiltak og teknikker de ansatte har for å unngå utagerende situasjoner. Det kan være kortere timer, belønningssystem, skifte av personale, avledning, skaffe seg mer rom, og lignende. Det blir også vist til stor grad av fleksibilitet i skoledagen til den enkelte elev, og at personalet ofte bruker svært lang tid for å løse situasjoner uten at situasjonene eskalerer. Gjennom måten de nå jobber på, blir det opplyst at det svært sjelden forekommer at elever kommer inn i det som omtales som «rød sone», der det kan bli behov for å gripe inn ved bruk av fysisk tvang og makt.

Flere av de som er intervjuet poengterer også at for å begrense bruken av tvang og makt må de ansatte i skolene forstå hvorfor utageringen skjer. Ved en barneskole forteller en vernepleier at hun opplevde at det ble benyttet mye tvang og makt i form av holding overfor en elev i tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling som utagerte ofte. En del av bruken opplevde hun som unødvendig. Hun så også at eleven ble veldig frustrert over å bli holdt av de voksne. Som en alternativ tilnærming lot de eleven utagere i et rom hvor de ansatte hadde fjernet en del inventar og skrudd fast pulter og lignende slik at eleven ikke kunne kaste ting i rommet. De tre ansatte som var tilstede lot så eleven utagere i rommet uten at de grep inn. Eleven utagerte i form av at eleven blant annet kledde av seg, tisset på gulvet, og knuste en lampe. Til slutt sa eleven unnskyld, og ryddet opp etter seg. Etter hendelsen har ikke eleven utagert og bruken av holding overfor eleven har opphørt. Vernepleieren understreker at det er viktig å skjønne hvorfor noen utagerer, og at noen kan utagere bare for å få oppmerksomhet fra de voksne.

Representanter for en PP-tjeneste viser i intervju til at når de får meldinger om at en elev er lagt i bakken av ansatte på skolen, så handler dette ofte både om manglende kunnskap om eleven, og manglende kunnskap om forebygging. Fra skolens side er handlingen ofte begrunnet med at det ikke var noe annet de kunne gjøre. Representantene for PP-tjenesten peker på at denne typen situasjoner etter deres erfaring forekommer oftere i ordinær skole enn i de tilrettelagte tilbudene/forsterkede avdelingene. Dette fordi denne typen situasjoner oppstår sjeldnere i ordinær opplæring, og fordi det der generelt sett er mindre fokus på forebygging. Kompetansen blant personalet er ifølge representantene for PP-tjenesten også lavere når det gjelder elever med spesielle behov, og situasjoner eskalerer derfor raskere til «rød sone». I tillegg står lærerne ofte alene foran en klasse når en situasjon oppstår i ordinær skole, uten andre ansatte å spille på for å håndtere situasjonen.

5.7.2 Kompetanse i håndtering av utagerende situasjoner

Som nevnt i kap. 3.2.2 har enkelte skoler fått kursing og kompetansehevingstiltak innen forebygging og håndtering av situasjoner med utagerende atferd. Denne typen kurs fokuserer som regel både på det forebyggende arbeidet med tanke på samhandling, risikovurderinger av elevens atferd og miljø, og posisjonering for å dempe konflikter. Kursene inneholder også opplæring i teknikker for å håndtere elever dersom farlige situasjoner oppstår, eksempelvis ulike typer måter å holde elever på, som stående, sittende

og liggende holdegrep. Det blir vist til at disse teknikkene er ment å være så skånsomme som mulig for eleven.

De ansatte som har gått på slike kurs, i hovedsak ansatte ved tilrettelagte tilbud/forsterkede avdelinger, opplever at det har bidratt til at de håndterer krevende situasjoner på en bedre og mer skånsom måte for elevene, og at kompetansen har bidratt til å redusere bruken av tvang og makt fremfor å øke den. Noen av de ansatte i ordinær skole som ikke har hatt denne type kursing har etterlyst dette, og tror de ville følt seg tryggere dersom de hadde lært denne typen teknikker.

Flere skoler og andre intervjuede aktører viser imidlertid til at de ikke ønsker slike kurs. De mener at kursene kan bidra til å øke bruken av tvang og makt ved å senke terskelen for å ty til holding fremfor å finne andre måter å håndtere situasjonen pedagogisk på. Det blir vist til at Arbeidstilsynet i enkelte tilfeller har pålagt skoleeiere å gjennomføre kurs i håndtering av voldelig atferd på bakgrunn av tilsyn rettet mot arbeidsforholdene ved skolen. Dette blir av mange ansett som svært uheldig da det bidrar til å flytte fokus fra det forebyggende arbeidet og relasjonen til elevene, til håndteringen av den utagerende atferden. Det blir pekt på at lærere og andre ansatte i skolen står i en situasjon der de skal ha en relasjon til elevene i etterkant av krevende hendelser, og at det å gi de ansatte verktøy til å håndtere elevene ved f.eks. holdinger er svært uheldig. Det blir av disse aktørene påpekt at man begynner i feil ende av problemet dersom fokuset på å håndtere atferden overskygger behovet for å forstå elevens reaksjonsmønster og bygge en god relasjon og et godt læringsmiljø.

5.8 Ivaretagelse av de ansatte

Flere av de som er intervjuet peker på at mange ansatte i skolene står i krevende arbeidsforhold med elever med mye utagering og aggressiv atferd. Ved en skole blir det vist til at hovedverneombudet i en sak gikk så langt som å bestemme at ingen ansatte fikk lov til å jobbe med en spesifikk elev med svært utagerende og voldelig atferd ved et tilrettelagt tilbud/forsterket avdeling. Skolen ble pålagt å sørge for tryggere arbeidsforhold for de ansatte, og frem til dette var på plass ble den aktuelle eleven nektet å komme på skolen. En skoleeier forteller også om et tilfelle der hovedverneombud hadde vurdert å stenge en skole på grunn av de ansattes arbeidsforhold. En skoleeier opplever det som krevende å ivare både elevens rettigheter jf. opplæringsloven og ansvaret som arbeidsgiver, særlig i tilfeller med elever som har svært utagerende oppførsel.

Utdanningsforbundet viser til at vold og trusler mot lærere i skolen er et økende problem. De mener det er uheldig dersom dette skal løses ved at de ansatte skal få videre adgang til å bruke tvang og makt overfor elever. I stedet peker Utdanningsforbundet på viktigheten av at reglene i arbeidsmiljøloven og forskrifter blir fulgt, blant annet krav om å kartlegge risiko for at de ansatte kan bli utsatt for vold og trusler, krav om informasjon, opplæring, tiltak og oppfølging av arbeidstakere. Det vises til eksempler på at lærere som har blitt angrepet fysisk av elever, noen ganger ikke har fått informasjon om særlige forhold ved eleven fra rektor på grunn av usikkerhet knyttet til reglene om taushetsplikt.

Samtidig blir det fra en PP-tjenesten i en kommune pekt på at mange skoler har et bedre system for å ivareta ansatte enn elever i etterkant av episoder som har vært farlige. Ved flere av de intervjuede skolene opplever de ansatte at det er tydelige føringer for når de skal rapportere avvik i etterkant av situasjoner som har medført trusler eller utøvelse av vold og skade mot ansatte, eller skade på inventar. Som omtalt i kapittel 5.6.1 er det ikke alltid like klare føringer for rapportering av bruken av tvang og makt overfor elever. PP-tjenester har erfart at elever innen ordinær opplæring i noen tilfeller har blitt sendt hjem i etterkant av slike hendelser, uten at foreldre får beskjed om hva som har hendt. Flere av de intervjuede erfarer at skolene ikke har noen handlingsplan for hvordan man skal ta vare på de involverte – både ansatte og elever – i etterkant av hendelser.

6. Oppsummering av hovedfunn

6.1 Innledning

I dette kapittelet oppsummerer vi det vi anser å være hovedfunnene i kunnskapsinnhenting. Først oppsummeres typesituasjoner der kunnskapsinnhenting har vist at bruk av tvang og makt forekommer, og hyppigheten av disse tilfellene. I omtalen av typesituasjoner knytter vi disse opp mot kasusene som er utviklet av Storvik (2018), og som er omtalt i kapittel 2.4. Deretter oppsummeres de intervjuedes synspunkter knyttet til behov for endringer i regelverket og krav til forebygging, ressurser, rapportering og evaluering. Selv om det er en del variasjoner mellom skolene, særlig mellom den ordinære opplæringen og opplæring i tilrettelagte opplæringstilbud/forsterkede avdelinger, går hovedfunnene stort sett på tvers av dette skillet.

6.2 Typesituasjoner og hyppighet

Det er, på skolene der det er gjennomført intervjuer, i all hovedsak høy bevissthet om at tvang og makt ikke skal benyttes i andre tilfeller enn der det er fare for liv og helse eller skade på person eller eiendom. Det kan se ut til at denne bevisstheten er særlig høy blant ansatte i tilrettelagte opplæringstilbud/forsterkede avdelinger.²³ Samtidig går det frem at det også benyttes en del tvang og makt som ikke åpenbart faller inn under situasjoner der det er akutt fare for liv og helse eller skade på person eller eiendom.

Følgende typesituasjoner peker seg ut:

- Det er først og fremst bruk av tvang og makt i forbindelse med *akutte situasjoner* der de ansatte opplever at det er fare for at eleven skader seg selv, andre eller utøver stor skade på skolens eller privat eiendom. Disse tilfellene korresponderer med Storviks kasus 5-8. Slike akutte situasjoner oppstår hyppigere ved tilrettelagte opplæringstilbud/forsterkede avdelinger enn i ordinær opplæring.
- Nødrett og nødverge er den begrunnelsen som hyppigst blir brukt om de situasjonene der tvang og makt benyttes overfor elever. Det er imidlertid ulikt kunnskapsnivå om hvilke vilkår som må være oppfylt for at situasjonene er å regne som nødrett og nødverge.
- Det er ulike oppfatninger om når det er akutt fare for liv og helse eller skade på person eller eiendom. Hvordan man vurderer risikoen for dette varierer både mellom skoler, og fra person til person. Ansatte gjør ulike vurderinger av risiko avhengig av erfaring, utdanning og personlige egenskaper, noe som bidrar til at bruken av tvang og makt overfor elever kan bli vilkårlig.
- Ved noen skoler lar man konsekvent være å bruke tvang og makt i andre tilfeller enn der det blir vurdert å være akutt fare for at eleven skader seg selv, andre eller utøver stor skade på skolens eller privat eiendom. Ved andre skoler griper man inn med tiltak på tidlige tegn til at en elev kommer til å utagere, og begrunner dette med at man ønsker å gå inn med mindre inngripende tvangs- og makttiltak for å *forhindre situasjoner* som krever at mer inngripende tiltak må benyttes. De ansatte opplever at de opererer i gråsonene av hva som er lov og ikke. Disse situasjonene synes å korrespondere med Storviks kasus 9-12.
- Det er mange situasjoner der ansatte opplever at bruken av tvang og makt er nødvendig selv om det ikke er akutt fare for at eleven skader seg selv, andre eller utøver stor skade på skolens eller privat eiendom. De ansatte opplever da at de opererer i gråsonene av hva som er lov og ikke. Særlig blir følgende typesituasjoner trukket frem: Bruk av fysisk makt for å *forflytte eller roe ned*

²³ Utvalget i denne kunnskapsinnhenting har hovedsakelig bestått av skoler med slike tilrettelagte opplæringstilbud/forsterkede avdelinger. Dette kan medføre at bevisstheten om i hvilke situasjoner det er tillatt å benytte tvang og makt, er høyere enn dersom utvalget av skoler hadde vært annerledes.

elever i tilrettelagte opplæringstilbud/forsterkede avdelinger (for eksempel for å hindre selv-krenkelser). Dette knytter seg som oftest til elever i tilrettelagte tilbud/forsterket avdeling der ansatte, basert på kjennskap til elevens handlingsmønster, mener at eleven kan være i ferd med å utagere og griper inn for å hindre at situasjonen eskaleres til å medføre fare for skade. Avhengig av typen inngripen (forflytte eller for eksempel holde fast), og hva som er formålet, kan disse situasjonene korrespondere henholdsvis med Storviks kasus 1, 2 eller 4, eller 9-12.

- Det blir brukt fysisk makt for å *forflytte elever* i situasjoner som ikke er akutte, og som heller ikke handler om skadeavverging, men som kan dreie seg om elever som *forstyrrer eller ødelegger for undervisning*. I ordinær skole er dette mest vanlig overfor de minste barna, som man enkelt kan forflytte ved bruk av tvang og makt. Det er flere som mener at dette er den mest utbredte formen for tvang og makt i skolen i dag, særlig på småtrinnet i ordinær skole, og at det er veldig lite bevissthet om at dette er bruk av tvang og makt. Disse typesituasjonene korresponderer med Storviks kasus 1 og 2.
- I tillegg viser enkelte skoler til at det benyttes tvang og makt for å dekke elevers *grunnleggende behov for mat og drikke*, eller for å gjennomføre trening som er nødvendig av helsemessige årsaker. Denne typen tvang og makt korresponderer med Storviks kasus 13, som handler om bruk av tvang og makt uten skadeavvergende formål.

Samlet sett viser undersøkelsen eksempler på alle de 13 kasusene Storvik har skissert, men omfanget er svært varierende. Når det gjelder kasus 13, som omfatter «tvang og makt uten skadeavvergende formål», synes dette kasuset i stor grad å handle om situasjoner relatert til elever som har behov for helse- og omsorgstjenester i skoletiden.

6.3 Regelverket

Mange av de intervjuede ønsker endringer i dagens regelverk, men ikke nødvendigvis for å gi bredere adgang til bruk av tvang og makt. Det er først og fremst et ønske om endringer som setter tydeligere rammer for bruk av tvang og makt i skolen. Noen hovedmomenter trekkes frem i punktene nedenfor:

- Det blir ikke uttrykt ønske om at det generelt åpnes for mer bruk av tvang og makt. Det blir imidlertid etterlyst at bruken av makt og tvang omtales og/eller reguleres i opplæringsloven slik at det blir lettere for ansatte i skolene å finne informasjon om temaet, og for å bidra til større bevissthet blant ansatte i skolene.
- De fleste skolene med elever med vedtak etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven opplever at det er behov for en harmonisering av regelverket, slik at elevene kan møtes med like regler på skolen som f.eks. i boligen. Det blir pekt på at lik praksis mellom bolig og skole når uønsket atferd forekommer, vil skape mer forutsigbare og trygge rammer for eleven, og felles praksis for hvordan for eksempel selvskading håndteres.
- Det er mange som mener at det er behov for en grenseoppgang mellom regelverket i helsesektoren og skolesektoren for å skape tydeligere retningslinjer for elever som har omfattende omsorgsbehov og behov for helsehjelp i skoletiden. Dette kan være både elever som har tvangsvedtak etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven, og elever som ikke har slikt vedtak, men som mottar hjelp til ivaretagelse av grunnleggende behov eller andre helse- eller omsorgstjenester i løpet av skoledagen, og som kan motsette seg disse. I all hovedsak utføres disse tjenestene av personell som er ansatt på skolen. Det blir pekt på et behov for å rydde opp i ansvarsområdene, både mellom helsesektoren og skolesektoren og mellom kommune og fylkeskommune.
- Enkelte viser til at det bør tydeliggjøres hvordan man skal vurdere og vektlegge hensynet til barnets beste i situasjoner der det kan være behov for å bruke tvang og makt overfor en elev, men der det ikke er akutt fare for skade verken på person eller eiendom.

- Det blir etterlyst rettssikkerhetsgarantier knyttet til den bruken av tvang og makt som er utbredt i skolene i dag. Dette gjelder særlig krav om dokumentering/rapportering av hendelser og evaluering i etterkant med tanke på hvordan hendelsen kunne vært unngått. Det vises til at det er en stor underrapportering av hendelser der det blir brukt tvang eller makt overfor elever, særlig når det gjelder hendelser som av de ansatte på skolene ikke blir opplevd som veldig inngripende.
- Forebygging blir trukket frem som den viktigste faktoren for å unngå bruk av tvang og makt. Fremfor en utvidet hjemmel til å bruke tvang og makt, er det flere som viser til behovet for tydeligere krav til forebygging, og behov for kompetanseheving i skolene. Det er flere som erfarer at man i for stor grad gir opplæring i hvordan man skal håndterer atferden til elevene, i stedet for å se på de bakenforliggende årsakene til elevens atferd.

Vedlegg 1 Litteraturliste

- FNs konvensjon om barnets rettigheter (Barnekonvensjonen), jf. LOV-1999-05-21-30. *Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).*
- FOR-2011-11-15-1103. *Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon (rettighetsforskriften).*
- Helsedirektoratet. *Rettsikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming.* Rundskriv IS-10/2015.
- Kunnskapsdepartementet. *Om adgangen til bruk av tvang og makt i skolesektoren.* Svar på brev fra Oslo kommune. Dato: 29.6.2011.
- LOV-1992-07-17-100. *Lov om barneverntjenester (barnevernloven).*
- LOV-1998-07-17-61. *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).*
- LOV-2005-05-20-28. *Lov om straff (straffeloven).*
- LOV-2011-06-24-30. *Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven).*
- NOU 2015:2. *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø (Djupedalutvalget).* Avgitt til Kunnskapsdepartementet 18. mars 2015.
- Ot.prp. nr. 22 (2008-2009). *Om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 (siste delproposisjon - slutføring av spesiell del og tilpasning av annen lovgivning).*
- Prop. 57 L (2016-2017). *Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø).* Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak). Kunnskapsdepartementet, 17. februar 2017.
- Storvik, Marius (2018). *Utredning om behovet for rettslig grunnlag for bruk av ulik tvang og makt i skolen.* Utredning avgitt til Kunnskapsdepartementet 1. mars 2018.
- Utdanningsdirektoratet. *Bruk av nødrett/nødverge og andre inngripende tiltak i skolen.* Veiledning. Sist endret 18.6.2018.



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NWE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's approximately 286,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.