

## Leiðbeiningar

### á grundvelli 13. gr. reglugerðar um ábyrgð og skyldur aðila skólasamfélagsins í grunnskólum

Í 13. gr. reglugerðar nr. 1040/2011, er fjallað um líkamlegt inngrip í mál nemenda vegna óásættanlegrar og/eða skaðlegrar hegðunar, og fleiri atvik af slíkum toga.

Í niðurlagi greinarinnar er ráð fyrir því gert að Samband íslenskra sveitarfélaga taki saman leiðbeiningar þar sem m.a. er nánar kveðið á um verklag og viðbragðsáætlanir innan skóla og viðeigandi utanaðkomandi aðstoð vegna óásættanlegrar og/eða skaðlegrar hegðunar nemanda.

#### *Meginreglur*

Starfsfólki skóla, og öðrum þeim sem koma fram fyrir hans hönd, er fortakslaust bannað að beita nemendum líkamlegum refsingum eða líkamlegu inngripi í refsingarskyni.

Líkamlegt inngrip af hálfu starfsfólks skóla eða aðila sem hann kallar til er einungis heimilt ef nauðsynlega þarf að grípa inn í atburðarás til þess að koma í veg fyrir yfirvofandi líkamstjón, stórfelld eignatjón eða röskun á almannahagsmunum. Þeir hagsmunir sem inngripi er ætlað að verja verða bersýnilega að vega til muna þyngra en hagsmunir þess sem beittur er valdi.

Tafarlaust skal látið af inngripi um leið og hættu hefur verið afstýrt eða ástand er liðið hjá.

Líkamlegu inngripi skal aðeins beitt í ítrustu neyð og eingöngu þegar ljóst er að aðrar leiðir duga ekki til að forða nemanda frá því að skaða sig og/eða aðra. Starfsfólki skóla er óheimilt að neyta aflsmunar nema nauðsyn krefji til að stöðva ofbeldi eða koma í veg fyrir að nemandi valdi sjálfum sér eða öðrum skaða eða eignatjóni.

#### *Hvaða tilgangi þjónar skráning á verklagi?*

Skráning á verklagi þjónar þeim tilgangi að efla vitund meðal starfsmanna og í nærsamfélagi skólans um að í skólastarfi geta komið upp mjög alvarlegar aðstæður sem rekja má til hegðunar í nemendahópnum.

Verklagi er ætlað að tryggja að brugðist sé við slíkum aðstæðum af festu og áreiðanleika. Áríðandi er að starfsmenn hafi yfirsýn yfir möguleika sína til þess að hafa fulla stjórn á atburðarás og koma í veg fyrir fát og ráðaleysi. Lykilatriði er að starfsmenn hafi þekkingu til að bera og rækti tilfinningu fyrir því hvenær aðstæður eru orðnar það alvarlegar að þeir eigi að draga sig út úr þeim og kalla eftir utanaðkomandi aðstoð.

Af þeirri ástæðu er mælt með því að verklagið sé skráð í samstarfi innan skólans fremur en að slíkar reglur séu teknar óbreyttar upp eftir öðrum. Með því móti er einnig tryggt að umræða hafi átt sér stað um þau margvíslegu tilvik sem upp geta komið og að starfsmannahópurinn deili reynslu sinni af því sem áður hefur verið gert.

#### *Hvað þarf að koma fram í verklaginu um málsmeðferð?*

Verklag skóla á grundvelli 13. gr. byggist einkum á þremur þáttum: (1) fyrirbyggjandi aðgerðum, (2) viðbrögðum við ófyrirséðri og yfirvofandi hættu og (3) eftirfylgni vegna einstakra atvika.

Fyrirbyggjandi aðgerðir, m.a. bann við því að bera tiltekna skaðlega hluti inn í skólann, gera ekki mikla kröfur um formlega málsmeðferð. Þó ber að hafa í huga að kynna þarf breytingar á framkvæmd með nokkrum fyrirvara fyrir nemendum og foreldrum. Auk hluta sem augljóslega geta valdið skaða (hnífar og vímuefni) getur komið upp ástæða til þess að banna hluti sem út af fyrir sig eru eðlilegir en geta reynst viðsjárverðir ef þeir eru notaðir til þess að hrekkja og meiða. Sem dæmi um þetta má taka skæri og rör.

Viðbrögð við hættuástandi eru að öllu jöfnu reist á neyðarréttarsjónarmiðum sem viðurkennt er að dregið geta úr kröfum um formbundna málsmeðferð. Sjaldnast geta slíkar ráðstafanir í einu og öllu farið eftir bókstaf stjórnsýslulaga, en verklagið verður að ganga út frá því sem lágmarki að viðvaranir séu gefnar og að yfirvegað heildarmat á aðstæðum fari fram - eftir því sem unnt er - áður en inngripi er beitt.

Eftirfylgni vegna atvika skv. verklagi þarf að uppfylla allar meginreglur stjórnsýsluréttar. Gefa ber foreldrum og viðkomandi nemendum kost á að tjá sig um þá atvikalýsingu sem skólinn færir til bókar eða skráir með öðrum hætti. Kynna ber mat skólans á þeirri hættu sem orsakast hefði af athafnaleysi og skrá formlega viðbrögð foreldra og nemenda við því.

Þá þarf verklag skóla að vera afdráttarlaust um að skráð sé hvernig gengið hafi verið úr skugga um að ekki hafi verið farið strangar í sakirnar en nauðsyn bar til og að önnur skilyrði meðalhöfsreglu 12. gr. stjórnsýslulaga hafi verið uppfyllt.

Hegðun sem veldur hættuástandi myndi eðli málsins samkvæmt yfirleitt fela í sér brot á skólareglum. Meðferð vegna slíkra brota fer skv. 14. gr. reglugerðarinnar og kemur það mál til sem eftirfylgni vegna atvika sem fjallað er um í 13. gr. Áður en ákvarðanir eru teknar um mögulega brottvísun ber að veita andmælarétt sbr. 1. mgr. 15. gr. reglugerðarinnar.

*Hver er munurinn á viðbragðsáætlun og verklagsreglum?*

Enda þótt gerður sé greinarmunur á viðbragðsáætlun og verklagsreglum, er ekkert sem mælir gegn því að fjallað sé samfellt um bæði þessi atriði í einu og sama skjalinu. Gengið er út frá því að verklagsreglurnar séu hluti af starfsáætlun hvers skóla enda hefur það þýðingu fyrir foreldra, og raunar nemendur einnig, að þeir þekki þá málsmeðferð sem fylgt er.

Viðbragðsáætlun heyrir fremur til innra starfs skólans, en ákveðnir þættir hennar ættu einnig að fá kynningu út fyrir hóp starfsmanna, m.a. ef ákveðið er að minna tilefni þurfi til þess að virkja viðbragðsáætlunina, þ.e. hvenær hegðun er talin óásættanleg.

*Hefur skólinn sjálfðæmi um að skilgreina hvenær hegðun er „óásættanleg“?*

Nei, í skilningi reglugerðarinnar er hegðun talin óásættanleg vegna þess að hún skerðir þá persónulegu hagsmuni annarra nemenda eða starfsmanna sem mikilvægastir eru. Vernd þeirra hagsmuna er þá talin réttlæta inngrip, sem annars teldist óheimilt.

Þetta hagsmunamat leiðir oft til skýrrar niðurstöðu. Röskun á vinnufriði í kennslustund getur þannig aldrei réttlætt að kennari leggi hendur á nemanda. Nemandi sem staðinn er að hnupli á persónulegum munum er vissulega brotlegur við skólareglur, en það réttlætir ekki að líkamlegu valdi sé beitt.

Í öðrum tilvikum vegast hagsmunir meira á auk þess sem iðulega gefst lítið ráðrúm til þess að meta kostina. Eftir á kann að koma í ljós að líkamleg valdbeiting hafi ekki verið réttlætunleg þegar öll sjónarmið eru dregin saman. Þegar slíkt kemur á daginn er áriðandi að skólinn viðurkenni mistök og rétti hlut þess sem beittur var valdi, eftir því sem ástæða er til. Samhliða ætti að yfirfara verklag og viðbragðsáætlanir til þess að halda lærdómum til haga.

*Hversu ítarleg þarf viðbragðsáætlun að vera?*

Reglugerðin mælir ekki fyrir um það hversu ítarleg viðbragðsáætlunin þurfi að vera en að lágmarki ætti hún að innihalda lýsingu á því hvenær kalla eigi eftir aðstoð úr hópi starfsmanna skólans og hvernig tafarlaust er hægt að komast í samband við lögreglu, ef aðstæður verða það alvarlegar að starfsmenn skóla eigi að draga sig út úr þeim. Til slíkra alvarlegra aðstæðna teljast m.a. hótanir um líkamlegt ofbeldi, sérstaklega ef grunur leikur á að hnífum eða öðrum vopnum verði beitt.

Viðbragðsáætlun þarf einnig að vera mjög skýr um það hvernig tafarlaust er hægt að óska eftir aðstoð heilsugæslu eða heilbrigðisstarfsfólks til þess að bregðast við líkamlegum eða andlegum skaða, m.a. með áfallahjálpi. Eðlilegt er jafnframt að skólinn skilgreini samsetningu áfallateymis m.a. hvort prestur er kallaður til.

Grunur um að nemandi sé undir áhrifum vímuefna kallar ekki sjálfkrafa á aðkomu heilbrigðisstarfsfólks. Mikilvægt er í því sambandi að greina á milli þess hvort óskað er eftir liðsinni til þess að bregðast við yfirvofandi heilsutjóni eða til þess að láta meta ástand viðkomandi nemanda. Síðarnefndu tilvikin tengjast einkum 4. mgr. 13. gr. reglugerðarinnar þar sem segir að heimilt sé að synja nemanda um að sækja skóla þar til fyrir liggur að hann sé ekki lengur undir áhrifum vímuefna. Rétt er að hafa í huga að mennta- og menningarmálaráðuneytið hefur túlkað umrædda málsgrein þannig að ljóst verði að vera af útliti eða framkomu nemanda að hann sé undir áhrifum vímuefna. Mæling á efnum í þvagi, t.d. kannabis, getur ein og sér ekki skorið úr um það hvort viðkomandi sé undir áhrifum.

Kringumstæður geta verið þannig að sækja þurfi aðstoð lögreglu eða heilsugæslu um nokkurn veg og er þá áriðandi að í viðbragðsáætlun sé hugsað fyrir aðkomu aðila í næsta nágrenni sem hafi þekkingu og burði til þess að veita fyrstu hjálpi eða aðra aðstoð, m.a. vegna starfa í björgunarsveitum eða við sundlaugar.

*Má kalla eftir aðstoð utanaðkomandi aðila sem ekki er nefndur í verklagsreglum?*

Við alvarlegar aðstæður hvílir athafnaskylda á stjórnendum hlutaðeigandi skóla og því ber þeim að kalla eftir allri aðstoð sem nauðsynleg er til þess að afstýra líkams- og eignatjóni og varna því að atburðarás fari úr böndunum. Nauðsyn gengur framur verklagsreglum í þessu efni og því má skólastjóri - eða annar stjórnandi í umboði hans - kalla eftir hverri þeirri aðstoð sem tiltæk er.

*Hvernig á að standa að atvikaskráningu?*

Samkvæmt reglugerðinni skal atvikaskráning fela í sér (1) lýsingu á aðdraganda, (2) lýsingu á atburðinum sjálfum og (3) mati á þeirri hættu sem orsakast hefði af athafnaleysi.

Eðli málsins samkvæmt eru þessar upplýsingar nokkuð viðkvæmar og ber að skrá þær í því ljósi. Einfaldasta leiðin til þess að tryggja skráningu og varðveislu upplýsinganna er að halda sérstaka

trúnaðarbók um slík tilvik. Um aðgang að bókinni og meðferð hennar færi þá með svipuðum hætti og þekktist í nefndastarfi sveitarfélaga (fræðslunefndum og félagsmálaráðum) þar sem fjallað er um viðkvæm einstaklingsmál.

Einnig er mögulegt að nota rafræn skráningarkerfi til þess að halda utan um þessar upplýsingar, t.d. Mentor, en þá þarf að huga sérstaklega að reglum um meðferð viðkvæmra persónuupplýsinga, sem m.a. varða heilsuhagi, þar á meðal um lyfja-, áfengis- og vímuefnanotkun. Sérstaka aðgát þarf því að viðhafa við atvikaskráningu þar sem heilsuhagir koma við sögu.

*þarf að tilkynna atvikaskráningu til Persónuverndar?*

Atvikaskráningu í sérstaka trúnaðarbók þarf ekki að tilkynna til Persónuverndar, en rétt væri að koma því á framfæri við Persónuvernd með tilkynningu, ef skóli hyggst nota Mentor eða annað rafrænt skráningarkerfi í þessu skyni. Í tilkynningu til Persónuverndar (sjá viðauka) ætti að koma fram að skráningin styðjist við ákvæði í lögum og stjórnvaldsfyrirmælum um starfsemi grunnskólans.

*Hvernig á að standa að fræðslu meðal kennara og annarra starfsmanna skólans?*

Skráningu verklags og gerð viðbragðsáætlunar þarf að fylgja eftir með öflugri fræðslu meðal starfsmanna um úrræði sem beita má til þess að koma í veg fyrir að alvarlegar aðstæður skapist og hvernig beita megi líkamlegu inngripi þegar nauðsyn krefur. Þessa fræðslu má tengja umfjöllun um önnur atriði, t.d. innleiðingu handbóka um öryggis- og slysavarnir í grunnskólum. Boðið er upp á ýmis námskeið sem aðlaga má í þessu skyni.

*Hvenær þarf að taka hótanir alvarlega?*

Almennt ættu verklag og viðbragðsáætlun skóla að byggjast á varúðarsjónarmiðum, þannig að starfsfólk skóla sé hvatt til þess að taka hótanir alvarlega. Mikilvægt er síðan að samræma viðbrögð í þessu sambandi og má þar hafa í huga að nemendaverndarráð í grunnskólum gegnir ákveðnu forvarnahlutverki.

*Tilvísanir:*

Stjórnsýslulög nr. 37/1993, með síðari breytingum

Reglugerð nr. 1040/2011, um ábyrgð og skyldur aðila skólasamfélagsins í grunnskólum, sett á grundvelli 14. gr. og 30. gr. laga nr. 91/2008, um grunnskóla, með síðari breytingum

Lög nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, með síðari breytingum

*Viðauki:*

Upplýsingar í tilkynningu til Persónuverndar um notkun á rafrænu skráningarkerfi til skráningar atvika skv. 13. gr. reglugerðar nr. 1040/2011. Sjá: <http://www.personuvernd.is/tilkynningar/um-tilkynningarskylduna/>