



Asker
kommune

BARNE-, LIKESTILLINGS- OG
INKLUDERINGSDEPARTEMENTET

416.0

16.11.10

Saknr: 201003502-43

Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep

0030 Oslo

Deres ref.:

201003502-/LFO

Vår ref.:

HBORING
S10/7008

Arkivnr:

F46 &13
L128863/10

Dato:

12.11.2010

Ved henvendelse vennligst oppgi referanse S10/7008

Hørings svar - forslag til revidert forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon (rettighetsforskrift)

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) har i brev av 17.08.2010 sendt på høring forslag til forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjoner (rettighetsforskriften). Fristen for uttalelse er 15. november 2010.

Sakens bakgrunn:

Barnevernloven § 5-9 omhandler rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon. Nærmere presiseringer er fastsatt i rettighetsforskriften. Forskriften inneholder bestemmelser som ivaretar den enkelte beboers personlige integritet og rettsikkerhet under institusjonsoppholdet. Videre inneholder den bestemmelser om hvilke tvangstiltak institusjonen kan benytte overfor beboerne. Menneskerettighetene, herunder Den europeiske menneskerettskonvensjon og FNs barnekonvensjon, gir rettigheter til barn plassert på institusjon og setter rammer for bruk av tvang. Barnevernloven og forskriftene til loven er basert på dette.

I høringsnotatet tydeliggjøres den adgangen til bruk av tvang som følger av gjeldende rett. I tillegg foreslås noen materielle endringer, bl.a. forslag om å utvide bestemmelsen om begrensninger i retten til telefonkontakt og lignende til å gjelde alle elektroniske kommunikasjonsmidler. Det foreligger også et forslag om å fjerne dagens adgang til å nekte beboerne å ta med seg mobiltelefon, samtidig som det presiseres adgangen til å inndra elektroniske kommunikasjonsmidler som brukes i strid med fastsatte begrensninger. BLD foreslår videre å utvide bestemmelsen som gjelder bevegelsesbegrensninger for atferdsplasserte, slik at det også kan fastsettes begrensninger i adgangen til å bevege seg fritt innenfor institusjonen, dersom det er nødvendig ut fra formålet med plasseringen. BLD foreslår også at alle beboere, uavhengig av plasseringsgrunnlag, skal få mulighet til å samtykke til urinprøvetaking. Det er dessuten foreslått å utvide adgangen til å foreta kroppsvisitasjon og ransaking til å gjelde når institusjonen har begrunnet mistanke om at beboer oppbevarer tyvegods, skadelige medikamenter og brukerutstyr.

Kommentarer til forslaget om forskrifter:

Barne- og ungdomstjenesten i Asker v/barneverntjenesten vil med dette avgi en administrativ høringsuttalelese i forhold til det ovennevnte. Uttalelsen vil bli forelagt Komite for oppvekst i etterkant.

Asker barneverntjeneste støtter i all hovedsak de presiseringer og endringer som er forelått i rettighetsforskriften, med følgende kommentarer/endringsforslag:

Generelt

Asker kommune anser at det er svært viktig at den enkeltes personlige integritet og rettsikkerhet under institusjon blir ivaretatt, samtidig som de ansatte i barnevernsinstitusjoner i en viss utstrekning må ha virkemidler som innebærer tvang og maktbruk. Vi er enige med BLD om at både gjeldende rett og foreslått endringer bygger på viktige verdivalg og byr på mange vanskelige problemstillinger og avveininger. Tvang i behandlingsøyemed er både etisk og faglig problematisk. I all form for behandling er det derfor en fordel, i den grad det er mulig, at det ikke benyttes tvang.

Definisjoner

Vi anbefaler at departementet vurderer å innta innledningsvis i forskriften en bestemmelse som definerer viktige begreper, for eksempel de ulike dokumentkravene (enkeltvedtak, protokollføring, protokollføring og begrunnelse, rapport og lignende), tvang, makt, fastholding, rømming, isolat m.fl.

For øvrig vil vi bemerke at det må fremgå av forskriften, evt. i merknader/ rundskriv hvem som har plikt til å fatte vedtak, skrive protokoll osv., hvem som skal være adressat for vedtaket, ev. få kopi.

Utkastet § 1 Forskriftens formål

Vi støtter departementets forslag om å innta en ny bestemmelse om forskriftens formål og dens innhold. Dette vil bl.a. være til hjelp ved tolkningen av forskriften. Det bør inntas en setning om at all tvang skal begrenses og at tvang må baseres på en individuell og konkret vurdering i forhold til den enkelte beboer ut fra angitte vilkår.

Utkastet § 2 Forskriftens virkeområde

Vi støtter departementets forslag om at det går klart frem hvem forskriften gjelder for. I tillegg til institusjoner som omfattes av barnevernloven kapittel 5, foreslås det at forskriften nevner at den gjelder for enslige mindreårige asylsøkere som er plassert i omsorgssentre etter barnevernloven kapittel 5 A. Det bør også vurderes om det bør presiseres at forskriften også gjelder for ungdom som er plassert i barneverninstitusjon for å gjennomføre straff etter straffegjennomføringsloven § 12.

Fosterhjem med særlige forutsetninger etter barnevernloven § 4-27 er ikke ordinære fosterhjem, og anses i noen henseende for å være institusjon. Det fremgår av brev til fylkesmennene av 21.11.2005 at rettighetsforskriften ikke får anvendelse verken for fosterhjem eller i såkalte fosterhjem med særlige forutsetninger, til tross for at disse i noen henseender anses for å være institusjon. Det er nå i tillegg utarbeidet faglige metoder som utfordrer innarbeidede oppfatninger om hva som skal vurderes som fosterhjem og hva som skal vurderes som institusjon, for eksempel fosterhjem som anvender MTFC som

behandlingsmetode i barnevernssaker. Departementet opplyser i brev av 25.06.2010 (ref. 201003354-/LFO) at et slikt tiltak "som en helhet kan anses som en statlig barneverninstitusjon, jf. barnevernloven kapittel 5". Asker kommune anser at det bør fremgå av rettighetsforskriften om slike barneverninstitusjoner omfattes av forskriften eller ikke.

Utkastet § 3 Taushetsplikt

"Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for institusjonen har taushetsplikt etter barnevernloven § 6-7. Dette er en videreføring av tidligere bestemmelse. Vi anbefaler at det i tillegg tas inn en setning om: "Overtredelse straffes etter straffeloven § 121", tilsvarende som barnevernloven § 6-7 er formulert. Vi synes det er viktig av informasjonshensyn, for å synliggjøre alvoret med å bryte taushetsplikten.

Utkastet § 4 Innsyn i opplysninger, oppbevaring og behandling av opplysninger.

Vi støtter departementets forslag om bl.a. å samle dagens § 4 og § 12 i en felles bestemmelse om institusjonens ansvar for å oppbevare og behandle personopplysninger samt beboerens rett til innsyn i opplysninger om seg selv.

Det bør imidlertid fremgå av merknader/rundskriv til forskriften klart hva dette innebærer av plikter for institusjonen mht. informasjonssikkerhet, oppbevaring, behandling av og krav om personopplysninger innebærer. Det bør også fremgå av slike merknader hva institusjonens ansvar på dette området evt. er etter andre lover, for eksempel forvaltningsloven, arkivloven, offentleglova m.m. Vi viser til at personopplysningslovens bestemmelser ikke begrenser innsynsretten etter offentleglova, forvaltningsloven eller annen lovbestemt rett til innsyn i personopplysninger. Institusjonen har også plikt til å veilede av eget tiltak om retten til å be om slikt innsyn, jf. personopplysningsloven § 6.

Utkastet kapittel 2 Beboernes rettigheter

Utkastet § 7

Det bør være samsvar mellom ordlyden i utkastet § 7 om vern om personlig integritet og barnevernloven § 5-9 og § 5-9 a.

Utkastet § 17

Kortvarig fastholding/bortvisning fra fellesrom er tillatt uten at det fattes enkeltvedtak. Vi er usikre på om dette er hensiktsmessig og rimelig. Hva kortvarig fastholding innebærer bør imidlertid fremgå klart av merknader/rundskriv.

Ukast § 18

Det bør finnes et mer dekkende begrep for "isolat". Hvis det er behov for å isolere barn og unge på et isolat på en barneverninstitusjon, bør det reguleres klarere hva formålet med dette skal være, hvor lenge institusjonen har lov til å plassere vedkommende i et isolat m.m.

Generelt om omsorgsansvaret

I høringsnotatet er omsorgsdimensjonen vektlagt. Et særlig fokus settes på institusjonens plikt til å gi barn og unge god og forsvarlig omsorg og behandling, jf. forslaget til ny § 1 og kapittel 2. Vi ønsker i denne sammenheng å påpeke at det i høringsnotatet ikke er trukket frem synspunkter av mer overordnet karakter, for eksempel premissene for valg av plasseringssted.

Vi har erfaring med at tiltaksapparatet er mangelfullt og det er for få velegnede institusjonsplasser, både for barn og ungdom. Det er behov for varierte institusjonstiltak med tydelig definerte formål, og der innhold og metodikk er tilrettelagt ut fra kunnskap om hva som virker for hvem. Institusjoner må bli mer spisset for målgruppen og det må bli bedre kvalitet. Det er ikke hensiktsmessig å plassere ungdom med store atferdsproblemer, inklusive rus, sammen med ungdom som ikke har slike problemer. Det blir feil at en 13-åring, som ikke kan bo hjemme fordi foreldrene ikke klarer å ta vare på ham, blir plassert i samme institusjon som 16-17 åringer med store atferds- og rusrelaterte problemer osv.

Asker kommune er også svært bekymret for at flere institusjonsplasser bygges ned i vårt område. Gullhella barnevernsenter i Asker er allerede lagt ned. Vi har ingen institusjonsplasser for de minste barna under 12 år. Det er dessuten vanskelig å rekruttere både beredskapshjem og fosterhjem i vårt område. Flere yngre barn under 12 år som vi har fått omsorgen for venter på å få tildelt et fosterhjem. Vi har allerede i dag både for få beredskapshjem og fosterhjem i vår kommune. Vi har hatt saker hvor søsken ikke kan bli plassert sammen i en akuttsituasjon og vi har hatt saker hvor barn får tilbud om å være på atferdsinstitusjoner, uten at det foreligger atferdsproblemer. Det er et derfor et stort behov for å ha institusjoner som kan ta imot barn og søsken bl.a. i en akutfase.

Det er viktig at barn og unge har mulighet for å få plasserer i sitt boområde, da det er en stor ekstrabelastning for barn å bli plassert langt vekk fra sitt nærmiljø. Dette innebærer ikke bare skifte av et kjent nærmiljø, men også tilbudet på dagtid (barnehage eller skole), lærere, lekekamerater osv. Et barn som blir plassert utenfor hjemmet er i en sårbar og kritisk situasjon, og de trenger hjelp til å håndtere denne. Barna trenger i slike situasjoner raskt å gjenoppta sine daglige rutiner. Dette vil blant annet være å returnere til sin vanlige skolesituasjon, inkl. SFO eller barnehage, med samme lærere, venner og klassekamerater osv. Dette gir en opplevelse av trygghet, forutsigbarhet og er svært viktig for barnets fungering og videre utvikling.

Asker barneverntjeneste vil hevde at hvis tiltaksapparatet hadde vært bedre, ressursituasjonen vært tilstrekkelig og det hadde vært mer velegnede institusjonsplasser både for barn og ungdom, vil behovet for tvang og maktbruk være betydelige mindre.

Utkastet § 19 Tilbakeføring ved rømming

En presisering av institusjonenes ansvar i disse situasjonene er viktig. Det bør gå tydelig frem av forskriften at det er institusjonenes ansvar å bringe barnet tilbake.

Det bør skrives tydelig hva som menes vilkåret "Dersom plasseringsgrunnlaget gir adgang til det,...". Dette har skapt tvil ved enkelte anledninger.

Et vedtak om omsorgsovertakelse skal settes i verk så snart som mulig. Vedtaket faller bort hvis det ikke er satt i verk innen seks uker fra vedtakstidspunktet. Fylkesnemndas leder kan forlenge fristen når særlige grunner tilsier det, jf. barnvernloven § 4-13. Det er ingen tilsvarende bestemmelse om å få utsatt iverksettelse der det er fattet vedtak om atferdsplassering av barn og unge, jf. barnvernloven § 4-25 siste ledd. Vi har erfaring med ungdommer som har vært

"på rømmen" for å unndra seg en atferdsplassering i barnevernsinstitusjon. Vi finner det svært uheldig at barnevernloven mangler en slik hjemmel for fristforlengelse på dette området.

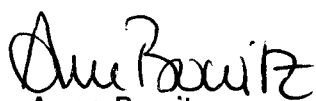
Institusjonens ansattes kompetanse - opplæring

Vi vil påpeke at det er svært viktig at det satses mer på opplæring av både ledelsen og de ansatte i barneverninstitusjoner. Ved en revisjon av dagens forskrift gir dette en mulighet og anledning for Bufdir til å foreta en ekstra innsats overfor institusjonen når det gjelder opplæring, utover den regelmessige opplæringen som Bufetat har ansvar for og foretar i dag på området. Vi har dessverre erfaring med at ansatte ved institusjonen ikke kjenner til regelverket og den kompetansen de har og skal ta i enkeltsituasjoner. Vi har ved flere anledninger blitt bedt om å fatte vedtak, til tross for at det står i rettighetsforskriften at det er "institusjonen" som skal avgjøre.

Det er også av stor betydning at institusjonens ansatte, i tillegg til å ha kunnskap om rettighetsforskriften, har kunnskap om forvaltningslovens regler. Dette vil være med på gi beboerne rettssikkerhet, hindre maktovergrep og vilkårlighet og sikre likebehandling og forutsigbarhet.

Barneverntjenesten anser for øvrig at departementet bør utarbeide et rundskriv som kan utdype og forklare forskriftens bestemmelser nærmere. Forskriften har mange ord og begreper som gir et stort rom for skjønn og ulike tolkninger, ikke minst for ansatte på barneverninstitusjoner. I et slikt rundskriv bør det også inntas rutiner og maler for eksempel for de ulike dokumenttypene, innsyn osv.

Med vennlig hilsen



Anne Bowitz
leder for barne- og ungdomstjenesten



Hanne S. Børing
juridisk rådgiver