



Fylkesmannen i Vestfold

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

Boks 8036 - Dep

0030 Oslo

BARNE-, LIKESTILLINGS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET	
Arkivkode:	410.0
Dato:	11.11.10
Saksnr:	2010/03502-020

Vår saksbehandler / telefon:
Marte Cecilie Ervik
33372440

Deres referanse:

Vår referanse:
2010/5845
Arkivnr: 620

Vår dato:
08.11.2010

Høringsuttalelse til revidert forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon

Vi viser til høringsbrev datert 17.8.2010, vedr ovennevnte høring.

Fylkesmannen i Vestfold vil innledningsvis støtte Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets ønske om å presisere og klargjøre reglene for beboernes rettigheter og bruken av tvang under opphold i barneverninstitusjoner. Som tilsynsmyndighet ser vi behovet for klare regler som både ansatte og beboere kan forholde seg til, samtidig som vi som tilsynsmyndighet kan føre et forsvarlig tilsyn med institusjonen.

Vi vil i det videre redegjøre for vårt syn på departementets forslag. Innledningsvis vil vi på generelt grunnlag kommentere departementets uttalelser knyttet til hva som ligger i institusjonens omsorgsansvar og institusjonens plikt til å sikre trygghet og trivsel for alle beboerne ved institusjonen. Vi vil deretter redegjøre for vårt syn på de konkrete endringene som er foreslått i rettighetsforskriften.

1. Presisering av institusjonenes omsorgsansvar og ansvar for trygghet og trivsel for alle beboere på institusjonen som hjemmel for mer bruk av tvang

Gjennom høringsnotatet åpner departementet for utvidet bruk av tvang og begrensninger. Departementet viser til legalitetsprinsippet, og at institusjonens omsorgsansvar er hjemmel for bruk av tvang. Det gis som eksempel at det kan brukes begrenset makt for blant annet å stoppe en ungdom fra å røyke innendørs, uten at det er nødvendig å føre tvangsprotokoll. Tvangsprotokoller eller vedtak skal i mindre grad være nødvendig når tvangen hjemles i institusjonens omsorgsansvar eller ansvaret for trygghet og trivsel. Dette begrunnes blant annet med at institusjonen skal kunne opptre som omsorgsgivere i foreldrenes sted, og at barna på institusjonene skal slippe en byråkratisering i sin hverdag.

Fylkesmannen i Vestfold viser til at all bruk av tvang krever en klar hjemmel i lov, jf. legalitetsprinsippet. Den skjønnsmessige standarden for hva som er omsorgsansvaret og hva som er nødvendig for å ivareta trygghet og trivsel er etter vår oppfatning uklar. Dette kan føre til at forståelsen av begrepenes rekkevidde kan variere fra institusjon til institusjon og fra ansatt til ansatt. Det kan etter vår vurdering gjøre at tvangsbruken overfor barna blir uforutsigbar, og at den

blir vanskelig å overprøve for tilsynsmyndigheten. Vi ser at slik forskriften er utformet i dag, er det allerede en utfordring for Fylkesmannen som tilsynsmyndighet å formidle til institusjonene hvordan rettighetsforskriften skal forstås. Vi har ofte diskusjoner med institusjoner om hva som faktisk er bruk av tvang, om når det er nødvendig å skrive tvangsprotokoller, og om hva som er begrensninger i strid med rettighetsforskriften. En del av de situasjonene som diskuteres er åpenbart bruk av tvang, for eksempel bruk av "husarrest" som begrunnes i omsorgsansvaret/behovet for trygget og trivsel. Når vi nå forstår høringsnotatet slik at det åpnes for mer bruk av begrenset makt og bruk av begrensninger med hjemmel i skjønnsmessige standarder, frykter vi at kvaliteten på vårt tilsynsarbeid og barnas rettssikkerhet vil bli svekket.

Fylkesmannen i Vestfold ønsker å understreke at vi anerkjenner og støtter institusjoners behov for å bruke tvang, og vi mener tvangsbruk i barneverninstitusjoner i enkelte tilfeller er helt nødvendig og en viktig del av institusjonens omsorgsansvar. Vi savner imidlertid klare rammer for tvangsbruk overfor barn i barnevernsinstitusjoner, gjerne i form av presiseringer i forskriften eller en grundig veileder for institusjonene. Barn kan ikke være dårligere stilt enn andre grupper i samfunnet hva gjelder tvangsbruk. Vi viser i den forbindelse til hvordan bruk av tvang ovenfor psykisk utviklingshemmede er regulert i lov om sosiale tjenester §§ 4A-1 til 4A-14, samt pasientrettighetsloven § 4A. I tillegg til en solid forankring i loven er det utarbeidet en omfattende veileder som gir klare retningslinjer på hva som er tvang og maktbruk, øvre og nedre grenser på tvang og det gis klare saksbehandlingsregler for hvordan rettssikkerheten til den enkelte skal ivaretas. Slik forskriften utformes i høringsnotatet er det flere vanskelige, skjønnsmessige standarder som departementet bør trekke opp klare linjer for. På den måten sikres barna en forutsigbarhet, og vi kan føre et forsvarlig tilsyn med institusjonene. Vi mener videre at man ikke skal bruke en økt "byråkratisering" av barnas hverdag som et avgjørende argument for mindre bruk av protokoller og vedtak ved bruk av tiltak som oppleves som tvang av barna. Vår erfaring tilsier at barna har behov for å bli minnet om at de faktisk har en klageadgang på tvangsbruk, og denne påminnelsen får de ved gjennomgang av tvangsprotokoller/vedtak. Færre protokoller/vedtak vanskeliggjør dessuten vårt tilsynsarbeid. I tillegg er det slik at de fleste av beboernes klager over tvangsbruk ikke fører frem – og man kan si at på den måten styrker klageadgangen institusjonens legitimitet ovenfor barna.

Vi ønsker også å presisere at selv om en institusjon skal gi et barn omsorg eller behandling når foreldrene ikke kan, er institusjonen ikke i foreldrenes sted når det gjelder relasjonen og nærheten til barnet. Institusjonsansatte vil som regel være ulike voksne, som kommer og går i forhold til oppsatte turnuser. På noen institusjoner er det vaktskifte 3 ganger om dagen, noe som innebærer at beboerne må forholde seg til mange ulike og mer eller mindre kjente voksenpersoner i løpet av en dag. Det vil vanligvis ikke være slik at beboerne føler en slik trygghet i forhold til alle de ansatte, som barn normalt gjør ovenfor sine foreldre. Barn bosatt i barneverninstitusjoner vil derfor ha et særlig behov for forutsigbarhet, klare rammer og mulighet for overprøving av det de opplever som tvang fra de ansatte.

Vi viser videre til at tanken bak dagens institusjonsbruk ikke er at de skal være rene omsorgsgivere for barn. Barn som bor i institusjoner vil ofte ha omfattende problematikk knyttet til rus, adferd eller psykiatri, og skal derfor ha behandling i tillegg til omsorg. Barn som kun har et omsorgsbehov skal i utgangspunktet plasseres i fosterhjem.

Når det gjelder Norges forpliktelser etter barnekonvensjonen, synes vi ikke at det kommer frem av høringsnotatet hvilke vurderinger som er gjort i forhold til denne. Vi ber derfor om at departementet vurderer å knytte kommentarer til sine vurderinger rundt barnekonvensjonen, da

særlig rundt art 3 om offentlige myndigheters plikt til alltid å vurdere barnets beste og art 20 om at barn under offentlig omsorg har krav på et særlig vern fra offentlige myndigheter.

2. Forskriftstekniske og pedagogiske endringer

Fylkesmannen i Vestfold støtter i utgangspunktet departementets forslag til forskriftstekniske og pedagogiske endringer som ikke endrer forskriften som sådan. Vi mener imidlertid at en flytting av § 2 til kapittel 2 om beboernes rettigheter er unødvendig. Ved at forbudet mot innskrenking av beboernes rettigheter ikke lenger står under forskriftens generelle del, frykter vi at paragrafens overordnede betydning svekkes

3. Vern om personlig integritet

Fylkesmannen viser til våre synspunkter under pkt 1, men er ellers i all hovedsak enig i departementets vurderinger rundt ivaretagelse av barnas personlige integritet.

4. Bruk av Fysisk makt, ny § 17

Når det gjelder bruk av fysisk makt og departementets presiseringer i forhold til ny § 17, viser vi til våre synspunkter under pkt. 1 om ivaretagelse av legalitetsprinsippet og barnas rettssikkerhet.

5. Retten til å bevege seg utenfor institusjonens område/ Retten til å bevege seg fritt innenfor institusjonens område

Fylkesmannen i Vestfold anerkjenner at institusjonen kan ha behov for å regulere eller begrense barna innenfor institusjonen. Vi ser også at rettighetsforskriften slik den er utformet i dag har vanskeliggjort slike reguleringer for institusjonene, og synes det er positivt at det åpnes for større grad av regulering innenfor institusjonen. Det er imidlertid svært viktig at utgangspunktet er at barna skal bevege seg fritt, uavhengig av plasseringsgrunnlag. Eventuelle begrensninger som begrunnes ut fra trygghet og trivsel, må ikke gå på bekostning av barnas rett til individuell vurdering, privatliv eller personlig integritet. Når det gjelder barn som ikke er plassert etter adferdsparagrafene viser vi for øvrig til våre kommentarer under pkt 1, som også gjør seg gjeldende for disse endringene når det gjelder rammer for begrensningene og eventuelt krav til protokollføring.

Når det gjelder adgangen til å bevege seg fritt utenfor institusjonens område, mener vi det er klart at institusjonene må kunne fastsette normale "innetider" og lignende, men at det også bør trekkes opp klare rammer for hvilke begrensninger som kan ilegges med hjemmel i institusjonens omsorgsansvar, jg. Pkt. 1

Fylkesmannen i Vestfold støtter at det inntas en setning i ny § 21 om at tvangen ovenfor barn plassert etter adferdsparagrafene skal vurderes fortløpende, og at det presiseres at det skal fattes et enkeltvedtak. Vi mener en slik dokumentasjon og fortløpende vurdering er viktig for å sikre en forsvarlig ivaretagelse av barnas rettssikkerhet.

6. Bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler

Fylkesmannen i Vestfold støtter de endringer som er gjort i forhold til presisering av elektroniske kommunikasjonsmidler i ny § 11. Vi støtter også at institusjonens adgang til å nekte beboere å medbringe mobiltelefon tas ut av bestemmelsen.

Vi anerkjenner også at institusjonen kan ha behov for å begrense bruk av slike kommunikasjonsmidler, med for eksempel husregler som sier at slike kommunikasjonsmidler ikke kan brukes om natta, ved måltider eller lignende.

Vi støtter derimot ikke departementets syn på at begrensninger i telefonbruk som fastsettes ut fra hensynet til omsorgsansvaret ikke lenger krever bruk av vedtak. Elektroniske kommunikasjonsmidler er svært viktig for dagens ungdom, og de bør ha mulighet og informasjon om klageadgangen på et inngrep som kan føles såpass inngripende som begrensninger i bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler gjør.

7. Kroppsvisitasjon/ Ransaking av rom og eiendeler

Fylkesmannen støtter i utgangspunktet at det bør være anledning til også å kroppsvisitere og ransake rom og eiendeler etter tyvegods eller skadelige medikamenter. Vi mener at man allikevel bør være tilbakeholdne med bruk av disse tvangsmidlene. For eksempel bør det sikres at institusjoner ikke har anledning til å ransake alle rommene eller kroppsvisitere alle ungdommene ved institusjonen hvis noe har blitt stjålet. Det må sikres at dette ikke blir en "kollektiv straff", men kun benyttes ovenfor de ungdommene man har en konkret og reell mistanke mot. Vi mener at det bør vurderes å innta en presisering av dette i paragrafene.

I tillegg ber vi departementet vurdere ordbruken: "Leder eller stedfortreder" beslutter ransaking eller kroppsvisitasjon. På enkelte Statlige institusjoner vil den formelle leder eller stedfortreder nødvendigvis ikke være den som har best kjennskap til hva som foregår i "miljøet" på institusjonen. Vi mener det bør åpnes for en delegasjonsadgang til navngitte personer ved institusjonen. På den måten kan institusjonen selv sikre at de personene med nok kompetanse om lovgivning og ungdommene fatter slike beslutninger. Delegasjonen må i så fall dokumenteres skriftlig.


8. Beslaglegging, tilintetgjøring og overlevering til politiet


Dersom det åpnes for beslaglegging av tyvegods og skadelige medikamenter, støtter vi departementets forslag til ny § 14.

9. Urinprøver

Fylkesmannen i Vestfold støtter departementets forslag om at det åpnes for at alle beboere ved barnevernsinstitusjoner kan samtykke til å avlegge urinprøver. Det må imidlertid sikres at samtykket er reelt, at det ikke legges utilbørlig press på ungdommer til å gi samtykke og at slikt samtykke ikke stilles som vilkår for inntak ved barnevernsinstitusjoner.

Med hilsen
Fylkesmannen i Vestfold


Erling Læ


Kari Evensen
utdanningsdirektør