



**FYLKESNEMNDA FOR BARNEVERN OG SOSIALE SAKER,
TROMS OG FINNMARK**

Vår ref :

Deres ref :

Tromsø: 15. november 2010

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Barne- og ungdomsavdelingen
Postboks 8036 Dep.
0030 Oslo

BARNE-, LIKESTILLINGS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENTET	
Arkivkode:	410.0
Dato:	16.11.10
Saksnr:	201003502-51

HØRINGSUTTALELSE fra fylkesnemnda Troms og Finnmark

Det er positivt at høringsforslaget legger til rette for at institusjoner skal kunne opptre på lik linje med ansvarlige foreldre/omsorgsgivere. De må da gis myndighet til å kunne ivareta rollen på en tilfredsstillende måte i forhold til den enkelte beboer.

Beboere i institusjon kan ha svært ulik bakgrunn og ulike behov. Beboere plassert etter atferdsparagrafene har alltid særlige omsorgsbehov. Beboere som plasseres i institusjon i medhold av lov om barneverntjenester § 4-14 b, har vært utsatt for omsorgssvikt, og deres behov for tydelige, fast og forutsigbare rammer er ofte større enn barn som ikke har vært utsatt for omsorgssvikt.

Forskriften bør utformes på en slik måte at den blir et praktisk arbeidsverktøy for de som arbeider i slike institusjoner og blir et forståelig regelverk for beboerne. Skjønnstemaene må da ikke være for mange, og det bør gis eksempler som viser praktisk bruk og/eller ytre rammer for skjønn.

Nødvendige avklaringer bør i størst mulig grad gis direkte i forskriftsteksten, slik at praktiseringen av forskriften ikke nødvendiggjør søk i et omfattende grunnlagsmateriale.

Fylkesnemnda Troms og Finnmark har kommentarer konkret knyttet til følgende bestemmelser:

§ 11 Elektroniske kommunikasjonsmidler

Uttrykket "helt kortvarig periode" er upresist. Dette er en bestemmelse som skal praktiseres av en rekke ansatte, uten at det skal treffes vedtak eller protokollføres. Man vil derfor ikke få en etterfølgende kontroll av hva som anses som "helt kortvarig", og derved heller ikke kunne utlede hvilken praksis institusjonene utvikler. Fylkesnemnda Troms og Finnmark mener ikke å foreslå et krav om vedtak/protokollføring, men påpeker at dette er en bestemmelse som vil bli lest og ikke minst diskutert av de fleste ungdommene. Da bør man ha visse retningslinjer mht om "helt kortvarig" dreier seg om en time eller to – som av mange ungdommer vil bli oppfattet som lenge – eller om det kan være et døgn eller mer.

Fylkesnemnda Troms og Finnmark har forståelse for at muligheten for å regulere telefonbruk mv er videre for atferdsplasserte enn for omsorgsplasserte. Det bemerkes likevel at departementets vurderinger inntatt i høringsnotatet side 20, 4. avsnitt, ikke uten videre synes helt praktiske. Dersom en omsorgsplassert 12-åring har en helt uakseptabel mobilbruk ved at han filmer medboere uten samtykke, sender mobbemeldinger til medelever mv., er dette åpenbart noe institusjonen må gripe fatt i, men det fremstår ikke som sannsynlig at man vil få fylkesnemndas medhold i en § 4-24-plassering.

§ 12 Kroppsvisitasjon

Fylkesnemnda Troms og Finnmark bemerker at kravet om at den som foretar kroppsvisitasjon skal være av samme kjønn som beboeren, gir uttrykk for en forutsetning om at alle, både ansatte og beboere, er heteroseksuelle. Etter vår oppfatning vil det være riktig å myke opp ordlyden, slik at kravet ikke er absolutt, men kan tilpasses de konkrete forhold.

Det er uklart for oss om kravet også omfatter den andre ansatte som evt. skal være til stede under visitasjonen. Dette bør presiseres i forskriftsteksten. Dersom begge skal være av samme kjønn som beboeren, innebærer det at minstebemanningen på en institusjon med beboere av begge kjønn alltid må være fire ansatte, hvorav to menn og to kvinner, i tilfelle det oppstår behov for kroppsvisitasjon. Fylkesnemnda Troms og Finnmark er usikker på om dette alltid vil kunne la seg gjøre.

§ 14 Beslaglegging, tilintetgjøring eller overlevering til politiet

Departementet opplyser i høringsnotatet side 26, nest siste avsnitt, at "[g]jenstandene kan overleveres uten å gi politiet opplysninger". Dette er misvisende, og må rettes opp. Det straffbare forhold som gjenstandene stammer fra, vil i de aller fleste tilfelle være underlagt ubetinget offentlig påtale, hvilket også innebærer en plikt for politiet til å undersøke saken av eget tiltak. Institusjonen kan ikke uten videre gå ut fra at politiet stilltiende skal motta narkotika og tyvegods, vel vitende om at ungdom fra stedets institusjon er involvert, uten at det stilles spørsmål eller endog iverksettes undersøkelser, herunder i form av ransaking.

Fylkesnemnda Troms og Finnmark er dessuten uenig i departementets tilbakeholdenhet mht. rapportering av straffbare forhold. Dette dreier seg ofte om ungdom som har sprengt seg ut av sin omsorgsbasis, og som hele tiden prøver grensene for hva som aksepteres. Fylkesnemnda Troms og Finnmark mener det gir en uheldig signaleffekt at institusjonen skal kunne avdekke åpenbare og til dels alvorlige straffbare forhold, uten at det medfører en korrekt etterforskning og evt. også irettføring i overensstemmelse med det som ellers vil skje der politiet avdekker straffbare forhold.

Fylkesnemnda Troms og Finnmark vil i denne sammenheng bemerke at retningslinjene i Rundskriv Q-24 mars 2005 (taushetspliktrundskrivet) punkt 6.2.5, ang. vilkårene for å anmelde tilsynelatende straffbare forhold til politiet, synes noe strengt formulert. Fylkesnemnda Troms og Finnmark har flere ganger hatt til behandling saker om institusjonsplassering i mha. barnevernloven § 4-24, kriminalitetsalternativet, uten at de antatt straffbare forhold har blitt anmeldt. Det er som kjent et vilkår for plassering etter dette alternativ at det/de straffbare forhold anses bevist i overensstemmelse med strafferettens beviskrav. Dersom ungdommen ikke erkjenner forholdene, og disse heller ikke er etterforsket av politiet, vil de normalt ikke kunne anses som bevist. En ungdom som har behov for plassering og behandling, risikerer derfor å ikke få det, fordi barneverntjenesten/institusjonen ikke i tide har forstått at han er i ferd med å pådra seg så mange og/eller alvorlige forhold at lovens kriterier kan være oppfylt. Fylkesnemnda Troms og Finnmark mener at dette er en alvorlig, negativ konsekvens av departementets strenge tolkning av barnevernloven § 6-7 og forvaltningsloven § 13b.

§ 16 – Urinprøver

Fylkesnemnda Troms og Finnmark er enig i at det er viktig at beboere kan samtykke til å avlegge urinprøver for å bevise sin rusfrihet, alternativt som en støtte for beboere til å si nei til stoff.

Det er anført at samtykke ikke kan gis på generell basis, men bare etter en konkret hendelse. Formuleringen i forslaget til § 16 er uklart på hva beboere da kan samtykke til, og det foreslås derfor en konkretisering om et slikt samtykke må gis hver gang, eller om beboere kan samtykke til urinprøvetaking for en kortere eller lengre periode. For å oppnå formålet bør beboere kunne gå inn i et program hvor det over en tid skal avlegges prøver. Det foreslås at beboere kan gi slikt samtykke for inntil tre måneder av gangen.

Fylkesnemnda Troms og Finnmark er uenig i forslaget om at dersom beboere er under 15 år, skal det også kreves samtykke av foreldre med foreldreansvar. Et slikt krav vil kunne bli upraktisk og vanskelig å gjennomføre. Flere av de foreldre som har mistet omsorgen for sine barn, lever i konflikt med samfunnet, og noen vil til tider også være vanskelige å få tak i. Det vil være urimelig at en 14-åring som ønsker å avlegge urinprøve, ikke skal få anledning til det, fordi en forelder med foreldreansvar ikke vil lar seg kontakte eller ikke samtykker. Er omsorgen fratatt foreldrene, bør det være den barneverntjeneste, som har omsorgen for beboeren, som skal gi slikt samtykke.

Ny § 16 foreslås gitt med slik utforming:

Institusjonen kan ikke kreve at beboere avlegger urinprøver.

Beboeren kan samtykke til å avlegge urinprøver **som stikkprøver, til bestemte tider eller ved mistanke om rusing**. Samtykke kan gis under oppholdet. Samtykket skal være skriftlig, **og samtykke kan gis for inntil tre måneder av gangen**. Er beboere under 15 år, skal også **den barneverntjeneste som har omsorgen** samtykke. Samtykket kan når som helst trekkes tilbake.

Institusjonen skal ha regler for avleggelse av urinprøver. Beboere skal gjøres kjent med reglene for urinprøvetaking før samtykke kan gis. Urinprøvene skal for øvrig håndteres i samsvar med Helsedirektoratets retningslinjer for slike prøver.

Avgjørelse om å avlegge urinprøver skal protokollføres, begrunnes og forelegges tilsynsmyndigheten.

Se også merknader til § 24.

§§ 17 og 18 Bruk av tvang eller makt, og tvang i akutte faresituasjoner

Fylkesnemnda Troms og Finnmark har inntrykk av at det har utviklet seg en praksis hvor det stilles svært strenge vilkår for bruk av tvang eller makt i omsorgssammenheng. Vi finner

grunn til å gjengi enkelte eksempler fra Fylkesmannen i Troms sin rapport av 23. april 2010 etter tilsyn med institusjonen Solbakken barne-, ungdoms- og familiesenter. Episodene har blitt vurdert etter § 18.

- Slik episoden er beskrevet kan vi ikke se at vilkåret ”*uomgjengelig nødvendig for å avverge (...) vesentlig skade på eiendom*” var oppfylt her. Det vises til at personalet ikke forsøkte å trekke seg ut av rommet når beboeren slo og sparket. Vi kan dessuten ikke se at kasting av bøker og puff på soverommet kan medføre vesentlig skade på eiendom.
- Tilsynet kan ikke se at vilkåret for tvang var oppfylt ved holdepisode nr. 1. Det vises til at personalet ikke forsøkte å for eksempel trekke seg unna når beboerne kastet leker og gjenstander mot dem. Det er beskrevet at gutten etter å ha blitt holdt første gang girer seg opp, kaster ting rundt seg og slår løs på vegger, hyller, skap og vindu. Det er ikke beskrevet om han brukte gjenstander til å slå med, og om det ble skader [på] rommet eller inventaret. Det er derfor vanskelig for tilsynet å etterprøve lovligheten av holdepisode nr. 2.
- Slik episoden er beskrevet kan vi ikke se at vilkåret ”*uomgjengelig nødvendig for å avverge skade på person*” var oppfylt her. Det vises til at personalet ikke forsøkte å trekke seg unna når beboeren forsøkte å slå en av de ansatte, samt kaste kasserollen på henne. Vi har imidlertid ingen merknader til at beboeren ble håndledet til rommet etter å ha utagert i stua.
- Tilsynet har ingen merknader til at personalet måtte bære beboeren inn på rommet etter at hun utagerte i stua ved leggetid. Etter at personalet forlot rommet fortsatte utageringen, og personalet går to ganger inn i rommet for å be henne roe seg. Beboeren begynner da å sparke og slå, og blir lagt ned i senga og holdt. Ut fra beskrivelsen av episoden, legger vi til grunn at vilkårene for tvangsbruk ikke var oppfylt her. Det vises til at personalet ikke forsøkte andre mer lempeligere midler, som f. eks. å trekke seg unna. Det synes dessuten ikke som om det var fare for vesentlig skade på eiendom.

Med de nødvendige forbehold knyttet til at vi ikke kjenner til episodene utover det som her er beskrevet, er det fylkesnemnda Troms og Finnmarks umiddelbare oppfatning at den her beskrevne tvangsbruk bør karakteriseres som omsorgsutøvelse. Dersom foreldre lar sine ungdommer utagere på denne måten uten å gripe inn, vil man ofte mene at de har satt seg ut av posisjon til å utøve nødvendig omsorg for dem.

Vi forstår departementets høringsbrev slik at man mener at dagens § 13 (§ 17 i forslaget) gir hjemmel for bruk av tvang i større utstrekning enn det som i dag praktiseres. Etter vår oppfatning er det uheldig å videreføre samme ordlyd, dersom man ønsker å bevisstgjøre brukerne av forskriften på at bestemmelsen heretter skal tolkes annerledes.

§ 19 – Tilbakeføring ved rømming, jf § 17

Av departementets vurderinger fremgår at institusjonen, som har den daglige omsorgen for beboeren, skal ha hovedansvaret ved rømmingen og derved også hovedansvaret for å bringe beboeren tilbake. Problemet oppstår når beboeren ikke vil være med tilbake. Hvilken makt institusjonen kan anvende må da ses i sammenheng med forskriftens § 17 – Bruk av tvang eller makt. Herunder får man en skjønsmessig vurdering av hva som er nødvendig *som ledd i institusjonens ansvar for å gi forsvarlig omsorg*.

Institusjoner som har omsorgsansvar bør da på samme måte som foreldre ha anledning til å holde igjen en beboer som er nektet å forlate området, enten det er begrunnet i tiden på døgnet eller formålet med å forlate institusjonen. Institusjonene har regelmessig fortolket § 17 slik at de ikke har hjemmel til å holde beboer tilbake, men har i stedet forsøkt å motivere beboer om ikke å dra. Institusjonene ser gjentatte ganger beboere blir hentet av personer fra negative miljø hvor institusjonen med stor grad av sikkerhet vet at beboer blir involvert i straffbare forhold, utnyttet eller får hjelp til negativ atferd. Fylkesnemnda Troms og Finnmark foreslår en presisering i forskriftens § 17 slik at institusjonen har anledning å søke å holde beboer igjen i slike sammenhenger.

Fylkesnemnda Troms og Finnmark har også erfart at det til tider fremstår som lite heldig at institusjonen som har omsorgsansvar, ikke på samme måte som foreldre, kan bringe ungdommen med hjem mot sin vilje. Slike oppdrag er ikke alltid prioriterte oppgaver for politiet, og tidvis blir ungdom på rømmen funnet milevis fra nærmeste politistasjon. De som skal utøve omsorgen for beboer fremstår i slike situasjoner som hjelpeløse og med manglende rett til å sette de grenser og krav som en forelder i samme situasjon ville hatt. Institusjonens folk venter tidvis i timevis ved stedet hvor beboer oppholder seg, før de får nødvendig hjelp, og man får paradoksale opplevelser som når beboer ikke vil følge med institusjonens bil, men krever at politiet skal kjøre. Hva lærer beboer om hvem som stiller krav og setter grenser?

Ved bruk av makt ut over det institusjonen kan anvende, kan det innhentes bistand fra politiet. Det fremstår imidlertid som uklart om det i tilfelle vil være barneverntjenesten eller institusjonen som kan kreve politiets bistand for å bringe beboeren tilbake. Antagelig er det vurdert at barnevernleder har myndighet til dette, da det under departementets vurderinger henvist til lov om barneverntjenester § 6-8.

Fylkesnemnda Troms og Finnmark har vurdert at det bør tilligge institusjonen å kunne kreve bistand fra politiet.

Det er et faktum at det tidvis er vanskelig å få kontakt med barnevernleder i alle våre kommuner, og dette kan være særlig vanskelig utenom arbeidstid. Det er uheldig om beboere på rømmen, som ikke frivillig blir med tilbake, ikke kan bringes tilbake fordi man ikke oppnår kontakt med barnevernleder. Institusjonene vil regelmessig kjenne beboerne godt, og evne å vurdere hva som vil være til beste for den enkelte beboer i øyeblikket. Flere institusjoner har beboere fra forskjellige kommuner, og hvor eksempelvis tre rømmer sammen, vil man risikere at en eller to av barnevernlederne ikke lar seg kontakte, med den følge at politiet bare kan hente en eller to av de rømte.

§ 21 Begrensinger i adgangen til å bevege seg innenfor og utenfor institusjonens område, § 22 Besøk i institusjonen og § 23 Elektroniske kommunikasjonsmidler.

Fylkesnemnda Troms og Finnmark har bemerkninger til enkelte uttrykk som benyttes i disse bestemmelsene:

- formålet med plasseringen

Uttrykket ”formålet med plasseringen” skaper inntrykk av at adgangen til å sette begrensninger/benytt tvang er bundet til det plasseringsalternativ nemnda har lagt til grunn for sitt vedtak. Fylkesnemnda Troms og Finnmark finner dette uheldig. Atferdsplasserte beboere vil kunne ha sammensatte problemer, selv om det i vedtaket fra fylkesnemnda fremgår at ungdommen er plassert på grunn av henholdsvis rus, kriminalitet eller på annen måte jf barnevernloven § 4-24 1. ledd.

Fylkesnemndsvedtakets plasseringsalternativ må således ikke bli en begrensning i forhold til bruken av tvangsinngrep. En begrensning i adgangen til å forlate institusjonen, motta besøk i institusjonen eller bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler bør således kunne ilegges overfor en beboer som er plassert på grunn av vedvarende og omfattende kriminalitet, dersom det er nødvendig for å hindre at han av andre grunner, for eksempel prostitusjon eller alkoholmisbruk, ikke bør forlate institusjonen.

Ved opphold i institusjon, vil beboer komme i kontakt med annen belastet ungdom, og det er vesentlig at institusjonen kan sette inn begrensninger etter §§ 21, 22 og 23 ved behov for å forebygge ytterligere problemutvikling samt å beskytte og behandle beboers alvorlige atferdsvansker.

- fortløpende vurderinger

Fylkesnemnda Troms og Finnmarks legger til grunn at tvangsinngrepet skal fastsettes for et nærmere bestemt tidsrom, og er ikke uenig i at det underveis må være rom for nye vurderinger. Institusjonen må imidlertid kunne fastsette en minstetid for hvor ofte det skal foretas nye vurderinger. Det pekes igjen på at dette er bestemmelser som vil bli lest og diskutert av de fleste beboerne på institusjonen, og det er derfor viktig å fastsette klare retningslinjer. Det bør fremgå av av forskriften at beboerne ikke skal kunne kreve en ny vurdering av inngrepet opptil flere ganger om dagen.

- behandlingsopplegget

Det fremgår videre i forslaget til rettighetsforskriften § 22 og § 23 at begrensninger knyttet til besøk i institusjonen og bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler også kan iverksettes av hensyn til behandlingsopplegget. Det bør presiseres hva dette innebærer.

§ 24 – Urinprøver

Det vises til det som er anført under § 16. Det er behov for en lignende presisering også i § 24.

Ny § 24 foreslås gitt med slik utforming:

Ved plassering etter § 4-24 kan urinprøver kreves avlagt dersom det følger av fylkesnemndas vedtak.

Beboeren kan samtykke til å avlegge urinprøver *som stikkprøver, til bestemte tider eller ved mistanke om rusing*. Samtykke kan gis både ved inntak og under oppholdet. Samtykket skal være skriftlig, *og samtykke kan gis for inntil tre måneder av gangen*. Er beboer under 15 år, skal også *barneverntjenesten i den kommunen som har fremmet saken*. Samtykket kan når som helst trekkes tilbake.

Institusjonen skal ha regler for når urinprøver kan kreves avlagt og for prosedyrer rundt avleggelsen. Beboer skal gjøres kjent med reglene for urinprøvetaking ved inntak i institusjonen. Urinprøvene skal for øvrig håndteres i samsvar med Helsedirektoratets retningslinjer for slike prøver.


Avgjørelse om å avlegge urinprøver skal protokollføres, begrunnes og forelegges tilsynsmyndigheten.

Oppsummering

Generelt sett er Fylkesnemnda Troms og Finnmark usikker på om forslaget til rettighetsforskriften slik den i dag foreslås gjennomført vil bli et godt og hensiktsmessig redskap for de som jobber i barneverninstitusjoner, og særlig for de som jobber med barn som er plassert på bakgrunn av atferdsvansker. Omsorgsansvaret kan være krevende nok for barn uten atferdsproblemer. Fylkesnemnda Troms og Finnmark vurderer at de som jobber med barn med særlige utfordringer har behov for gode virkemidler og verktøy for å kunne gripe inn i krevende situasjoner.

Høringsuttalelsen kan ved behov oversendes elektronisk.

På vegne av fylkesnemnda Troms og Finnmark,



Inger-Lise N. Rekve
fylkesnemndsleder

Kopi: Direktør Ingunn Sofie Aursnes