

Landets fylkesmenn

Deres ref

Vår ref  
200503909

Dato  
21. november 2005

## **FORSKRIFT OM RETTIGHETER OG BRUK AV TVANG UNDER OPPHOLD I BARNEVERNINSTITUSJON – PRESISERINGER AV REGELVERKET**

### **1. BAKGRUNN**

Ny forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon (rettighetsforskriften) trådte i kraft 1. januar 2003. Forskriften er gitt med hjemmel i barnevernloven (bvl.) § 5-9. Det ble i forbindelse med ikrafttreddelsen utarbeidet merknader til de enkelte bestemmelsene.

Barne- og familiedepartementet har i løpet av den tiden forskriften har virket, på ulike måter blitt forelagt problemstillinger hvor det bes om ytterligere fortolkninger og presiseringer av enkelte av bestemmelsene i forskriften. Departementet vil med utgangspunkt i de av henvendelsene som er av allmenn og prinsipiell interesse her gi enkelte presiseringer til forskriften. Presiseringene må ses i sammenheng med og som et supplement til forskriftens merknader. Avklaringer som fremgår av merknadene omtales derfor lite i det følgende.

Som nærmere omtalt i pkt. 2 nedenfor innebærer anvendelse av rettighetsforskriften at det tas utgangspunkt i den enkelte beboer og den konkrete situasjon man står overfor. Departementet kan derfor vanskelig skal gå inn i og ta stilling til konkrete saker eller hendelser. Det er fylkesmannen som tilsynsmyndighet, eller ansatte i institusjonene, som ut fra sine roller og funksjoner må vurdere og eventuelt treffe en avgjørelse. Departementet vil imidlertid bidra med tolkninger og presiseringer av rettighetsforskriften av overordnet karakter.

## 2. INNLEDNING – GENERELT OM FORTOLKNING AV RETTIGHETSFORSKRIFTEN

Formålet med rettighetsforskriften er omtalt i merknaden til forskriften:

*”Samlet sett er formålet å legge til rette for god og formålstjenlig omsorg og behandling under opphold i barneverninstitusjon, samtidig som beboernes rettssikkerhet ivaretas. Barnevernloven og forskriften kan imidlertid ikke alene garantere dette. Innenfor de gitte regler vil det til en viss grad være nødvendig å utøve skjønn. En forutsetning for å sikre formålet med forskriften, er at personalet ved institusjonene er seg dette ansvaret bevisst, at de utøver skjønn på en god faglig og etisk måte, og at de viser omsorg overfor beboerne og innlevelse i deres situasjon. ”*

Dette oppsummerer etter departementets oppfatning utfordringene i anvendelsen av forskriften, og kan også tjene som en rettesnor/veiledning i praktiseringen av forskriften overfor den enkelte beboer. Felles forståelse av regelverket og ensartet praksis er i seg selv et mål. Det må imidlertid understrekes at selv om regelverket presiseres, vil det i den konkrete situasjonen man står overfor, både som institusjonsansatt og tilsynsmyndighet, være nødvendig å utøve skjønn innenfor de rammer regelverket setter. Det kan være vesentlige forhold i den konkrete situasjonen som er forskjellig fra situasjoner det kan synes naturlig å sammenligne med. Det er derfor ikke mulig, og heller ikke ønskelig, å fastsette eksakte rammer for innholdet i de ulike skjønnstemaene.

Enkelte av rettighetsforskriftens bestemmelser må sies å være av mer overordnet karakter. Disse bestemmelsene har både en selvstendig betydning, og må inngå som et grunnlag for tolkningen av øvrige bestemmelser i forskriften. Det er særlig tre viktige og overordnede bestemmelser/prinsipper som bør trekkes fram i denne forbindelsen:

- Vern av personlig integritet, jf. § 5
- Forbud mot å innskrenke beboernes rettigheter gjennom husordensregler, rutiner e.l., jf. § 2
- Individuell og konkret vurdering av bestemmelsene overfor den enkelte beboer.

I prinsippet om vern av personlig integritet ligger at beboere i institusjon skal være sikret å ha visse verdier i fred, og at hver enkelt skal vises respekt. Mange barn på barneverninstitusjoner er ekstra sårbare. Dette innebærer at institusjonene må utvise en særlig varsomhet og etisk og faglig bevissthet i bruk av tiltak som har betydning for den personlige integritet.

Departementet vil videre bemerke at når institusjoner har påtatt seg å ha omsorg for for eksempel barn med alvorlige atferdsproblemer, vil det kunne oppstå situasjoner som er utfordrende og vanskelige. Institusjonene må imidlertid ha både personale og metoder som kan håndtere slike situasjoner innenfor de rammer regelverket setter.

Når det skal foretas en individuell og konkret vurdering av den enkelte beboers rettigheter, fremgår det i flere bestemmelser at følgende moment vil være relevante: Beboerens alder og modenhet, formålet med oppholdet og institusjonens ansvar for driften, herunder ansvaret for trygghet og trivsel. Det heter for eksempel i § 5 annet ledd at beboeren skal kunne bestemme i

personlige spørsmål og ha det samvær med andre som han eller hun ønsker, så langt dette er forenlig med beboerens alder og modenhet, formålet med oppholdet og institusjonens ansvar for driften, herunder ansvar for trygghet og trivsel. Andre eksempler er § 6 der utgangspunktet er at beboeren skal ha rett til å bevege seg utenfor institusjonens område, men med de begrensninger som fastsettes av hensyn til behovet for trygghet og trivsel, og § 9 der det fremgår at beboeren fritt skal kunne benytte telefon under institusjonsoppholdet, med de begrensninger som følger av vedtakets formål.

### 3. NÆRMERE OM ENKELTBESTEMMELSER I RETTIGHETSFORSKRIFTEN

#### 3.1 Begrepsavklaringer

Det har vært reist spørsmål om forståelsen av ulike begreper brukt i rettighetsforskriften knyttet til dokumentasjon av integritetskrenkende tiltak. Som eksempel er nevnt vedtak, rapport og krav om protokollføring. Det er bedt om en avklaring av hva som er riktig forståelse av begrepene. Det er bl.a. vist til at de fleste institusjoner har en ”tvangsprotokoll” og at det ved noen institusjoner er i bruk egne skjemaer for vedtak om tvangsbruk. Det opplyses at disse er ulike. Det har videre vært påpekt at forskriften § 19 siste ledd inneholder en lite hensiktsmessig bruk av protokollbegrepet, idet det etter rømming skal skrives en rapport, og etter tilbakeføring med tvang skal føres protokoll. Det har vært anført at det hadde vært naturlig at det var rapporten, og ikke protokollen, som skal sendes tilsynsmyndigheten og barneverntjenesten.

Avgjørelser om bruk av tvang etter rettighetsforskriften er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Forvaltningslovens regler om saksbehandlingen ved enkeltvedtak i forvaltningsloven kapittel IV, V og VI skal således følges. Dette gjelder imidlertid ikke når det besluttes å bruke tvang etter forskriften §§ 19, 23 og 24. Her er det en forutsetning at plasseringsvedtaket gir adgang til tvangen (§ 19), at tvangen er nødvendig ut fra formålet med plasseringen (§ 23), eller at tvangsgrunnlaget følger av fylkesnemndas vedtak (§ 24). Noe nytt enkeltvedtak i tillegg til dette er derfor ikke nødvendig.

Alle avgjørelser om bruk av tvang skal i tillegg protokollføres og begrunnes. Dette gjelder også der det ikke treffes enkeltvedtak, jf. §§ 19, 23 og 24. Det fremgår av merknadene til forskriften at kravet om protokollføring først og fremst er satt for å sikre notoritet slik at tilsynsmyndigheten kan gå gjennom vedtakene og vurdere om de er i samsvar med lov og forskrift. Etter departementets oppfatning må kravet til protokoll derfor innebære at vedtakene foreligger samlet og fortløpende. Det fremgår videre i innledningen til merknaden til forskriften at det i protokollen skal fremgå når vedtaket blir fattet, hvem saken gjelder, og hvem som er ansvarlig for vedtaket. Videre skal det angis hvilke regler vedtaket bygger på, og det faktiske forholdet som er grunnlaget for vedtaket. Departementet har ikke sett det nødvendig å stille nærmere krav til protokollen, om den skal være innbundet osv.

Når det gjelder bestemmelsen om tilbakeføring ved rømming, forskriften § 19, er den klar på at det er den begrunnede protokollen som skal oversendes tilsynsmyndigheten og barneverntjenesten. Dersom fylkesmannen også ønsker å få oversendt rapporten, kan det eventuelt gjøres til rutine at institusjonen oversender rapporten sammen med kopi av protokollen

### 3.2 Spørsmål om delegasjonsadgang

Rettighetsforskriften §§ 8, 14 og 16 gir styrer eller stedfortreder myndighet til kontroll med korrespondanse, kroppsvitasjon og ransaking. Det er reist spørsmål om det er adgang til ytterligere delegasjon, for eksempel til vaktansvarlig dag/kveld eller natt dersom styrer eller stedfortreder ikke er tilgjengelig.

Med stedfortreder forstås den som til enhver tid er pålagt å fungere for styrer ved styrers fravær. Myndigheten til å treffe vedtak som er lagt til styrer eller stedfortreder, kan ikke delegeres videre utover dette.

### 3.3 Om § 1 Virkeområde

Rettighetsforskriften gjelder institusjoner for barn etter barnevernloven § 5-1, jf. forskriften § 1. Forskriften gjelder tilsvarende for private og kommunale institusjoner som er godkjent etter § 5-8. Det har vært reist spørsmål om rettighetsforskriften også gjelder for barn i fosterhjem med særlige forutsetninger, jf. bvl. § 4-27. Videre har det vært reist spørsmål om forskriften gjelder for unge over 18 år under institusjonsopphold.

Barnevernloven inneholder ingen definisjon av hva som er å anse som institusjon. Loven inneholder imidlertid en definisjon av hva som skal anses som fosterhjem; nemlig et ”privat hjem som tar i mot barn til oppfostring”, jf. bvl. § 4-22 første ledd. Hva som er institusjon må avgrenses mot definisjonen av fosterhjem.

Fosterhjem med særlige forutsetninger, jf. bvl. § 4-27, er ikke å anse som ordinære fosterhjem, men anses i noen henseender for å være institusjon. Slike fosterhjem er bl.a. underlagt fylkesmannens tilsynsmyndighet. De er imidlertid ikke omfattet av den godkjenningsordningen som gjelder for institusjoner og heller ikke av den godkjenningsordningen som gjelder for fosterhjem etter § 4-22. Disse fosterhjemmene går ikke inn under de generelle institusjonsbestemmelsene i lovens kapittel 5, og rettighetsforskriften får ikke anvendelse i disse fosterhjemmene. Rettighetsforskriften gjelder således bare for institusjoner, ikke for fosterhjem eller fosterhjem med særlige forutsetninger.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt rettighetsforskriften, og da særlig tvangsbestemmelsene, kan anvendes overfor beboere som er over 18 år, er utgangspunktet at barnevernloven og forskrifter gitt i medhold av loven gjelder for barn under 18 år, jf. bvl. 1-3 første ledd. Grunnlaget for opphold i institusjon etter fylte 18 år vil kunne være ulikt. Etter bvl. § 4-24 tredje ledd kan tiltak gjennomføres slik fylkesnemnda har bestemt selv om vedkommende fyller 18 år i løpet av plasseringstiden, så lenge plasseringen ble satt i verk før barnet fyller 18 år. I disse tilfellene der oppholdet skjer mot den unges vilje, vurderer departementet det slik at rettighetsforskriften må komme til anvendelse under oppholdet. Et annet grunnlag for opphold i institusjon, kan være at ungdommen selv samtykker til å opprettholde institusjonsoppholdet etter fylte 18 år, jf. bvl. § 1-3. I disse tilfellene vil rettighetsforskriften ikke komme direkte til anvendelse. Her vil samtykket som ligger til grunn for institusjonsoppholdet, være avgjørende. Departementet antar for eksempel at det ikke vil kunne iverksettes kontroll av korrespondanse eller ransaking av rom dersom beboeren motsetter seg dette. I disse tilfellene vil beboeren kunne trekke samtykket. Imidlertid må beboerne innordne seg husordensregler, rutiner mv. som gjelder i institusjonen.

### 3.4 Om § 3 Taushetsplikt

#### Digitale bilder og lydopptak

Departementet har mottatt henvendelser om at bruk av mobiltelefoner med kamera, digitale bilder og lydopptak er et økende problem i barneverninstitusjoner. En side ved dette er at bilder legges ut på Internett. Det er i denne sammenhengen reist spørsmål om institusjonen kan frata beboere kamera og MP3-spiller eller/og i tillegg slette data i oppdragsøymed.

Den elektroniske utvikling med kamera/videokamera på mobiltelefoner og kamera knyttet til PC/internettbruk, gir utfordringer både for foreldre og ansatte i barneverninstitusjoner som har ansvaret for omsorgen for beboeren i foreldrenes sted. Utfordringene i institusjoner i forhold til denne problemstillingen kan bl.a. være knyttet til beboernes personvern og til den generelle trygghet og trivsel mv. Verken barnevernloven eller rettighetsforskriften regulerer, og kan ikke, i detalj regulere alle de situasjoner som kan oppstå i det daglige og i samværet mellom beboere og personale på barneverninstitusjoner. Mange slike situasjoner må løses på stedet ved utøvelse av skjønn, og innenfor de rammer regelverket setter.

Personopplysningsloven, som har som formål å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger, setter nærmere vilkår for å behandle personopplysninger, herunder sensitive personopplysninger. Personopplysninger kan bare behandles (jf. definisjoner i § 2), dersom den registrerte har samtykket eller det er fastsatt i lov at det er adgang til slik behandling, eller behandlingen er nødvendig for andre oppgaver som er nærmere spesifisert i loven, jf. § 8. I tillegg stilles det særlige vilkår for behandling av sensitive personopplysninger, jf. § 9. Det å for eksempel ta bilde av andre beboere og legge det ut på Internett, vil derfor kunne være regelstridig.

Barn i institusjon er på samme måte som andre barn, ikke underlagt noe taushetsplikt når det gjelder kjennskap til og opplysninger om andre barn i institusjonen. For øvrig når det gjelder taushetsplikten vises det til bvl. § 6-7 og rettighetsforskriften § 3. Barne- og familiedepartementet har utarbeidet rundskriv om *Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten* (taushetspliktrundskrivet) som gir en samlet fremstilling av bestemmelsene om taushetsplikt, opplysningsrett og – plikt som gjelder for barnevernet. Det er også her understreket at bestemmelsene om taushetsplikt i relativt stor grad overlater konkrete skjønsmessige vurderinger til den som skal anvende bestemmelsene. Det fremgår videre at avveiningene kan være krevende, men at nærmere kunnskap om regelverket vil gjøre det enklere å foreta disse vurderingene på en best mulig måte i hvert enkelt tilfelle.

#### Bruk av politi ved ransaking

Departementet har blitt forelagt spørsmål om institusjoner har adgang til å benytte politi ved ransaking når det foreligger mistanke om oppbevaring av narkotiske stoffer. Begrunnelsen for spørsmålet er at politiet vil kunne gjennomføre en slik ransaking mer effektivt enn institusjonen selv kan.

Departementet oppfatter bruk av politi i barneverninstitusjoner som et drastisk virkemiddel. Spørsmål om bruk av politi ved ransaking reiser generelt problemstillinger både i forhold til taushetsplikt, faglig/metodisk tilnærming og håndtering av slike situasjoner. Konkret i forhold til rettighetsforskriften vil det alltid være spørsmål om det foreligger hjemmel for i det hele å igangsette ransaking.

Til det siste, spørsmålet om det foreligger hjemmel, må det understrekes at det her må foreligge en begrunnet mistanke, dvs. at det er konkrete og individuelle forhold hos en enkelt beboer, og objektive indisier som ligger til grunn for mistanken. Rutinemessig ransaking er det derfor ikke hjemmel til. Ransaking kan derfor ikke baseres for eksempel utelukkende på at beboeren tidligere har tatt med seg narkotiske stoffer etter opphold utenfor institusjonen.

Departementet vil videre bemerke at når institusjoner har påtatt seg å ha omsorg for for eksempel barn med alvorlige atferdsproblemer, vil det som nevnt foran oppstå situasjoner som kan være utfordrende og vanskelige. Det må imidlertid kunne legges til grunn at institusjoner både har personale og metoder som innenfor de rammer regelverket setter, kan håndtere slike situasjoner. Problematikk knyttet til narkotikamisbruk kan nettopp være bakgrunnen for at unge er plassert i institusjonen. Mistanke om oppbevaring av narkotika kan således være en del av en beboers atferd som institusjonen på egen hånd må forventes å håndtere.

Når det gjelder spørsmål om informasjon til eller bistand fra politiet er å anse som en anmeldelse, og om dette er brudd på taushetsplikten, vises det til omtale i taushetspliktrundskrivnet, jf. pkt. 6.2.5:

*”Barnevernet kan bare gi opplysninger til andre forvaltningsorgan når det er nødvendig for å fremme barneverntjenesten eller institusjonens oppgaver, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse, jf. bvl. § 6-7 tredje ledd, se punkt 6.1.7.*

*Begrensningene i adgangen til å formidle opplysninger, som blant annet er begrunnet i hensynet til tilliten til barneverntjenesten og institusjonene som er tillagt behandlingsoppgaver, medfører at hovedregelen er at institusjonene ikke har adgang til å anmelde beboerne til politiet. Institusjonene har således ikke anledning til å etablere generelle rutiner, praksis, ordensregler, eller lignende som innebærer at mistanke om straffbare forhold hos beboerne, for eksempel oppbevaring/omsetting av rusmidler eller vold/trusler om vold, blir anmeldt til politiet.*

*Bare i konkrete tilfeller, der en institusjon etter en individuell vurdering finner at anmeldelse er nødvendig for å fremme institusjonens oppgaver i forhold til den enkelte klient, eller dersom anmeldelse har som formål å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse, kan institusjonen anmelde beboeren. Det vil for eksempel kunne være aktuelt å anmelde en beboer som har utøvd vold mot andre beboere dersom volden er av et visst omfang og det er reell fare at vedkommende igjen vil kunne utøve vold som kan påføre andre beboere alvorlige skader.*

*Ungdom blir for øvrig ofte plassert på institusjoner nettopp på grunn av atferdsvansker. Det må derfor påregnes at det vil kunne forekomme straffbare forhold blant beboerne. Institusjoner som har ungdom med alvorlige atferdsvansker som målgruppe må ha slik bemanning og personale med slike kvalifikasjoner, at de som en hovedregel kan forhindre og håndtere for eksempel tilløp til vold/trusler om vold uten bistand fra politiet.”*

Departementets konklusjon er at en institusjon ikke kan bruke politiet til å løse institusjonens egne oppgaver, for eksempel ransaking etter § 16. Dersom politiet går inn i en sak, kan dette etter Barne- og familiedepartementets oppfatning ikke anses å være en ransaking etter rettighetsforskriftens bestemmelse, men må følge regelverket gjeldende for politiet.

### 3.5 Om § 5 Vern om personlig integritet

Departementet har mottatt spørsmål om barneverninstitusjoner rutinemessig mot beboerens vilje kan hindre beboernes ulike personlige uttrykk for meninger og identitet, for eksempel gjennom musikk, klesdrakt, piercing og tatovering.

I slike tilfelle er det de overordnede prinsippene i § 5 som må anvendes. I § 5 annet ledd fremgår det at den enkelte beboer selv skal kunne bestemme i personlige spørsmål så langt dette er forenlig med beboerens alder og modenhet, formålet med oppholdet og institusjonens ansvar for driften, herunder ansvar for trygghet og trivsel. Dersom institusjonen etter en individuell vurdering finner at enkelte personlige uttrykk er i strid med bestemmelsen, må det som ellers i behandlingen først brukes oppmuntring, motivasjon, overtalelser og argumentering for å få beboeren med på å endre dette.

### 3.6 Om § 9 Telefonbruk

Det har vært stilt spørsmål om en institusjon rutinemessig kan nekte beboere å ha med mobiltelefon under institusjonsoppholdet. Når dette har blitt nektet, har det videre vært stilt spørsmål om dette er å anse som et vedtak.

Det fremgår av forskriften § 9 annet ledd at en institusjon ikke kan nekte beboeren å medbringe egen mobiltelefon med mindre det er i samsvar med formålet med institusjonsoppholdet eller beboerens alder, eller er nødvendig av hensyn til trygghet og trivsel. Det kan imidlertid fastsettes regler om hvordan og når telefon kan benyttes. Dette vil kunne gjelde både for bruk av fasttelefon og mobiltelefon. Departementet har forståelse for at kontroll med bruk av mobiltelefon kan være vanskelig. Utgangspunktet i forskriften er imidlertid klart: Den enkelte beboer skal fritt kunne ta med, og dermed benytte, mobiltelefon under institusjonsoppholdet.

Det fremgår av § 2 annet ledd at det ikke kan fastsettes eller praktiseres husordensregler, rutiner eller lignende som innskrenker de rettigheter beboerne har etter denne forskriften. Et generelt forbud i husordensregler mot å ta med mobiltelefon under institusjonsopphold, vil derfor være i strid med forskriften. Det samme vil gjelde for et generelt forbud mot mobiltelefon i bestemte "faser" under institusjonsoppholdet. Det må i disse tilfellene foretas en konkret og individuell vurdering i forhold til det enkelte barn. Mobiltelefon kan ikke nektes tatt med på andre grunnlag enn de som fremgår av forskriften: formålet med institusjonsoppholdet, beboerens alder, eller hensynet til trygghet og trivsel. Bestemmelsen er således uttømmende når det gjelder hvilke hensyn som kan danne grunnlag for å nekte å ta med mobiltelefon, og dermed bruke den. Bestemmelsen gjelder alle beboere. I forskriften § 22 er det imidlertid gitt en særregel for beboere som er plassert etter §§ 4-24 og 4-26.

Forskriften § 9 stiller ikke krav om vedtak, protokollføring og begrunnelse dersom mobil nektes tatt med. Siden utgangspunktet i § 9 er at beboerne har en rett til å medbringe telefon, vil nekting av å bruke mobiltelefon etter departementets mening måtte anses som et inngrep i denne rettigheten. Det skal derfor i slike tilfeller fattes et vedtak, slik at beboeren har mulighet for å påklage dette.

Se forøvrig omtalen av § 3 foran vedrørende bruk av mobiltelefon som kamera.

### 3.7 Om § 10 Medisinsk tilsyn og behandling

Det har vært tatt opp flere problemstillinger med bakgrunn i bestemmelsen om medisinsk tilsyn og behandling. Det har bl.a. vært påpekt at det kan være praktisk vanskelig å gjennomføre tilsyn av akutt plasserte i samsvar med kravene. Videre har det vært stilt spørsmål om de samme krav som gjelder for helsetjenesten også skal gjelde for barneverninstitusjoner, for eksempel når det gjelder administrering av medisiner.

Institusjonen skal sørge for at den enkelte beboer får nødvendig medisinsk tilsyn og behandling under institusjonsoppholdet, jf. § 10. I merknadene fremgår det at den enkelte institusjon må ha skriftlige rutiner spesielt tilpasset institusjonen og dets beboere, både ved inntak og under opphold, som sikrer ivaretagelsen av dette ansvaret.

Tilsvarende bestemmelse er tatt inn i forskrift om krav til kvalitet i barneverninstitusjoner, jf. § 7. I merknadene til sistnevnte bestemmelse fremgår det at det påligger institusjonen å ha skriftlige rutiner spesielt tilpasset institusjonen og dens beboere, både ved inntak og under opphold, som sikrer ivaretagelsen av det ansvar som følger av § 7. I departementets brev av 11. februar 2004 om godkjenning og kvalitetssikring av barneverninstitusjoner med presiseringer av regelverket er det understreket at det stilles strengere krav til rutineene ved institusjoner som har målgrupper som er i risikozonen for alvorlige og/eller smittsomme sykdommer.

Det er ikke direkte forskriftfestet, men fremgår av merknaden, at rutineene må inneholde bestemmelser om at barn og unge som blir akutt plassert, tilses av lege før inntak, snarest mulig etter inntak eller senest i løpet av inntaksdagen. Det skiller ikke her mellom ulike hjemler for akutt plasseringen, og åpnes heller ikke for en individuell vurdering av behovet for å tilses av lege i disse tilfellene.

Departementet har forelagt spørsmålet om hvilke regler som skal gjelde for medikamentell behandling/medikamenthåndtering i barneverninstitusjoner for Helsetilsynet. En konkret problemstilling som er forelagt departementet, er hvorvidt forskrift om legemiddelforsyningen m.v. i den kommunale helsetjeneste gjelder for barneverninstitusjoner. Helsetilsynet uttaler i brev av 15. september 2003:

*”Utgangspunktet er etter Helsetilsynets oppfatning at ovennevnte forskrift kun gjelder for helsetjenesten. Da barneverninstitusjoner ikke er helseinstitusjoner gjelder derfor forskriften formelt sett ikke for disse. Dette innebærer etter Helsetilsynets oppfatning at en barneverninstitusjon etter gjeldende rett ikke kan sies å drive ulovlig eller uforsvarlig dersom den i sin medikamenthåndtering ikke tar utgangspunkt i forskrift om legemiddelforsyningen ol. i den kommunale helsetjenesten. Dette må ses i sammenheng med at barneverninstitusjoner ofte ikke har ansatt eller har ansatt svært få helsepersonell, og at en praktisk gjennomføring av forskrift om legemiddelforsyningen m.v. i den kommunale helsetjenesten derfor vil være vanskelig.*

*Det ovennevnte står imidlertid etter Helsetilsynets oppfatning ikke i strid med at tilsynsmyndigheten kan anbefale at forskriften gir et godt utgangspunkt og er veiledende i forhold til hva som er god praksis med hensyn til legemiddelhåndtering ved institusjoner der den medisinske behandlingen er så omfattende at den nødvendiggjør oppfølging av helsepersonell, og der det er hensiktsmessig og praktisk gjennomførbart å ta utgangspunkt i forskriften. Det at det fremgår av merknadene til forskriftens § 1 at det anbefales at forskriften også nyttes i aldershjem ol., må ses i sammenheng med at det ved aldershjem er*



*ansatt helsepersonell i større grad en ved barneverninstitusjoner. Det vil derfor ikke by på store praktiske problemer å etterleve forskriften helt eller delvis, og det vil være god praksis å gjøre det.”*

Helsetilsynet uttaler videre at en akutt- og utredningsinstitusjon er bemannet med helsepersonell, og at det derfor er praktisk gjennomførbart å ta utgangspunkt i forskrift om legemiddelforsyningen m.v. i den kommunale helsetjeneste ved utarbeiding av lokale rutiner ved håndtering av legemidler. Dette vil etter Helsetilsynets vurdering stille seg annerledes for en institusjon som ikke forventes å skulle takle akutte medisinske problemer og således ikke har behov for å ha helsepersonell i turnus. Barne- og familiedepartementet slutter seg til Helsetilsynets vurderinger.

### **3.8 Om §§ 15 og 24 Urinprøver**

Det har vært tatt opp med departementet at Sosial- og helsedirektoratets rundskriv IS-14/2002 som skal nyttes i forbindelse med urinprøver kan være vanskelig å praktisere, og at enkelte institusjoner i tillegg tar i bruk egne analyseapparater. Det er stilt spørsmål ved om dette er i tråd med regelverket når resultatet ikke medfører utskrivning, og hvordan det forholder seg med sanksjoner. Videre er det opplyst at enkelte institusjoner inngår avtale om urinprøvetaking med personer som er over 18 år og oppholder seg i institusjonen på frivillig basis.

Det er videre reist spørsmål om det også kan inngås avtale med beboer som er plassert etter akuttbestemmelsen i bvl. § 4-25 annet ledd.

Departementet viser til merknadene til § 24 der det fremgår at det er de til enhver tid gjeldende retningslinjer som institusjonene må rette seg etter. Helsetilsynets rundskriv IK-28/95 er erstattet med Sosial- og helsedirektoratets rundskriv IS-14/2002 *”Kvalitetskrav til rutiner for rusmiddeltesting, hvor positivt analysesvar kan danne grunnlag for iverksetting av alvorlige sanksjoner”*. Departementet finner ikke grunnlag for å at det bør stilles mindre strenge krav til barneverninstitusjonene enn det som fremgår av Sosial- og helsedirektoratets rundskriv.

Rettighetsforskriften regulerer ikke avtale om urinprøvetaking for personer over 18 år som oppholder seg på institusjonen på frivillig basis. Departementet antar at det ikke er noe til hinder for at det kan inngås avtale om urinprøvetaking i slike tilfeller. Det må imidlertid understrekes at ungdommen når som helst kan trekke seg fra avtalen.

Når det gjelder plasseringer etter § 4-25 annet ledd, er departementet av den oppfatning at også beboere med dette plasseringsgrunnlaget, kan inngå avtale om urinprøvetaking.

### **3.9 Om §§ 13 og 18 - bruk av tvang, herunder i forbindelse med skjermingsturer**

Utgangspunktet i barnevernloven og rettighetsforskriften når det gjelder bruk av tvang, er at det ikke er tillatt å bruke tvang uten i de tilfeller dette er uttrykkelig hjemlet i forskriften. Det er altså ikke slik at enhver handling overfor barn på en institusjon er tillatt - selv om institusjonens formål med handlingen kan synes å være aktverdig, og selv om den ønskede målsetning i ettertid viser seg å være oppnådd. Det er heller ikke slik at alt som ikke er uttrykkelig forbudt, er tillatt. Utgangspunktet er klart: ansatte på barneverninstitusjon har ikke

adgang til å bruke noen form for tvang eller makt overfor dem som oppholder seg i institusjonen.

Institusjonene skal drives på en slik måte at barnas personlige integritet blir ivaretatt. I henhold til barnevernloven § 5-9 er det ikke tillatt å refse barn fysisk, eller å bruke innelåsning i enerom eller å føre kontroll med et barns korrespondanse med mindre det er tillatt i forskrifter gitt av departementet. I følge rettighets- og tvangsforskriften § 13, er tvangsmedisinering, fysisk refsing, isolasjon, mekaniske tvangsmidler eller annen bruk av fysisk tvang eller makt ikke tillatt. Dette gjelder uavhengig av om formålet er behandling, oppdragelse eller straff. I følge barneloven § 30 må ikke barnet "...bli utsett for vald eller på annen vis bli handsama slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for skade eller fare." Bestemmelsen retter seg direkte mot barnets foreldre, men det er sikker rett at andre, for eksempel institusjonspersonale, ikke har større rett til å bruke tvang eller makt overfor barnet enn hva foreldrene har. Tvert om må det stilles strengere krav til institusjonspersonalets opptreden enn til foreldrenes fordi institusjonen utøver omsorgen på vegne av det offentlige. Mindre inngripende fysisk tvang eller makt, som for eksempel kortvarig fastholding eller bortvisning fra fellesrom, kan likevel anvendes når dette er åpenbart nødvendig som ledd i institusjonens omsorgsansvar. Slik begrenset bruk av fysisk tvang eller makt kan bare benyttes som ledd i utøvelsen av omsorgsansvaret, og ikke ut fra andre formål. Hvor grensene går for personalets adgang til slik tvangs- eller maktbruk i omsorgsøyemed, vil avhenge av situasjonen i det enkelte tilfellet. Ikke minst vil beboerens alder ha betydning. Der situasjonen kan løses med lempeligere midler, vil det alltid være forbudt å anvende fysisk tvang eller makt overfor barnet.

Rettighets- og tvangsforskriften § 18 gir hjemmel for lovlig bruk av ytterligere tvang dersom det foreligger en akutt faresituasjon, og øvrige vilkår er oppfylt. Dersom det er uomgjengelig nødvendig for å avverge skade på person eller vesentlig skade på eiendom, kan det etter alminnelige nødretts- og nødvergebetraktninger, anvendes nødvendig tvang, herunder isolering. Det er imidlertid alltid en forutsetning at lempeligere midler vurderes som nytteløse eller har vist seg åpenbart forgjeves eller utilstrekkelige. I slike tilfeller må ikke tvangsbruken overstige det som er nødvendig for å avverge skaden, og tiltaket skal opphøre straks skaden eller faren er avverget.

Det har vært reist spørsmål om bruk av tvang i forbindelse med skjermingsturer. Det er ikke anledning til å bruke tvang eller trussel om tvang for å få ungdommen med på turer. Her som ellers i behandlingen må oppmuntring, motivasjon, overtalelser og argumentering brukes for å få med ungdommer som vegrer seg for å delta. Barnevernloven og rettighetsforskriften gjelder selvfølgelig fullt ut også når ungdommen frivillig er på såkalt skjermingsopphold eller utløfting.

Som det går frem ovenfor må institusjoner være forsiktige i sin bruk av tiltak som har betydning for den personlige integritet, og som derfor krever klar hjemmel i lov. En barneverninstitusjon må utvise varsomhet med å bruke tiltak som har elementer i seg av straff, tvang og isolasjon.

### **3.10 Om § 16 Ransaking av rom og eiendeler**

Se under § 3 der bruk av politi ved ransaking omtales.

### **3.11 Om § 23 Begrensninger i adgangen til å bevege seg i og utenfor institusjonens område**

Det har vært reist spørsmål om adgangen til å begrense ungdommers anledning til å samles på eget rom (flere ungdommer samtidig) uten personalet/voksne tilstede.

Dette er omtalt i merknadene til §§ 6 og 23. Med de begrensninger som følger av første ledd, skal beboerne fritt kunne bevege seg i og utenfor institusjonens område. Institusjonens adgang til å begrense bevegelsesfriheten, vil blant annet avhenge av beboerens alder.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 5 Vern om personlig integritet. Det fremgår her at institusjonen skal drives på en slik måte at beboernes personlige integritet blir ivaretatt. I annet ledd heter det at den enkelte beboer selv skal kunne bestemme i personlige spørsmål og ha det samvær med andre som han eller hun ønsker, så langt dette er forenlig med beboerens alder og modenhet, formålet med oppholdet og institusjonens ansvar for driften, herunder ansvar for trygghet og trivsel. Dette skal vurderes konkret og individuelt i forhold til den enkelte beboer. Det kan videre, jf. § 2, verken inngås avtaler eller fastsettes generelle husordensregler, som er til hinder for at beboerne har samvær med andre innenfor eller utenfor institusjonen. Dette må eventuelt begrunnes i de hensynene som fremgår av bestemmelsen, og konkret vurdert i forhold til den enkelte beboer. Et generelt forbud mot for eksempel å la beboerne ha samvær med andre beboere på eget rom eller fellesrom uten noen av personalet til stede, vil således være i strid med forskriften. Det må foretas en individuell vurdering i forhold til hver enkelt beboer.

## **4. BRUK AV "FASER" I BARNEVERNINSTITUSJONER**

Det har vært reist spørsmål fra flere hold om bruk av "faser" i barneverninstitusjoner. Departementet har med dette forstått at det gjelder fellesregler for beboerne i ulike faser under institusjonsoppholdet. Reglene vil ofte være strengest i starten av oppholdet, og gradvis bli mer lempelige jo lenger man har oppholdt seg i institusjonen. Brudd på disse reglene kan føre til nærmere fastsatte konsekvenser, herunder at man for eksempel blir ansett for å være i en fase med strengere regler enn den tiden beboeren har oppholdt seg i institusjonen skulle tilsi.

Departementet vil understreke at generelle fellesregler/rutiner som innskrenker beboernes rettigheter etter rettighetsforskriften vil være i strid med forskriften. Institusjonen kan ikke unnlate å gi beboere rettigheter/frihet de har krav på etter forskriften. Det må også innenfor en slik "fase-tenkning" foretas konkrete og individuelle vurderinger i forhold til den enkelte beboer for at det skal kunne gjøres inngrep i beboerens rettigheter. For eksempel vil ikke alle beboere kunne nektes å gå utenfor institusjonens område uten nærmere konkret og individuell vurdering. Et annet eksempel på en regel som vil være i strid med dette prinsippet er at mobiltelefon nektes tatt med og brukt i den første tiden under institusjonsoppholdet. Bruk av "faser" under institusjonsoppholdet krever således en særlig bevissthet rundt anvendelsen av denne tenkningen/metoden overfor enkeltbeboere for at det ikke skal oppstå tvil om at de interne reglene/rutiner anvendes i samsvar med rettighetsforskriftens formål og enkeltbestemmelser.

## 5. IVERKSATTE TILTAK I REGI AV BARNE-, UNGDOMS- OG FAMILIEDIREKTORATET

Departementet viser til at Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) er pålagt å etablere et system for opplæringstiltak som innebærer at alle ansatte i statlige institusjoner gis grundig opplæring i rettighetsforskriften. Direktoratet har derfor i samarbeid med regionene utarbeidet et felles kursopplegg. Opplæringen vil bli satt i gang i regionene i løpet av høsten 2005, og første opplæringsrunde er planlagt slutført tidlig i 2006. Det legges videre opp til at hver region skal holde kurset tre til fire ganger årlig for nytilsatte, for de som ikke hadde anledning å delta på den første opplæringsrunden og ellers for de som ønsker å vedlikeholde kunnskapen om dette regelverket. Kursinnholdet vil bli årlig oppdatert, og ellers ved behov.

Bufdir har videre utarbeidet skriftlig informasjonsmateriale om barn og unges rettigheter under opphold i barneverninstitusjon. Brosjyren skal deles ut til alle barn og unge i institusjonene, og det forutsettes at lederen eller andre på institusjonen grundig går gjennom innholdet med hvert enkelt barn.

Bufdir har også på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet utarbeidet rutiner for oppfølging av tilsynsmyndighetens rapporter om brudd på regelverk overfor den enkelte institusjon. Rutinene skal følges av institusjoner og statlig regional barnevernmyndighet ved tilsynsmyndighetens rapporter om regelbrudd i statlige institusjoner.

Med hilsen

Tone G. Smith (e.f.)

Bodil Rake Lystrup

Kopi: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Barne-, ungdoms- og familieetaten (regionene)