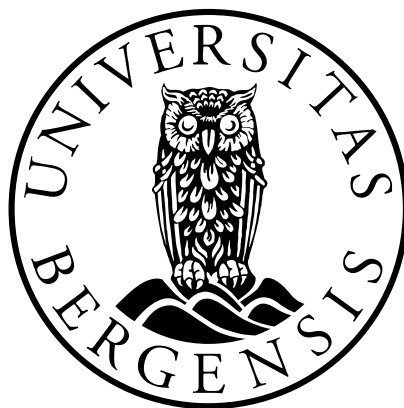


Barnevernsinstitusjoners adgang til å begrense bevegelsesfriheten til barn plassert grunnet alvorlige atferdsvansker

I hvilken grad er barnets rettsikkerhet ivaretatt?

Kandidatnummer: 59

Antall ord: 14 600



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10.mai 2022

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	1
1 Innledning.....	3
1.1 Tema og aktualitet.....	3
1.2 Avgrensninger	4
1.3 Begrepsavklaring.....	4
1.4 Metodiske avklaringer	5
2 Overordnede skranker ved bruk av tvang og makt på barnevernsinstitusjon	7
2.1 Barnets særlige rettigheter.....	7
2.1.1 Barnets rett til selvbestemmelse og medbestemmelse	7
2.1.2 Barnets rett til utvikling.....	7
2.1.3 Hensynet til barnets beste.....	8
2.2 Rettssikkerhet	9
2.2.1 Generelt om rettssikkerhet	9
2.2.2 Legalitetsprinsippet som skranke for tvangsbruk.....	10
3 Hjemmelsgrunnlag og institusjonsplassering av barn med alvorlige atferdsvansker	12
3.1 Hjemmel for institusjonsplassering	12
3.2 Vilkår for plassering	12
3.3 Institusjonsplasseringen	14
4 Adgangen til å begrense barnets bevegelsesfrihet.....	16
4.1 Hovedregel om bevegelsesfrihet	16
4.2 Institusjonens adgang etter rettighetsforskriften § 9	17
4.2.1 Begrensningen må være nødvendig	17
4.2.2 Begrensningen må være forholdsmessig.....	21
4.3 Institusjonens adgang etter rettighetsforskriften § 22	22
4.3.1 Begrensningen må være nødvendig	22
4.3.2 Begrensningen må være forholdsmessig.....	25
4.4 Andre fremgangsmåter må forsøkes først	25
5 Barnets materielle rettssikkerhet: Krav om hjemmel og rettsriktighet	27
5.1 Klare og tilgjengelige tvangshjemler	27
5.1.1 Innledning.....	27
5.1.2 Innholdet i nødvendighetsvilkåret.....	27
5.1.3 Tydelig skille mellom rettighetsforskriften §§ 9 og 22?	29
5.2 Gikk departementet utenfor delegasjonshjemmelen i bvl. § 5-9?.....	30
5.3 Gir den nye barnevernsloven økt materiell rettssikkerhet?.....	34

5.3.1	Innledning.....	34
5.3.2	Barnevernsloven § 10-2	35
5.3.3	Barnevernsloven § 10-9	35
5.3.4	Barnevernsloven § 10-6	36
6	Barnets prosessuelle rettssikkerhet: Saksbehandling og klagebehandling.....	38
6.1	Innledning.....	38
6.2	Saksbehandling.....	38
6.3	Klageadgang	41
6.4	Gir den nye barnevernsloven økt prosessuell rettssikkerhet?	43
7	Tiltak som kan gi økt rettssikkerhet	44
7.1	Bedre informasjon og kartlegging av barnet	44
7.2	Ratifikasjon av barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll	46
8	Avslutning	48
	Kilderegister	50

1 Innledning

1.1 Tema og aktualitet

Masteroppgaven behandler rettigheter og tvangsproblematikk for barn plassert på barnevernsinstitusjon etter lov 17. juli 1992 nr. 100 om barnevernstjenester (barnevernloven, bvl.) § 4-24. Problemstillingen som reises er i hvilken grad barnets rettssikkerhet ivaretas ved den rettslige reguleringen som gir barnevernsinstitusjoner adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet.

Omsorgsovertakelse er et tvangsinngrep som iverksettes overfor foreldre av hensyn til barnets beste, som regel grunnet forhold som gjør at barnet ikke kan få en forsvarlig oppvekst med foreldrene. Plasseringshjemmelen i bvl. § 4-24 retter seg derimot direkte mot barnets atferd. Ved en slik plassering fattes det ikke vedtak om omsorgsovertakelse, men barnets daglige omsorg blir i det vesentlige utøvet av de ansatte på institusjonen. For å utøve sin funksjon på en forsvarlig måte er det nødvendig med en adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet.

De siste årene er det kommet flere rapporter om bruk av tvang og grensesetting på barnevernsinstitusjoner.¹ I en rapport fra Barneombudet fremkommer det at barn på institusjon blir utsatt for mye, inkonsekvent og skremmende tvangsbruk, samt at regelverket ikke nødvendigvis gir svar på de spørsmålene og problemstillingene institusjonsansatte møter i hverdagen.² Begge forskriftshjemlene som vil bli behandlet i oppgaven, og gir institusjonen adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet, videreføres uten store materielle endringer i lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevernstjenester (barnevernsloven) (ikke i kraft) på tross av kritikken. På bakgrunn av dette mener jeg at det er viktig å se nærmere på i hvilken grad barnets rettssikkerhet er ivaretatt, og oppgavens problemstilling er derfor aktuell.

Det er en utfordring ved problemstillingens aktualitet at dagens regulering om kort tid erstattes av den nye barnevernsloven. Barnevernloven av 1992 og rettighetsforskriften er imidlertid, per dags dato, gjeldende rett. Av hensyn til ordgrensen vil det tas utgangspunkt i dagens regulering, men det vil knyttes bemerkninger til den nye barnevernsloven. I oppgaven

¹ Se blant annet Helsetilsynet (2019), Forandringsfabrikken (2019) og Barneombudet (2020).

² Se Barneombudet (2020) s. 60.

vil loven av 1992 omtales som barnevernloven eller bvl., og den nye loven omtales som barnevernsloven.

1.2 Avgrensninger

Fylkesnemnda kan med hjemmel i barnevernloven fatte vedtak om institusjonsplassering grunnet et barns alvorlige atferdsvansker. En slik plassering kan skje ved tvangsvedtak etter § 4-24 eller med samtykke fra barnet etter bvl. § 4-26. Institusjonsplassering kan også skje av andre årsaker, for eksempel som plasseringsalternativ etter vedtak om omsorgsovertakelse.³

Oppgaven behandler rettsspørsmål tilknyttet barn plassert på barnevernsinstitusjon grunnet alvorlige atferdsvansker, og det avgrenses mot andre plasseringshjemler. Begrunnelsen for avgrensningen er den utvidede adgangen barnevernsinstitusjonen har i forskrift 15.november 2011 nr. 1130 om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon (rettighetsforskriften) § 22 til å begrense bevegelsesfriheten til barn plassert med hjemmel i bvl. §§ 4-24 og 4-26. Begrensninger i bevegelsesfriheten til barn plassert ved tvangsvedtak kan oppleves mer inngripende enn der barnet selv har samtykket til institusjonsplasseringen. Etter mitt syn gir dette en særlig oppfordring til å vurdere i hvilken grad barnets rettssikkerhet er ivaretatt, og det avgrenses derfor mot barn plassert med hjemmel i bvl. § 4-26.

Barnets bevegelsesfrihet kan også begrenses ved mindre inngripende tvang eller makt etter rettighetsforskriften § 13, akutte faresituasjoner etter § 14 og gjennom tilbakeføring ved rømming etter § 20. Av hensyn til ordgrensen vil det avgrenses mot disse.

1.3 Begrepsavklaring

I oppgaven brukes «barn» om de personer institusjonen har adgang til å fastsette begrensninger for, til tross for at det hovedsakelig er barn over mellom 13-17 år som plasseres på barnevernsinstitusjon.⁴ Barn i denne aldersgruppen omtales gjerne som «ungdom» i daglig tale. I rettighetsforskriften og tilhørende rundskriv brukes «beboer». Begrunnelsen for begrepsbruken er dels av hensyn til enkel begrepsbruk og dels fordi både plasseringshjemmelen og deler av begrensningene det vil redegjøres for er en rettslig følge av

³ Se plasseringshjemmel i barnevernloven § 4-14 bokstav b, jf. §§ 4-12 eller 4-8 annet og tredje ledd.

⁴ BUFDIR (2021).

at barn er umyndige. For øvrig kan det nevnes at Convention on the Rights of the Child (heretter barnekonvensjonen) 20. november 1989 art. 1 definerer «barn» som personer under 18 år.

1.4 Metodiske avklaringer

Oppgaven er hovedsakelig basert på rettsdogmatisk metode. Under redegjørelsen vil de materielle og prosessuelle reglene fremstilles, med hovedvekt på de materielle.

Avslutningsvis vil det foretas en rettspolitisk vurdering av tiltak som kan gi økt rettssikkerhet til barnet.

En metodisk utfordring er at institusjonens adgang til å fastsette begrensninger i barnets bevegelsesfrihet i stor grad er regulert i forskrift med hjemmel i bvl. § 5-9 tredje ledd bokstav a. Som følge av dette er adgangen lite omtalt i lovens forarbeider. Barne-, likestillings og inkluderingsdepartementet (nå Barne- og familiedepartementet) har i tilknytning til forskriften utarbeidet et detaljert rundskriv.⁵

Det kan stilles spørsmål ved hvilken rettskildemessige betydning rundskriv har i den rettsdogmatiske metode. Gjennom rundskriv gir departementet anvisning på hvordan den aktuelle loven eller forskriften skal tolkes, men anvisningene er ikke rettslig bindende. De blir imidlertid som regel fulgt, og gir dermed uttrykk for en fast, langvarig og utbredt administrativ praksis.⁶ I rettspraksis er rundskriv tillagt en viss vekt, særlig der det er til gunst for borgeren som fører sak mot staten.⁷

Grunnet manglende rettspraksis fra de ordinære domstolene vil det ikke være en gjennomgående rettskilde under redegjørelsen. Mangelen på rettspraksis kan blant annet skyldes at det er vanskelig for barn og foresatte å ta rettslige skritt ut over klageadgangen til statsforvalteren. Det er også vanskelig å ta slike saker til domstolen, ettersom begrensningene gjerne er av en så kortvarig art at adgangen til søksmål faller bort grunnet manglende rettslig interesse, se lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven, tvl.) § 1-3. Mangelen på rettspraksis er en metodisk utfordring ved at det ikke er gitt noen veiledende uttalelser fra domstolene som belyser hvordan hjemlene skal tolkes. Videre er det

⁵ Se Q-2012-19.

⁶ Se Kjønstad, Bernt, Kjellevoid, Hove (2000) s. 45.

⁷ Se blant annet Rt. 1990 s. 874 på s. 887, hvor uttalelser fra Sosialdepartementets rundskriv ble tillagt vekt.

vanskelig å si noe om hvordan adgangen anvendes og tolkes i praksis. Problemstillingen er også lite omtalt i juridisk teori.

Grunnet lite veiledning i forarbeider, rettspraksis og juridisk teori vil redegjørelsen også bygge på rettighetsforskriftens rundskriv, tolkningsuttalelser fra andre offentlige aktører og rapporter. Kildene bidrar til å gjenspeile rettstilstanden på området.

Sist vil internasjonale rettskilder være relevante ved redegjørelsen av barns rettigheter.

Barnekonvensjonen og Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (heretter EMK) 4. november 1950 er relevante kilder på barnerettens område, og er inkorporert gjennom lov 21.mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven, mrl.). Det følger av mrl. § 3, jf. § 2, at konvensjonene skal gå foran annen lovgivning ved motstrid. Konvensjonene har dermed direkte betydning for barns rettigheter. I oppgaven vil det tas utgangspunkt i den norske oversettelsen av konvensjonene, så fremt innholdet i den norske bestemmelsen ikke skiller seg fra innholdet i den engelske.

2 Overordnede skranker ved bruk av tvang og makt på barnevernsinstitusjon

2.1 Barnets særlige rettigheter

2.1.1 Barnets rett til selvbestemmelse og medbestemmelse

Barnets rett til selvbestemmelse og medbestemmelse er sentrale skranker for institusjonens adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet. Som utgangspunkt og hovedregel har barn på institusjon rett til å bestemme selv ved personlige spørsmål.⁸ De har rett til selvbestemmelse, medbestemmelse og medinnflytelse på lik linje med barn som bor hos sine foreldre.⁹ Barnet har derfor i utgangspunktet rett til å bestemme hvilke personer det ønsker å være sammen med, og hvor det ønsker å bevege og oppholde seg, både på og utenfor institusjonens område.

Barnets rett til medbestemmelse følger av både nasjonale og internasjonale bestemmelser. I nasjonal lovgivning fremkommer retten av Kongerike Norges Grunnlov 17. mai 1814 (Grunnloven, heretter Grl.) § 104 første ledd og bvl. 5-9.¹⁰ Retten innebærer at barnet har krav på å bli hørt i spørsmål som omhandler en selv, og barnets mening skal tillegges vekt i tråd med barnets alder og utvikling.¹¹ Institusjonen har dermed en plikt til å både lytte til barnet og gi økt selvbestemmelse i tråd med alder og utvikling når det skal fastsettes begrensninger i bevegelsesfriheten.

2.1.2 Barnets rett til utvikling

Det følger av Grl. § 104 tredje ledd at «[s]tatens myndigheter skal legge forholdene til rette for barnets utvikling». Barn er gitt en individuell rett i Grunnloven grunnet deres særlig sårbare stilling.¹² Barnets særlig sårbare stilling medfører et større behov for myndighetenes hjelp til å beskytte deres personlige integritet. Det kan argumenteres for at institusjonsplasseringen og atferdsvanskene til barn plassert etter bvl. § 4-24 i seg selv gjør at

⁸ Jf. barnevernloven § 5-9 første ledd.

⁹ Se Ofstad, Skar (2015) s. 297.

¹⁰ Av internasjonale kilder, se blant annet barnekonvensjonen art. 12 og 16.

¹¹ Se Grunnloven § 104 første ledd og barnelova §§ 31 og 33.

¹² Se nærmere Prop. 169 L (2016-2017) s. 18.

barnet står i en mer sårbar stilling enn barn ellers. Innholdet i plikten retter seg særlig mot å sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige tryggheten det har krav på.¹³

Den norske oversettelsen av barnekonvensjonen art. 6 nr. 2 gir staten en plikt til å «[...] så langt det er mulig sikre at barnet overlever og vokser opp». I den engelske versjonen er det imidlertid gitt en folkerettslig forpliktelse til å sikre barns «development». Etter art. 6 nr. 2 har staten en positiv forpliktelse til å respektere barnets rett til liv, sikre overlevelse og virkeliggjøre retten til utvikling, men retten til utvikling har falt ut ved den norske oversettelsen av konvensjonsteksten.¹⁴ Det er imidlertid klart at også barn i Norge har en tilsvarende rett til utvikling, og rettigheten følger uansett av Grunnloven § 104.

Det er grunnleggende for å realisere retten til utvikling at barnet får gjøre seg erfaringer, blant annet i møte med andre mennesker, kulturer og steder. Barnets personlige integritet utvikler seg i barneårene og det er avgjørende for barnets utvikling at det blir møtt med anerkjennelse og respekt.¹⁵

2.1.3 Hensynet til barnets beste

Etter Grl. § 104 skal «[...] barnets beste være et grunnleggende hensyn» ved handlinger og avgjørelser som berører barn. Barnets beste er et sentralt prinsipp og hensyn med forankring i både nasjonale og internasjonale rettskilder.¹⁶ Ordlyden «barnets» beste taler for at det må tas utgangspunkt i det konkrete barnet ved vurderingen. Det finnes ikke en entydig definisjon av hva som ligger i «barnets beste», og innholdet vil variere ut fra flere forhold.¹⁷ Plikten gjelder både ved formelle vedtak og daglige avgjørelser.¹⁸ Institusjonen og barnevernet har plikt til å kartlegge barnets behov og vurdere hva som er til det beste for barnet før det tas valg og utføres handlinger som gjelder barnet.

¹³ Se Grunnloven § 103 tredje ledd og Prop. 133 L (2020-2021) s. 255.

¹⁴ Se Sigurdsen (2015) s. 89 med videre henvisning i fotnote 237.

¹⁵ Se nærmere Sigurdsen (2015) s. 89.

¹⁶ Se også barnekonvensjonen art. 3.

¹⁷ Se Bendiksen, Haugli (2021) s. 26.

¹⁸ Se Barneombudet (2020) s. 16.

2.2 Rettssikkerhet

2.2.1 Generelt om rettssikkerhet

Etter rettighetsforskriften § 1 er formålet med forskriften blant annet å sikre at barnets rettssikkerhet blir ivaretatt. Rettssikkerhet er et viktig element i rettsstaten og innebærer at enkeltpersoner skal være trygget gjennom rettsordenen.¹⁹ Asbjørn Kjønstad m.fl. bruker blant annet begrepet «rettssikkerhet» om krav til rettsriktige avgjørelser.²⁰ I kravet om rettsriktige avgjørelser ligger blant annet at borgere ikke må utsettes for tvang med mindre vilkårene er oppfylt. Regler med siktemål om å skape trygghet for materielt riktige avgjørelser utgjør en sentral rettssikkerhetsgaranti.

I barnevernloven og rettighetsforskriften blir rettssikkerheten forsøkt sikret gjennom både materielle og prosessuelle regler. Tvang reiser viktige rettssikkerhetsspørsmål, og når tvangen retter seg mot barn blir maktubalansen stor mellom den som utøver tvangen og den tvangen utøves mot. De materielle reglene har et rettssikkerhetsperspektiv ved at de skal sikre barn mot ulovlig tvang og maktmisbruk. Rettssikkerhet kan også skapes gjennom prosessuelle bestemmelser, eksempelvis gjennom ulike krav til saksbehandling, tilsyn og overprøvingsadgang.

Dersom de materielle reglene er utformet slik at de er enkle å praktisere for den som treffer avgjørelsen blir avgjørelsen lettere for barnet å forutse. Det er også en større risiko for at vedtaket blir feil dersom den som treffer avgjørelsen ikke behersker eller forstår innholdet i bestemmelsen. Å utforme de materielle reglene slik at de er enkle å praktisere er en måte å skape rettssikkerhet på som ble anvendt ved utarbeidelsen av barnevernloven av 1992 og den nye barnevernsloven.²¹ Flere lovbestemmelser i velferdsretten inneholder imidlertid skjønsmessige kriterier som gir liten veiledning til den som skal treffe avgjørelsen. Dette er forsøkt avhjulpet gjennom blant annet forskriftsbestemmelser og rundskriv.

Når forvaltninger gis skjønsmessige fullmakter er det behov for å sikre at dette ikke misbrukes. En objektiv fastsettelse av hvilke hensyn forvaltningen kan vektlegge er en viktig del av kontrollen av forvaltningen.²² Myndighetsmisbrukslæren innebærer et forbud mot å ta

¹⁹ Se Molven, Gisle (2021).

²⁰ Se nærmere Kjønstad, Syse, Kjelland (heretter Kjønstad m.fl.) (2022a) s. 129.

²¹ Se Kjønstad m.fl. (2022a) s. 130.

²² Se Graver (2019) s. 119.

utenforliggende hensyn, vilkårlighet, forskjellsbehandling og grov urimelighet.²³ I oppgaven knyttes det noen bemerkninger til hvilke hensyn som er saklige og relevante ved vurderingen av institusjonens adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet, og noen om vilkårlighet. Ut over dette avgrenses det mot myndighetsmisbrukslæren og domstolens overprøving av forvaltningens skjønnsutøvelse bemerkes ikke.

2.2.2 Legalitetsprinsippet som skranke for tvangsbruk

Legalitetsprinsippet ble grunnlovsfestet i 2014 da Grunnloven ble revidert for å styrke menneskerettighetenes stilling. Før grunnlovsfestingen gjaldt prinsippet på ulovfestet grunnlag ved konstitusjonell sedvanerett, og tidligere rettspraksis er derfor relevant.²⁴ Ordlyden til Grl. § 113 er følgende:

«Myndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha grunnlag i lov.»

Ordlyden «inngrep» omfatter både faktiske handlinger og vedtak, og barn er vernet, ettersom det er inngrep overfor «den enkelte» som omfattes. Formålet med Grl. § 113 var å synliggjøre legalitetsprinsippet og vise at det fungerer som skranke for makthaverens myndighetsutøvelse.²⁵ Lovgivning er viktig for å sikre forutberegnelighet for borgerne og for at den enkelte borger kan ta rasjonelle valg. I forarbeidene til Grl. § 113 fremheves at det er gjennom lovgivning at behandling og beslutninger fra myndighetene er forankret i folkeflertallets vilje og forutberegnelighet ivaretas.²⁶

Legalitetsprinsippet krever at inngrepet har «[...] grunnlag i lov» for at det er rettmessig. Lover vedtatt av Stortinget vil klart omfattes av ordlyden, og ettersom ordlyden krever «grunnlag» i lov omfattes også forskrift med hjemmel i lov. Legalitetsprinsippet stiller krav til både lovgiver og forvaltningen ved at forvaltningen ikke kan gripe inn i en borgeres frihet med mindre lovgiver har gitt adgang til dette gjennom en positiv lovhjemmel eller gitt adgang i loven til å utarbeide forskrift.

Lovgiver har de senere år gitt flere skjønnsmessige fullmakter til forvaltningen, og dette er et hovedtrekk i den moderne forvaltningen.²⁷ Skjønnsmessige vilkår innebærer at

²³ Se Graver (2019) s. 122.

²⁴ Se uttalelsen i Rt. 2014 s. 1105 A, avsnitt 24.

²⁵ Se Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 248.

²⁶ Se Dok.nr. 16 (2011-2012) s. 248.

²⁷ Se nærmere Graver (2019) s. 249.

beslutningstakeren skal treffe en avgjørelse på grunnlag av vurderinger hun eller han selv foretar.²⁸ Det er lovgiver som fastsetter forvaltningsskjønnets rekkevidde, men legalitetsprinsippet setter visse begrensninger ved at det stilles krav til at hjemmelen må inneholde både betingelser som skal til for å treffe vedtak, og begrensninger for hva det kan treffes vedtak om.

Klarhetskravet innebærer at jo mer inngripende et inngrep er i den privates frihetssfære, desto strengere krav stilles til klar forankring i lovens ordlyd.²⁹ Ved fastlegging av rettsregelen kan altså andre rettskilder enn lov trekkes inn, men dette beror på flere omstendigheter. I rettspraksis er det uttalt at «kravet til lovhjemmel må nyanseres blant annet ut fra hvilket område en befinner seg på, arten av inngrepet, hvordan det rammer og hvor tyngende det er overfor den som rammes».³⁰ Kravet til rettsgrunnlaget har stor betydning når det skjer inngrep mot personer som har vanskelig for å hevde sine interesser.³¹ Sammenlignet med en voksen person vil barn i mange tilfeller ha mindre mulighet til å utfordre et byrdefullt inngrep. Derfor bør det utvises forsiktighet med å relativisere hjemmelsgrunnlag for inngrep mot barn.

²⁸ Se Graver (2019) s. 248.

²⁹ Se Sigurdson (2015) s. 193.

³⁰ Se uttalelsen i Rt. 1995 s. 530 A s. 537.

³¹ Se nærmere Sigurdson (2015) s. 194.

3 Hjemmelsgrunnlag og institusjonsplassering av barn med alvorlige atferdsvansker

3.1 Hjemmel for institusjonsplassering

Ettersom oppgavens problemstilling retter seg mot barn plassert etter bvl. § 4-24 vil plasseringshjemmelen presenteres. Hensikten med kapittelet er å gi et innblikk i barnets sårbare situasjon og behov for behandling. Dette er ikke ment som en utfyllende redegjørelse av innholdet i vilkårene.

Et barn kan plasseres etter bvl. § 4-24 i opptil fire uker dersom det har utvist «alvorlige atferdsvansker» ved «alvorlig eller gjentatt kriminalitet», «vedvarende misbruk av rusmidler» eller «på annen måte».³² Etter andre ledd kan det treffes vedtak om lengre plassering, opp til 12 måneder, dersom barnet «trolig [...] har behov for mer langvarig behandling». Ordlyden «trolig» setter ikke en høy terskel. Videre kan plasseringen i «særlige tilfelle» forlenges med opp til 12 måneder.³³ Dette innebærer at et barn totalt kan tilbringe opp til to år på institusjon grunnet alvorlige atferdsvansker.

3.2 Vilkår for plassering

Plasseringshjemmelen krever at barnet har utvist «alvorlige atferdsvansker». Ordlyden legger opp til en høy terskel, og forarbeidene viser til at situasjonen til barnet må være særlig tilspisset eller kritisk.³⁴ For at alvorlighetsvilkåret skal være oppfylt må normbruddene skille seg fra hva en med rimelighet kan forvente av et barn i tilsvarende alder, og det må ha foregått over en viss tid.³⁵

Etter forarbeidene siktes det særlig til «volds- eller sedelighetsforbrytelse av alvorlig karakter» med vilkåret «alvorlig [...] kriminalitet».³⁶ På samme side i forarbeidene blir det

³² Jf. barnevernloven § 4-24 første ledd.

³³ Jf. barnevernloven § 4-24 andre ledd, annet punktum.

³⁴ Se nærmere Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 60.

³⁵ Se Sigurdsen (2015) s. 213.

³⁶ Jf. Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 114.

vist til «serier av tyverier eller hærverk» om vilkåret «gjentatt kriminalitet». Det er knyttet flere problemstillinger til kriminalitetsvilkåret og dobbel straffeforfølgning, men dette faller utenfor oppgavens problemstilling.

Bestemmelsen omfatter også barn med rusmiddelavhengighet gjennom alternativet «vedvarende misbruk av rusmidler». I forarbeidene blir det presisert at det forutsettes et omfattende misbruk i både omfang og tid.³⁷ Det kreves etter rettspraksis en bred bevisvurdering som gir grunnlag for å konstatere avhengighet hos barnet, og i vurderingen vil historikk, dokumentbevis og vitneførsel stå sentralt.³⁸

Ordlyden «på annen måte» er videre enn de to øvrige alternativene, og omfatter blant annet tilfeller der barnet har sammensatte problemer, eksempelvis der det er elementer av både kriminalitet og rus.³⁹ Fylkesnemnda kom eksempelvis til at både kriminalitetsalternativet og «på annen måte» var oppfylt i en sak der barnet, i tillegg til å begå kriminelle handlinger, unndro seg omsorg, gjorde seg utilgjengelig for foreldre og autoritetspersoner, samt oppholdt seg i et asosialt og kriminelt belastet miljø.⁴⁰ Forarbeidene viser blant annet til barn som prostituerer seg som eksempel.⁴¹

Barn plassert på barnevernsinstitusjon grunnet atferdsvansker har i mange tilfeller lik bakgrunn som barn plassert grunnet omsorgssvikt.⁴² Situasjonen kan være at barnet gjennom flere år har vært utsatt for omsorgssvikt, ved psykisk og/eller fysisk vold eller rus, men saken er blitt henlagt av barnevernet, eller det har blitt ansett tilstrekkelig med hjelpetiltak. Barnet kan da utvikle så alvorlige atferdsvansker at det resulterer i tvangsplassering.

I den nye barnevernsloven er vedtak om plassering i atferdsinstitusjon uten samtykke regulert i § 6-2. Vilkåret etter § 6-2 er at barnet må ha vist «[...] alvorlige atferdsvansker på en eller flere av følgende måter [...]», og deretter presenteres alternativene «alvorlige eller gjentatte lovbrudd» i bokstav a, «vedvarende problematisk bruk av rusmidler» i bokstav b og «annen form for utpreget normløs atferd» i bokstav c. Etter forarbeidene er bestemmelsen ment å videreføre dagens § 4-24, med noen begrepsmessige og språkmessige presiseringer og

³⁷ Se Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 114.

³⁸ Se HR-2021-640-A avsnitt 65.

³⁹ Se Ofstad, Skar (2015) s. 251.

⁴⁰ Se Rt. 2012 s. 1051 A. Saken for Høyesterett omhandler parallellforfølgning, men henvisningen gjøres for å tydeliggjøre innholdet i vilkåret «på annen måte».

⁴¹ Flere eksempler i Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 114.

⁴² Barneombudet (2020) s. 20.

endringer.⁴³ Ordlyden «alvorlige eller gjentatte lovbrudd» er ikke ment å innebære noen materiell endring og «vedvarende problematisk bruk av rusmidler» er kun ment å bringe ordlyden i tråd med dagens begrepsbruk.⁴⁴ På samme side i forarbeidene kommer det frem at endringen i bokstav c kun er ment å presisere og tydeliggjøre innholdet i bestemmelsen.

Lengden på institusjonsoppholdet forblir uendret, både hva gjelder plasseringstid på fire uker og langvarig behandling.⁴⁵ Det samme gjelder vilkåret om «særlige tilfeller» for forlengelse av langvarig behandling.⁴⁶ I den nye loven er imidlertid bestemmelsen i dagens § 4-24 tredje ledd, som gir adgang til å gjennomføre tiltak som er iverksatt før barnet er fylt 18 år, til tross for at barnet fyller 18 år i løpet av plasseringstiden, ikke videreført. Dette innebærer at tiltak opphører den dagen barnet blir myndig.

3.3 Institusjonsplasseringen

Fylkesnemnda fastsetter både plasseringssted og varighet i vedtaket. Barn med alvorlige atferdsvansker kan plasseres på institusjon for observasjon, undersøkelse og/eller korttidsbehandling.⁴⁷ Ordlyden legger ingen skranker for hvilken type institusjon barnet kan plasseres på, men etter bvl. § 4-27 skal institusjonen være utpekt. Fylkesnemnda vurderer ikke behovet for begrensninger i barnets bevegelsesfrihet, og gir heller ingen instruksjoner til institusjonen.

Ved valget av institusjon skal Fylkesnemnda vurdere om institusjonen er faglig og materielt i stand til å tilby barnet tilfredsstillende hjelp sett opp mot plasseringens formål.⁴⁸ Dette er i tråd med GrL. § 94 første ledd første pkt. og EMK art. 5 nr. 1, som sier at ingen skal berøves sin frihet med mindre lovskravet er oppfylt og frihetsberøvelsen er nødvendig og forholdsmessig. Det må da foretas en helhetsvurdering av barnets beste, barnets behov og situasjonen barnet står i. For å sikre en forsvarlig plassering bør barnevernet være kjent med barnets fysiske og psykiske helse, historie, skolegang og egne meninger, samt behov for

⁴³ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 557.

⁴⁴ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 558.

⁴⁵ Se barnevernsloven § 6-2 annet og tredje ledd.

⁴⁶ Se barnevernsloven § 6-2 tredje ledd.

⁴⁷ Jf. barnevernloven § 4-24 første ledd.

⁴⁸ Jf. barnevernloven § 4-24 fjerde ledd.

omsorg og behandling, og informere Fylkesnemnda om dette før institusjonsplassering fastsettes.⁴⁹

I saker hvor barn plasseres grunnet alvorlige atferdsvansker er det ifølge Barneombudet sin rapport sjeldent brukt eksterne fagpersoner.⁵⁰ Varigheten av institusjonsplasseringen, valg av institusjon og barnets behov før eller under institusjonsplasseringen blir dermed vurdert sjeldent av en fagperson. En av årsakene til dette er at det kan ta flere måneder før en rapport foreligger, og behovet for rask iverksettelse i slike saker er stort.

⁴⁹ Se Barneombudet (2020) s. 25.

⁵⁰ Se Barneombudet (2020) s. 25.

4 Adgangen til å begrense barnets bevegelsesfrihet

4.1 Hovedregel om bevegelsesfrihet

Som hovedregel har barnet adgang til å bevege seg fritt både på institusjonens område og utenfor. Hovedregelen følger av barnevernloven § 5-9 andre ledd, og formålet med bestemmelsen er å sikre barnets rett til alminnelig livsutfoldelse.⁵¹ Barne- og familiedepartementet bemerket i forarbeidene at bevegelsesfriheten er en viktig side av barnets personlige frihet.⁵² Institusjonen kan dermed i utgangspunktet ikke stanse barnet i å bevege seg eller oppholde seg der det ønsker.

I tillegg til barnevernloven § 5-9 følger hovedregelen av rettighetsforskriften § 9, som sier at «[b]eboeren skal ha rett til å bevege seg innenfor og utenfor institusjonens område [...]». Forskriftsbestemmelsen ligger under kapittelet «[b]eboerens rettigheter», og i rundskrivet blir det presisert at bevegelsesfrihet er hovedregelen.⁵³ På samme side i rundskrivet kommer det frem at tilværelsen på barnevernsinstitusjonen skal være så lik som mulig situasjonen til barn som ikke bor på barnevernsinstitusjon.

Barnekonvensjonen art. 37 bokstav b gir uttrykk for en negativ rett til frihetsbeskyttelse. Det følger av artikkelen at staten skal sikre at «intet barn ulovlig eller vilkårlig berøves sin frihet». Bestemmelsen retter seg særlig mot strafferettslige forhold, men det er lagt til grunn i litteraturen at administrative avgjørelser omfattes.⁵⁴ Statens negative forpliktelse innebærer at staten må unnlate å gjøre inngrep i barnets frihet, men dersom inngrep skal skje må det skje på en lovlig og ikke vilkårlig måte.⁵⁵

Den positive forpliktelsen staten har til å beskytte barnets frihet innebærer en rett til å bevege seg fritt, ifølge juridisk teori.⁵⁶ Som følge av dette kan barn kan oppsøke og forlate steder som

⁵¹ Se Ofstad, Skar (2015) s. 297.

⁵² Se nærmere Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 75.

⁵³ Se nærmere Q-2012-19 s. 14.

⁵⁴ Sigurdson (2015) s. 104 med videre henvisninger i fotnote 287.

⁵⁵ Se Sigurdson (2015) s. 104 med videre henvisninger i fotnote 288.

⁵⁶ Sigurdson (2015) s. 105 med videre henvisninger i fotnote 290.

de ønsker, innenfor rammen av de ordinære oppdragelsesnormene. Friheten er en sentral del av barnets rett til utvikling.

4.2 Institusjonens adgang etter rettighetsforskriften § 9

4.2.1 Begrensningen må være nødvendig

Etter barnevernloven § 5-9 andre ledd første punktum har barn rett på bevegelsesfrihet, med unntak av «[...] begrensninger som fastsettes av hensyn til behovet for trygghet og trivsel». Videre følger det av barnevernloven sin formålsbestemmelse at loven skal sikre at barn får «nødvendig [...] omsorg».⁵⁷ I rettighetsforskriften § 9 institusjonen gitt adgang til å begrense bevegelsesfriheten til barn ut fra disse hensynene. I forskriftsbestemmelsen er barnet gitt en rett til å bevege seg fritt både innenfor og utenfor institusjonens område, med de «[b]egrensninger som fastsettes ut fra institusjonens ansvar for å gi forsvarlig omsorg for den enkelte og ansvaret for trygghet og trivsel for alle på institusjonen».

Bestemmelsen er inntatt i rettighetsforskriften kapittel 2 som tar for seg «beboerens rettigheter». Det etterfølgende kapittelet i forskriften tar for seg «tvang og andre inngrep i den personlige integritet». På bakgrunn av forskriftsbestemmelsens plassering kan det se ut til at bestemmelsen ikke gir hjemmel for inngrep i barnets rett til bevegelsesfrihet, og at den kun gir uttrykk for rettigheten til barnet. Det er imidlertid ikke gitt noen hjemmel i rettighetsforskriften kapittel 3 som gir institusjonen adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet ut fra omsorgsansvaret eller ansvaret for trygghet og trivsel, og det er dermed nærliggende å anta at bestemmelsen i seg selv gir institusjon adgang. Denne forståelsen støttes av at departementet i rundskrivet presiserer at barnevernsinstitusjonen har en «rett og plikt» til å sette nødvendige grenser for å ivareta det enkelte barnet. I delen av rundskrivet som omhandler rettighetsforskriften § 9 blir det knyttet flere bemerkninger og eksempler til begrensninger institusjonen kan fastsette ut fra omsorgsansvaret og hensynet til trygghet og trivsel på institusjonen.⁵⁸

⁵⁷ Se barnevernloven § 1-1

⁵⁸ Se Q-2012-19 s. 14.

Adgangen til å begrense barnets bevegelsesfrihet etter § 9 gjør seg tilsvarende gjeldende for barn plassert etter bvl. § 4-24.⁵⁹

Etter rettighetsforskriften § 12 skal ikke bruk av tvang og andre inngrep i barnets personlige integritet anvendes i større grad enn hva som er «nødvendig» for formålet. Bestemmelsen oppstiller dermed et vilkår om nødvendighet. Ved begrensninger i barnets bevegelsesfrihet etter rettighetsforskriften § 9 er nødvendighetsvurderingen knyttet opp mot to alternative vilkår.

Det første alternativet åpner for å begrense barnets bevegelsesfrihet dersom det er nødvendig for å gi «forsvarlig omsorg» til barnet. Hensynet bak adgangen er at de ansatte ved barnevernsinstitusjonen skal utøve den daglige omsorgen i foreldrenes sted, og derfor må ha adgang til å sette nødvendige grenser. Vernehensynet står sentralt i bestemmelser som legitimerer bruk av omsorgstvang. Av rettighetsforskriftens formålsbestemmelse følger det at institusjonens ansvar for å gi forsvarlig omsorg blant annet innebærer å

«[...] gi beboerne vern og beskyttelse, tydelige rammer for å sikre trygghet og god utvikling, oppfølging av skole- og opplæringstilbud og fritidsaktiviteter, stabil og god voksenkontakt, opplevelse av mestring og å bli sett og hørt, samt å lære beboerne respekt og toleranse.»⁶⁰

Vurderingen av om en begrensning er nødvendig som ledd i institusjonens ansvar for å gi «forsvarlig omsorg» vil også bero på flere momenter, som barnets alder og modenhet, og formålet med plasseringen.⁶¹ Videre skal hensynet til barnets beste ligge til grunn for utøvelsen av omsorgsansvaret.⁶²

Eksempelvis kan det være nødvendig at institusjonen nekter Marte Kirkerud å oppholde seg alene på et rom med Peder Ås dersom Marte er plassert for å få behandling for sin langvarige og omfattende rusavhengighet, og det er konkret fare for negativ påvirkning fra Peder. Dette kan særlig være nødvendig dersom Marte er umoden og lett påvirkelig. En slik begrensning vil også være nødvendig dersom institusjonen har mistanke om at Peder seksuelt utnytter

⁵⁹ Se også rettighetsforskriften § 21.

⁶⁰ Jf. rettighetsforskriften § 1.

⁶¹ Se rettighetsforskriften § 1

⁶² Jf. Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 3.

Marte.⁶³ Institusjonen sikrer da Martes trygghet ved å begrense hennes bevegelsesfrihet, og utøver med dette forsvarlig omsorg.

Definisjonen av «forsvarlig omsorg» i rettighetsforskriften § 1 virker å være i tråd med lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova, bl.) § 30, som oppstiller et krav om «[...] omsut og omtanke [...]» fra de med foreldreansvaret. Plikten etter barnelova innebærer blant annet at barnet har krav på kjærlighet, trygghet og tilsyn, samt at barnets utvikling skal stimuleres.⁶⁴

I rundskrivet blir det vist til at institusjonens adgang til å fastsette begrensninger i kraft av omsorgsansvaret skal vurderes ut fra hva «[...] gode og forsvarlige omsorgspersoner ellers ville ha gjort».⁶⁵ Noen situasjoner kan derfor gjøre det nødvendig for institusjonen å vise Marte til sitt eget rom, for eksempel for å sikre at hun får tilstrekkelig søvn til å ha konsentrasjon på skolen dagen etter. En slik begrensning er i tråd med hva gode og forsvarlig omsorgspersoner ellers ville gjort for å sikre Marte sin skolegang.

Med hjemmel i rettighetsforskriften § 9 kan institusjonen nekte Marte å oppholde seg på bestemte plasser, for eksempel dersom institusjonen frykter negativ påvirkning fra miljøer. Institusjonen må ha en konkret mistanke som gjør en slik begrensning nødvendig. Det kan for eksempel være nødvendig å nekte Marte å dra til hus der det er voksne som kan ha skadelig innflytelse.⁶⁶ I slike situasjoner kan konsekvensen av å unnlate å gripe inn være stor, og ansvaret for Martes trygghet kan innebære at en begrensning er nødvendig for å gi forsvarlig omsorg. Institusjonen har adgang til å forby at barnet oppholder seg på slike steder, men rettighetsforskriften § 9 åpner ikke for at det nedlegges et absolutt forbud mot å forlate institusjonen over en lenger periode.⁶⁷

Videre legger bestemmelsen opp til at institusjonen kan begrense barnets bevegelsesfrihet dersom det er åpenbart nødvendig ut fra ansvaret for «[...] trygghet og trivsel for alle på institusjonen». Ordlyden «alle» innebærer at begrensninger kan vurderes ut fra ansvaret for trygghet og trivsel for både barn, ansatte og besøkende. Det kan eksempelvis tenkes

⁶³ Flere eksempler i Q-2012-19 s. 15.

⁶⁴ Se Kjønstad (1981) s. 8. Kravet om kjærlighet ikke kan leses av ordlyden i dagens barnelov, men er foreslått inntatt i ny barnelov, se NOU 2020: 14 s. 173. Det følger også av barnevernloven § 1-1 at barnevernloven skal bidra til at barnet møtes med kjærlighet.

⁶⁵ Se Q-2012-19 s. 14.

⁶⁶ Se Q-2012-19 s. 14.

⁶⁷ Se Q-2012-19 s. 14.

nødvendig at institusjonen begrenser Martes bevegelsesfrihet, for eksempel ved å vise henne til rommet sitt, dersom hun kommer tydelig beruset inn på fellesrommet, eller oppfører seg truende mot andre barn på institusjonen.

I rundskrivet blir det presisert at institusjonen har ansvar for at barn på institusjonen ikke blir utsatt for blant annet mobbing, plaging, utnyttning eller trakassering av andre barn som bor der.⁶⁸ Dersom Marte har utsatt noen for vold på fellesrommet, kan det være nødvendig ut fra ansvaret for trygghet og trivsel på institusjonen at hun forbys å oppholde seg der en periode. En slik begrensning må knytte seg direkte til handlingen.⁶⁹

Institusjonen har også adgang til å plassere barnet i et hus, leilighet eller lignende, dersom det er nødvendig ut fra omsorgsansvaret til den enkelte og hensynet til alles trygghet og trivsel på institusjonen. Plassen må være kvalitetssikret som en del av avdelingen, og det presiseres i rundskrivet at slike tiltak skal benyttes med varsomhet og at oppholdet ikke kan være av lang varighet.⁷⁰

Adgangen til å begrense barnets bevegelsesfrihet, samt omfanget og varigheten av begrensningen, skal alltid bero på en konkret og individuell vurdering. Dette gjelder både ved begrensninger ut fra omsorgsansvaret og begrensninger grunnet ansvaret for trygghet og trivsel på institusjonen.

Adgangen til å begrense barns bevegelsesfrihet i rettighetsforskriften § 9 er videreført i den nye barnevernsloven § 10-2, med noen språklige forenklinger og presiseringer.⁷¹

Bestemmelsens tredje ledd første punktum åpner for at institusjonen kan begrense barnets bevegelsesfrihet dersom det er «[...] nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg [...]». Etter tredje ledd annet punktum kan institusjonen også begrense barnets bevegelsesfrihet dersom det er «[...] nødvendig for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen». Forarbeidene presiserer at begrensningene ikke kan gå ut over det som kan besluttes ut fra omsorgsansvaret etter barneloven, og ikke må gå ut over det som er allment akseptert i oppdragelsen av barn.⁷²

⁶⁸ Se Q-2012-19 s. 15.

⁶⁹ Se Q-2012-19 s. 15.

⁷⁰ Se nærmere Q-2012-19 s. 15.

⁷¹ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 567.

⁷² Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 567.

I barnevernsloven § 10-6 er det gitt en generell bestemmelse for all bruk av tvang og andre inngrep i barns personlige integritet som krever at det kun kan anvendes dersom det etter en «helhetsvurdering er nødvendig i situasjonen». Bestemmelsen er ment å supplere de spesielle vilkårene som følger av inngrepshjemlene.⁷³

Ved begrensninger i barnets bevegelsesfrihet grunnet ansvaret for trygghet og trivsel kreves det etter forarbeidene at fordelene og ulempene må veies mot hverandre ved vurderingen av om begrensningen er nødvendig.⁷⁴ Forarbeidene presiseres at det stilles strengere krav til tiltakets nødvendighet og forholdsmessighet jo mer inngripende tiltaket er. Begrensningen i barnets bevegelsesfrihet sin art, herunder omfang og varighet, og hvordan begrensningen rammer vil være relevante momenter i vurderingen av hvor inngripende den er.⁷⁵

4.2.2 Begrensningen må være forholdsmessig

I tillegg til nødvendighetsvilkåret oppstiller rettighetsforskriften § 12 er krav om at all «[b]ruk av tvang og andre inngrep i den personlige integritet [...] ikke [skal] benyttes i større grad enn det som er nødvendig for formålet.» Bestemmelsen innebærer at institusjonens adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet beror på en vurdering av om begrensningen er forholdsmessig.

Kravet om forholdsmessighet ved maktanvendelse er formulert på flere måter i teori og praksis. Hans Petter Graver skriver i sin bok om forvaltningsrett at «forvaltningen [...] bare [bør] bruke sin skjønnsmessige kompetanse der det er nødvendig, og bare der de samlede fordeler oppveier ulempene».⁷⁶ Vurderingen kan deles i tre elementer. Først må det aktuelle inngrepet være egnet til å realisere formålet med inngrepet, videre må det ikke gå lenger enn det som er nødvendig i situasjonen, og sist må fordelene ved å foreta inngrepet overstige ulempene.⁷⁷ Barnets alder og utvikling er sentrale momenter i vurderingen.

Det kan vises til et eksempel hvor bevegelsesfriheten til Marte blir begrenset ved at hun ikke får oppholde seg på fellesarealet fordi hun er tydelig ruset. Begrensningen fastsettes fordi institusjonen finner det nødvendig ut fra ansvaret for trygghet og trivsel, ettersom flere av

⁷³ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 570.

⁷⁴ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 321.

⁷⁵ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 324.

⁷⁶ Tilsvarende Graver (2019) s. 137.

⁷⁷ Se Søvig (2015) s. 37 med videre henvisning.

barna på institusjonen opplever det som ubehagelig og skummelt at Marte oppholder seg der i en slik tilstand. Det er klart at begrensningen er egnet til å realisere formålet med inngrepet, ved at Marte ikke får oppholde seg med de andre barna i fellesarealet, og hennes tilstand ikke vil føre til ubehag for dem. Videre må begrensningen ikke gå lenger enn nødvendig, og begrensningen må dermed eksempelvis opphøre når Marte ikke lenger er ruset. Sist må fordelene ved begrensningen overstige ulempene. I det aktuelle tilfellet vil eksempelvis ulempene begrensningen medfører for Marte sin rett til selvbestemmelse og bevegelsesfrihet veies opp mot hensynet til de andre på institusjonen. Det må da foretas en konkret interesseavveining.

Som beskrevet over inneholder den nye barnevernsloven generelle vilkår for bruk av tvang i § 10-6. Bestemmelsen krever at

«[t]iltaket må være egnet til å oppnå formålet og stå i rimelig forhold til de interesser som skal ivaretas.»

Forarbeidene presiserer at det må foreligge en rimelig avveining mellom hensynet til barnet og formålet som begrunner inngrepet.⁷⁸ Denne interesseavveiningen kan innebære at barnets forskjellige rettigheter og interesser avveies mot hverandre, for eksempel at retten til utvikling og selvbestemmelse må avveies mot retten til omsorg. Videre kan barnets rettigheter avveies opp mot fellesskapets eller andres rettigheter og interesser.⁷⁹ Forarbeidene presiserer også at det stilles strengere krav til tiltakets forholdsmessighet jo mer inngripende tiltaket er.⁸⁰

4.3 Institusjonens adgang etter rettighetsforskriften § 22

4.3.1 Begrensningen må være nødvendig

Institusjonen har etter rettighetsforskriften § 22 en utvidet adgang til å begrense bevegelsesfriheten til barn plassert med hjemmel i bvl. § 4-24, i inntil 14 dager, dersom det er

«[...] nødvendig ut fra formålet med plasseringen.»

⁷⁸ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 570.

⁷⁹ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 570.

⁸⁰ Prop. 133 L (2020-2021) s. 570, også her beror vurderingen av hvor inngripende tiltaket er på tiltakets art, herunder omfang og varighet av tiltaket, varigheten og hvordan tiltaket rammer.

Etter ordlyden knytter nødvendighetsvurderingen i § 22 seg til hva som er nødvendig for det individuelle barnet ut fra det formål institusjonsplasseringen er ment å oppnå. I rundskrivet blir det presisert at Fylkesnemndas vedtak og andre planer rundt barnet er essensielt for forståelsen av hva som er formålet med plasseringen, og dermed viktige i vurderingen.⁸¹

Dersom institusjonen ikke hadde adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet etter rettighetsforskriften § 22 ville risikoen vært stor for at formålet ble undergravd. Det er stor fare for at et barn plassert grunnet rusmisbruk vil søke seg tilbake til rusmiljøet dersom det ikke er adgang til å fastsette begrensninger i bevegelsesfriheten. Som tidligere presisert har barn plassert med hjemmel i bvl. § 4-24 «alvorlige atferdsvansker», og det er derfor lite grunn til å sette spørsmålstegn ved begrunnelsen til den utvidede adgangen.

Institusjonens vedtak må ha som formål å forebygge ytterligere problemutvikling, beskytte eller behandle barnet.⁸² Bestemmelsen gir ikke institusjonen adgang til å fatte vedtak om begrensninger grunnet institusjonens interne regler eller rutiner. Vedtaket må være begrunnet i forhold ved det enkelte barnets behov og situasjon. Dersom institusjonen mistenker at Marte, som er plassert for å få behandling for sin vedvarende rusavhengighet, skal kjøpe rusmidler, kan det være nødvendig for formålet om rusfrihet at bevegelsesfriheten hennes utenfor institusjonens område begrenses i en gitt periode.

Nødvendigheten av en begrensning vil også variere ut fra om barnets atferd forbedres eller forverres i løpet av vedtaksperioden, og det må derfor vurderes fortløpende.⁸³ I eksempelet med Marte, som er plassert grunnet vedvarende rusavhengighet, må altså institusjonen oppheve vedtaket dersom begrensningen på et tidspunkt ikke lenger er nødvendig for å oppnå formålet om rusfrihet, for eksempel fordi Marte har vist betydelig bedring. Selv om det ble fattet vedtak for 14 dager, skal det opphøre tidligere dersom det ikke lenger er nødvendig. På samme måte har institusjonen adgang til å forlenge vedtaket i 14 dager dersom atferden hennes forverres eller behovet forblir det samme, og en derfor vurderer det som nødvendig for å oppnå formålet med plasseringen.

Det er etablert flere institusjoner med hjemmel i bvl. § 5-9 andre ledd andre punktum som er mer eller mindre lukket.⁸⁴ Kjennetegn ved institusjonene er blant annet låste dører, med den

⁸¹ Se Q-2012-19 s. 30.

⁸² Se Q-2012-19 s. 30.

⁸³ Jf. rettighetsforskriften § 22 siste pkt.

⁸⁴ Se Ofstad, Skar (2015) s. 300.

konsekvens at barna ikke kan forlate institusjonen uten tillatelse. Nødvendighetsvilkåret medfører at institusjonen ikke kan fremstå som «lukket» for de barna det ikke er nødvendig med så sterke begrensninger i bevegelsesfriheten for.

Begrensninger på institusjonens område er et betydelig inngrep i barnets frihet. Plassering på institusjon skiller seg i stor grad fra et ordinært familieliv og er inngripende i seg selv. I tilfellene der karakteren og omfanget av atferdsvanskene er så store at fosterhjems plassering ikke er tilstrekkelig, vil institusjonsomsorg være det eneste reelle alternativ.⁸⁵ Dermed vil begrensninger som at institusjonen nekter barnet å besøke rommet til et av de andre barna på institusjonen, innebære et inngrep i en frihet som er selvsagt for de fleste barn. Departementet presiserer at adgangen til å begrense bevegelsesfriheten på institusjonens område må skje på grunnlag av et solid faglig fundament, og at det skal brukes med varsomhet.⁸⁶

Institusjonens adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet kan for eksempel være nødvendig for å hindre negativ påvirkning mellom barna på institusjonen. Det vil virke mot sitt formål om et barn plassert grunnet gjentatt kriminalitet får oppholde seg alene i et rom med et annet barn som har vært involvert i alvorlig gjengkriminalitet, når institusjonen har konkret mistanke om negativ påvirkning eller rekruttering. Institusjonen må da foreta en konkret og skjønnsmessig helhetsvurdering, med utgangspunkt i det enkelte barnets situasjon.⁸⁷ Begrensningen kan ikke fastsettes utelukkende med begrunnelse i at begge barna har vært i kriminelle miljøer.

Institusjonens adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet må ikke medføre at barnet isoleres. Rundskrivet åpner imidlertid for at institusjonen kan anvende hus, leilighet eller lignende, som er godkjent eller kvalitetssikret som en del av avdelingen, som individuelt behandlingstiltak dersom det er nødvendig for å stoppe, avgrense eller forebygge destruktiv atferd.⁸⁸

Rettighetsforskriften § 22 er videreført i barnevernsloven § 10-9 som gir adgang til å innskrenke bevegelsesfriheten til barn på atferdsinstitusjon dersom det er

«[...] nødvendig ut fra formålet med oppholdet[...]».

⁸⁵ Se nærmere Sigurdson (2015) s. 394.

⁸⁶ Se Q-2012-19 s. 31-32.

⁸⁷ Se Q-2012-19 s. 31.

⁸⁸ Se nærmere Q-2012-19 s. 31.

Forarbeidene presiserer at det må foretas en konkret og individuell vurdering av nødvendigheten og viser til § 10-6.⁸⁹ Dersom institusjonen fastsetter langvarige innskrenkinger, eller innskrenkingene gjentas, stiller forarbeidene strengere krav til nødvendighetsvurderingen.⁹⁰

4.3.2 Begrensningen må være forholdsmessig

Som nevnt i delkapittel 4.2.2 oppstiller rettighetsforskriften § 12 et vilkår om forholdsmessighet ved inngrep i den personlige integritet. Ettersom vedtak om begrensninger i barnets bevegelsesfrihet etter rettighetsforskriften § 22 kan treffes inntil 14 dager må også forholdsmessighetsvilkåret vurderes fortløpende i vedtaksperioden.

Det kan vises til bruk av voksenfølge som eksempel. Voksenfølge er et tiltak som brukes for å forebygge eller forsøke å forhindre at barnet for eksempel rømmer eller ruser seg.⁹¹ Dersom institusjonen treffer vedtak for 14 dager om voksenfølge for Marte, som er plassert grunnet vedvarende rusavhengighet, må begrensningen stå i forhold til formålet, som da kan være å forhindre at Marte ruser seg. Det kan tenkes at begrensningen ikke er forholdsmessig dersom Marte eksempelvis ikke får være alene med personer det ikke er fare for negativ påvirkning fra, eksempelvis en lærer. Hindrer begrensningen Marte i å dra på skolen, må det vurderes om ulempene med inngrepet overstiger fordelene, og om inngrepet dermed ikke er forholdsmessig.

Forarbeidene til nye barnevernsloven viser til at forholdsmessighetsvurderingen beror på en individuell og konkret vurdering, og henviser til barnevernsloven § 10-6, som er presentert over.⁹²

4.4 Andre fremgangsmåter må forsøkes først

Rettighetsforskriften § 12 oppstiller et ytterligere krav om at «[a]ndre fremgangsmåter skal være prøvd [...]» før institusjonen anvender tvang eller andre inngrep i barnets personlige integritet. Bestemmelsen innebærer at mer inngripende tiltak ikke skal anvendes dersom et

⁸⁹ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 572.

⁹⁰ Se nærmere Prop. 133 L (2020-2021) s. 573.

⁹¹ Se nærmere om voksenfølge i Q-2012-19 s. 30.

⁹² Se også Prop. 133 L (2020-2021) s. 572.

mildere tiltak, for eksempel frivillighet, er egnet til å oppnå det samme formålet. Dette setter en sentral skranke for institusjonens adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet.

I rundskrivet blir det presisert at institusjonen må arbeide systematisk for å forebygge tvang. Institusjonen skal sikre at institusjonsmiljøet er forutsigbart og trygt for barnet.⁹³ Det bør derfor være fokus på relasjonsarbeid, god kommunikasjon og samarbeid med barnet. God kommunikasjon om hva som kan provosere barnet og hvordan en skal håndtere vanskelige situasjoner kan redusere tvangsbruk ved at situasjoner hvor en finner det nødvendig å begrense barnets bevegelsesfrihet blir færre. Rettighetsforskriften §22 inneholder et «kan»-skjøn, som innebærer at institusjonen ikke har noen plikt til å begrense barnets bevegelsesfrihet selv om vilkårene er oppfylt. Det samme må antas å gjelde for begrensninger etter rettighetsforskriften § 9.

I den nye barnevernsloven følger det av § 10-6 at andre «[...] mindre inngripende tiltak skal være forsøkt eller vurdert som utilstrekkelige». Forarbeidene presiserer at tvang alltid skal være siste utvei, og at institusjonen må benytte faglige, miljøterapeutiske metoder, samt forsøke å løse konflikter og utfordringer med andre tiltak, i samarbeid med barnet.⁹⁴

⁹³ Se Q-2012-19 s. 18.

⁹⁴ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 324.

5 Barnets materielle rettssikkerhet: Krav om hjemmel og rettsriktighet

5.1 Klare og tilgjengelige tvangshjemler

5.1.1 Innledning

Som beskrevet i delkapittel 2.2.1 vil regler med siktemål om å skape trygghet for materielt riktige avgjørelser utgjøre en sentral rettssikkerhetsgaranti. Å utforme rettsreglene på en måte som er lett å praktisere for den som treffer avgjørelsen er en god måte å skape rettssikkerhet på, samt sikre forutberegnelighet for barnet. I delkapittelet vil det knyttes noen bemerkninger til i hvilken grad innholdet i forskriftshjemlene er klare og tilgjengelige.

5.1.2 Innholdet i nødvendighetsvilkåret

Som nevnt over inneholder flere lovbestemmelser i velferdsretten skjønnsmessige kriterier som i seg selv gir lite veiledning til den som skal treffe avgjørelsen. Både adgangen etter rettighetsforskriften §§ 9 og 22 beror på en konkret og individuell vurdering av om begrensningen er nødvendig og forholdsmessig, og inneholder dermed skjønnsmessige vilkår.

Ordlyden til bestemmelsene gir få retningslinjer om hva som inngår i nødvendighetsvilkåret, men det gis noen merknader i rundskrivet, særlig til rettighetsforskriften § 22.⁹⁵

Retningslinjene er i stor grad knyttet opp mot eksempler, og gir få merknader til hvilke hensyn og momenter som skal inngå i vurderingen. At det er gitt få retningslinjer i rundskrivet kan være begrunnet i ønsket om å gi institusjonen et bredt handlingsrom slik at begrensningene og handlingsmåten er tilpasset barnets individuelle situasjon i størst mulig grad. Dersom reglene er for rigide vil det i liten grad gi mulighet for individuell tilpasning, og dermed ivareta barnets rettssikkerhet i liten grad.

Hva som anses nødvendig i en situasjon vil kunne endres i takt med samfunnsutviklingen, og ulike beslutningstakere kan foreta varierende vurderinger, og det er derfor viktig at tvangshjemmelen og tilhørende rettskilder gir tydelig uttrykk for hvilke hensyn som kan

⁹⁵ Se nærmere Q-2012-19 s. 30-31.

vektlegges. Regelverket bør gi tilstrekkelig informasjon og kunnskap til den som skal praktisere adgangen, slik at vedkommende utøver adgangen på en god, forsvarlig og rettsriktig måte.

Til sammenligning kan det vises til nødvendighetsvilkåret etter lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven, hol.) § 9-5. Bestemmelsen gir vilkår for bruk av tvang og makt overfor personer med blant annet somatisk eller psykisk sykdom, skade eller lidelse, sosiale problemer eller nedsatt funksjonsevne.⁹⁶ Nødvendighetsvilkåret kommer ikke uttrykkelig frem i ordlyden, men etter andre ledd siste punktum kan tvang og makt «bare brukes for å hindre eller begrense vesentlig skade». I rundskrivet er delkapittel 4.5.3.3 viet til nødvendighetsvilkåret, hvor vurderingsmomentene kommer frem i underoverskrifter med flere retningslinjer og eksempler under.⁹⁷ På den måten er informasjon om vilkåret og retningslinjer tilgjengelig for den som skal utøve tvangen, og det blir enklere for vedkommende å komme frem til en rettsriktig avgjørelse.

Det er ingen publisert praksis fra de ordinære domstolene som omhandler institusjonens adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet etter rettighetsforskriften §§ 9 og 22. Klager sendes til statsforvalteren, og behandlingen av disse er ikke offentlig. For å avklare innholdet i nødvendighetsvilkåret kan institusjonen kun forholde seg til forskriften, rundskrivet og eventuelle tolkningsuttalelser fra andre offentlige aktører. Når det ikke er noen andre måter å avklare innholdet på bør det stilles strenge krav til en klar og tilgjengelig lovtekst, eller eventuelt at tilhørende rettskilder gir utfyllende retningslinjer om innholdet i vilkåret. Dette gjelder både for at de materielle reglene skal være enkle å praktisere for den som treffer avgjørelsen, altså institusjonen, og for at avgjørelsen blir lettere å forutse for barnet. Avgjørelser skal være forutsigbare for barnet, og dette er et viktig element i kravet om rettssikkerhet. Forutsigbarhet har også nær tilknytning til hensynet til å unngå utrygghet og vilkårlighet.⁹⁸

⁹⁶ Jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 3-1 andre ledd.

⁹⁷ Se særlig i IS-2015-10 s. 77-79.

⁹⁸ Se Haugli (2009) s. 178.

5.1.3 Tydelig skille mellom rettighetsforskriften §§ 9 og 22?

Bufetat nord sendte i 2017 en henvendelse til BUFDIR med spørsmål tilknyttet barneverninstitusjoners adgang til å begrense barnets personlige integritet i kraft av omsorgsansvaret.⁹⁹ Spørsmålet knyttet seg til bruk av «plan for ekstra hjelp», et tiltak som blant annet innebar at institusjonen gjorde avtaler med barnet om å sette begrensninger i barnets adgang til å bevege seg utenfor institusjonens område. Den avtalte planen kunne ha varighet på flere uker.

«Plan for ekstra hjelp» ble iverksatt som en del av omsorgsansvaret, og kunne for eksempel innebære begrensninger som at barnet ikke kunne bevege seg utenfor institusjonens område uten voksenfølge. Iverksettelsen kunne komme som følge av en alvorlig hendelse, eksempelvis selvskadning eller rus. Etersom tiltaket ble iverksatt som en del av omsorgsansvaret ble det ikke vurdert som et enkeltvedtak.

Statsforvalteren uttalte at tvangsbruken gikk ut over det som er tillatt i kraft av omsorgsansvaret. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet presiserte i sin vurdering at dersom det er behov for omfattende begrensninger i barnets personlige integritet kan det tyde på at barnet har behov for tjenester ut over det som følger av omsorgsansvaret etter barnevernloven. Uttalelsen sier noe om yttergrensen for omsorgsansvaret. For barn plassert på institusjon etter bvl. § 4-24 kan rettighetsforskriften § 22 gi hjemmel for en mer omfattende begrensning såfremt begrensningen i barnets bevegelsesfrihet er nødvendig ut fra plasseringsformålet og forholdsmessig.

Etter min mening tydeliggjør dette en problemstilling for rettssikkerheten til barn plassert etter bvl. § 4-24 ved at det kan være vanskelig for institusjonen å klart konstatere om en begrensning fastsettes i kraft av omsorgsansvaret eller for å oppnå formålet med plasseringen. For eksempel om begrensningen som innebærer Marte ikke får oppholde alene på et rom med Peder grunnet en konkret fare for negativ påvirkning, fastsettes i kraft av omsorgsansvaret eller fordi det er nødvendig for plasseringsgrunnlaget, altså for å behandle Marte sin omfattende og langvarige rusavhengighet. Etter rettighetsforskriften § 1 vil hva som skal anses som «forsvarlig omsorg» blant annet avhenge av formålet med plasseringen.

⁹⁹ Se mer om tiltaket og tolkningsuttalelsene i BUFDIR (2017).

Både rettighetsforskriften §§ 9 og 22 åpner for begrensninger både på og utenfor institusjonens område, men § 22 åpner for mer inngripende begrensninger, både av art og varighet. De fleste inngrep som kan fastsettes med hjemmel i § 9 omfattes også av rettighetsforskriften § 22, blant annet at barnet ikke får oppholde seg alene på et rom sammen med et annet barn på institusjonen og at barnet ikke får oppholde seg på bestemte plasser eller i bestemte miljøer.

Det gis få retningslinjer i rundskrivet som tydeliggjør eller forklarer hvor skillet mellom «forsvarlig omsorg» og «formålet med plasseringen» går, eller hvordan situasjoner hvor problemstillingen gjør seg gjeldende skal løses. Skillet er imidlertid viktig ettersom en rettslig følge av at institusjonen ikke forstår hvor skillet går, og dermed anvender feil hjemmel, er at barnet mister flere prosessuelle rettssikkerhetsgarantier fordi begrensningene grunnet ansvaret for «forsvarlig omsorg» ikke skal regnes som enkeltvedtak.¹⁰⁰

I den nye barnevernsloven er «begrense», som er ordlyden i rettighetsforskriften § 22, endret til «innskrenkning» i barnevernsloven § 10-9. Forarbeidene fremhever at begrensninger etter denne bestemmelsen kan komme i tillegg til begrensninger som følge av omsorgsansvaret eller hensynet til trygghet og trivsel.¹⁰¹ På den ene siden kan endringen i ordlyden og uttalelsen i forarbeidene gi noe veiledning, ved at terskelen i bestemmelsene tydeliggjøres. Etter mitt syn er imidlertid ikke grensen mellom bestemmelsene tilstrekkelig tydeliggjort i verken dagens regulering eller i den nye barnevernsloven, og det er kritikkverdig at verken Q-2012-19 eller forarbeidene til den nye loven gir noen avklaring.

5.2 Gikk departementet utenfor delegasjonshjemmelen i bvl. § 5-9?

Merete Havre, som blant annet forsker på tvangsinngrep overfor individer i velferdsrettslige sammenheng, har stilt seg kritisk til om adgangen til fastholding etter rettighetsforskriften § 13 faller innenfor delegasjonshjemmelen i bvl. § 5-9.¹⁰² I sin artikkel konkluderer hun med at departementet gikk utenfor delegasjonshjemmelen. I dette kapittelet vil det vurderes om den

¹⁰⁰ Se rettighetsforskriften § 26.

¹⁰¹ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 572.

¹⁰² Se Havre (2016) s. 177-189.

utvidede adgangen til å begrense barnets bevegelsesfrihet på institusjonens område i rettighetsforskriften § 22 faller innenfor delegasjonshjemmelen i bvl. § 5-9.

Barnevernloven § 5-9 angir barnets rettigheter, og departementet kan trekke grenser i forskrift for visse tvangsinngrep etter bvl. § 5-9 bokstav a-c. Slike forskrifter er gitt flere ganger, senest i rettighetsforskriften.¹⁰³ Legalitetsprinsippet, som utgjør et svært sentralt prinsipp i en rettsstat, krever hjemmel i lov for å gjøre inngrep overfor den enkelte. En forskrift vil gi grunnlag for inngrep dersom forskriften er innenfor rammene i delegasjonshjemmelen.¹⁰⁴

Delkapittelets problemstilling kan i utgangspunktet virke uproblematisk ettersom den nye loven trer i kraft om kort tid, og adgangen dermed får hjemmel i lov. Som vist over er imidlertid rettstilstanden ikke ment å endres i stor grad. Det må anses uheldig dersom departementet gikk utenfor sin fullmakt ved utarbeidelsen av rettighetsforskriften, og tilsvarende rettstilstand videreføres i ny lov uten at det er blitt foretatt noen vurdering av om institusjonen i utgangspunktet skulle hatt en slik adgang. Dette vil være uheldig ettersom institusjonen dermed gis videre adgang enn hva som i utgangspunktet var lovgiverviljen.

Barnevernsloven § 5-9 fjerde ledd bokstav a gir departementet en adgang til å gi forskrift til «[...] utfylling av bestemmelsene foran, herunder om bruk av tvangsmidler». I bvl. § 5-9 andre ledd andre punktum er institusjonen gitt en utvidet adgang til å begrense bevegelsesfriheten til barn plassert etter § 4-24, men adgangen knytter seg til at institusjonen kan begrense barnets adgang til å «forlate området».

I rundskrivet vises det til hovedregelen med hjemmel i bvl. § 5-9 om at barn har bevegelsesfrihet både på institusjonens område og utenfor.¹⁰⁵ Deretter bemerker departementet at det kan oppstå situasjoner hvor det er nødvendig å begrense bevegelsesfriheten til barn som er plassert grunnet alvorlige atferdsvansker, både på institusjonens område og utenfor.¹⁰⁶ Ut over dette viser ikke departementet til hvor de har hentet sin kompetanse fra. Adgangen til å begrense barnets bevegelsesfrihet på institusjonens område ble inntatt ved revideringen av forskriften i 2011. Det kommer ikke frem i høringsnotatet til forskriften hvor departementet hentet sin kompetanse fra.¹⁰⁷

¹⁰³ Se Havre (2016) s. 178.

¹⁰⁴ Se GrL. § 113.

¹⁰⁵ Se Q-2012-19 s. 30.

¹⁰⁶ Se Q-2012-19 s. 30.

¹⁰⁷ Se nærmere Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (2010) s. 16- 17.

Isolert åpner ikke ordlyden til bvl. § 5-9 andre ledd andre punktum for at institusjonen kan begrense barnets bevegelsesfrihet på institusjonens område fordi det er nødvendig ut fra formålet med plasseringen. Institusjonen gis kun en adgang til å begrense barnet fra å «forlate området».

Det kan argumenteres for at bvl. § 5-9 andre ledd andre punktum må leses i lys av andre ledd første punktum, som sier at barnet har rett til å bevege seg «[...] både i og utenfor institusjonens område». Argumentet svekkes imidlertid ved at adgangen til å fastsette begrensninger etter andre ledd første punktum knytter seg til «[...] behovet for trygghet og trivsel». Dessuten gir første punktum en rettighet for alle barn på barneverninstitusjon, ikke kun barn plassert grunnet alvorlige atferdsvansker. Andre punktum knytter seg direkte til barn plassert på grunnlag av alvorlige atferdsvansker med hjemmel bvl. §§ 4-24 eller 4-26. På bakgrunn av dette åpner, etter min mening, ikke bvl. § 5-9 andre ledd for å gi en forskriftshjemmel med adgang til å begrense bevegelsesfriheten på institusjonens område for barn plassert med hjemmel i bvl. § 4-24. Jeg finner heller ikke støtte i forarbeidene for at andre punktum skal leses i lys av første punktum.¹⁰⁸ Det innebærer i så fall, etter min mening, en utvidet tolkning av lovens ordlyd med begrenset støtte i bestemmelsens ordlyd og forarbeider.

Det kan også spørres om adgangen til å begrense barnets bevegelsesfrihet på institusjonens område omfattes av adgangen til å tillate unntak i forskrift fra forbudet mot «[...] innelåsing i enerom eller lignende tvangstiltak [...]».¹⁰⁹ Dersom adgangen omfattes av denne delegasjonshjemmelen er det ikke problematisk at rettstilstanden videreføres i den nye barnevernsloven.

På den ene siden kan begrensninger i barnets bevegelsesfrihet på institusjonens område oppleves som mindre inngripende enn «[...] innelåsing i enerom eller lignende tvangstiltak», og det kan dermed argumenteres for at adgangen til å fastsette slike begrensninger kan omfattes av delegasjonshjemmelen ut fra en fra det mer til det mindre-betraktning. Etter forarbeidene vil det imidlertid være aktuelt å gi en slik forskrift for spesielle situasjoner, eksempelvis for å forhindre at barn skader seg selv eller andre.¹¹⁰ På bakgrunn av bemerkningen i forarbeidene virker det, etter min oppfatning, ikke som lovgivers intensjon

¹⁰⁸ Se Ot.prp nr. 44 (1991-1992) s. 75.

¹⁰⁹ Se barnevernloven § 5-9 tredje ledd bokstav b og adgangen til å gi forskrift i fjerde ledd bokstav a.

¹¹⁰ Se Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 77.

var å gi departementet fullmakt til å utarbeide en forskriftshjemmel med adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet på institusjonens område, slik adgangen er gitt i § 22. Det er mer nærliggende å anta at bemerkningen i forarbeidene omhandlet tvang i akutte faresituasjoner, som har hjemmel i rettighetsforskriften § 14. Tolkes bokstav b dithen at adgangen til å begrense barnets bevegelsesfrihet etter § 22 er innenfor rammen i delegasjonshjemmelen, innebærer det etter mitt syn en svært utvidende tolkning av ordlyden med begrenset støtte i forarbeidene.

På bakgrunn av argumentene over er min oppfatning at verken bvl. § 5-9 eller forarbeidene gir grunnlag for å gi forskriftshjemmel som tillater å begrense bevegelsesfriheten på institusjonsområdet for barn som er plassert etter bvl. § 4-24.

Som nevnt i delkapittel 2.2.2 har Høyesterett uttalt at «kravet til lovhjemmel må nyanseres blant annet ut fra hvilket område en befinner seg på, arten av inngrepet, hvordan det rammer og hvor tyngende det er overfor den som rammes».¹¹¹ Det vil kun knyttes noen bemerkninger til dette.

Ettersom det er tale om rettigheter og tvangsproblematikk for barn plassert på barnevernsinstitusjon, vil «området en befinner seg på», etter min mening, trekke i retning av at en slik adgang må ha klar forankring i lov. Begrunnelsen for dette er både for barnets rettssikkerhet og hensynet til profesjonen til de ansatte på institusjonen. Med hensynet til profesjonen til de institusjonsansatte siktes det særlig til at de ansatte kan bli møtt med reaksjoner dersom tvangen har gått for langt. Som nevnt over utgjør begrensninger på institusjonens område inngrep i en frihet som er selvsagt for de fleste barn. På bakgrunn av dette er min oppfatning at «arten av inngrepet» og «hvordan det rammer» trekker i retning av at det må kreves klar forankring i lov. Et inngrep i bevegelsesfriheten på institusjonens område vil også være tyngende for barnet, og gå ut over flere sentrale rettigheter, som retten til selvbestemmelse og retten til utvikling.

Det kan argumenteres for at det ikke er kritikkverdig at rettstilstanden videreføres dersom adgangen kan bygge på annet enn hjemmel i lov. I Sårstelldommen¹¹² godtok Høyesterett fysisk tvangsinngrep med omsorgsformål, selv om tiltaket ikke hadde hjemmel i lov eller forskrift. Det er imidlertid uenighet i juridisk teori om hvilken slutning som kan trekkes fra

¹¹¹ Se uttalelsen i Rt. 1995 s. 530 A s. 537.

¹¹² Se Rt. 2010 s. 612 A, saken omhandlet sårstell mot pasientens vilje.

Sårstelledommen.¹¹³ Dette er en interessant problemstilling, men av hensyn til ordgrensen vil det ikke gås nærmere inn på vurderingen. Som nevnt i delkapittel 2.2.2 bør det utvises forsiktighet med å relativisere hjemmelsgrunnlag for inngrep mot barn.

5.3 Gir den nye barnevernsloven økt materiell rettssikkerhet?

5.3.1 Innledning

Før jeg går nærmere inn på om den nye barnevernsloven gir økt materiell rettssikkerhet, finner jeg det hensiktsmessig å si noe om historien til den nye barnevernsloven. I 2014 oppnevnte regjeringen et utvalg som skulle foreta en teknisk, språklig og strukturell gjennomgang av loven, hvor målet var å bedre rettssikkerheten til barn.¹¹⁴ På bakgrunn av lovutkastet sendte Barne- og familiedepartementet ut et høringsutkast i april 2019. Fremdriften av loven ble imidlertid forsinket som følge av flere sentrale avgjørelser fra Den europeiske menneskerettsdomstolen og Høyesterett. Departementet la frem forslag til ny lov 9. april 2021 i Prop. 133 L (2020-2021), og ny lov ble vedtatt av Stortinget i 18. juni 2021. Før vedtakelsen av loven oppnevnte regjeringen et nytt utvalg. Mandatet deres er å vurdere rettssikkerheten i alle ledd i barnevernet, og utredningen skal leveres i mars 2023.¹¹⁵

Ettersom formålet med den nye loven er å øke rettssikkerheten, er mitt syn at utredningen burde vært en del av behandlingen av ny barnevernslov, selv om det ville medført en ytterligere forsinkelse. At utredningen burde vært en del av lovbehandlingen ble også kommentert av flertallet i Stortinget.¹¹⁶ Behovet for en ny barnevernslov er imidlertid stort, og den nye barnevernsloven trer etter planen i kraft før utvalget får gitt sin utredning. Som følge av utredningen kan det imidlertid komme ytterligere endringer som gir økt rettssikkerhet til barnet. I dette delkapittelet vil det tas utgangspunkt i den vedtatte loven.

Ved utarbeidelsen av barnevernsloven ble det lagt vekt på klart språk, og formålet var å gjøre loven mer tilgjengelig for brukerne.¹¹⁷ Et tydelig og tilgjengelig regelverk bidrar til økt

¹¹³ Se Havre (2016) s. 182-183.

¹¹⁴ Se NOU 2016: 16 s. 3.

¹¹⁵ Se Barnevernsutvalget (u.å).

¹¹⁶ Se Innst. 625 L (2021-2022) s. 26.

¹¹⁷ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 16.

bevisstgjøring og flere rettsriktige avgjørelser, og vil dermed gi økt rettssikkerhet. Som følge av dette er den nye barnevernslovens kapittel 10, som omhandler barnevernsinstitusjoner, mer omfattende enn dagens regulering.

I delkapittelet vil det knyttes noen bemerkninger til endringer i barnevernsloven §§ 10-2 og 10-9 som gir økt rettssikkerhet til barnet. Ettersom barnevernsloven § 10-6 er svært sentral i vurderingen av institusjonens adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet, vil det også knyttes noen bemerkninger til endringer i denne bestemmelsen som kan gi økt rettssikkerhet.

5.3.2 Barnevernsloven § 10-2

Det er gjort flere viktige rettssikkerhetsmessige grep i den nye loven, blant annet å løfte adgangen opp i lovs form.¹¹⁸ Videre må det anses positivt at bestemmelsen ikke lenger er plassert i et kapittel med overskriften «[b]eboerens rettigheter». Dette synliggjør at bestemmelsen gir institusjonen en hjemmel til å begrense barnets bevegelsesfrihet, og ikke kun gir uttrykk for en rettighet for barnet. Videre må det anses positivt at nødvendighetsvilkåret kommer uttrykkelig frem av ordlyden i barnevernsloven § 10-2 tredje ledd. Endringen synliggjør et sentralt vilkår for institusjonens adgang, og til sammenligning følger ikke et tilsvarende vilkår av ordlyden i rettighetsforskriften § 9.

Etter barnevernsloven § 10-2 femte ledd kan departementet gi forskrift om innholdet i rettigheter til barn og gjennomføringen av begrensninger etter bestemmelsens tredje ledd. Forskrift og rundskriv kan veie opp for bestemmelser med skjønnsmessige kriterier som gir lite veiledning til den som skal treffe avgjørelsen. Delegasjonshjemmelen kan dermed være med på å øke barnets rettssikkerhet.

Etter mitt syn gir barnevernsloven § 10-2 økt rettssikkerhet til barnet.

5.3.3 Barnevernsloven § 10-9

Barnevernsloven § 10-9 har overskriften «[i]nnskrenkninger i bevegelsesfrihet mv. for barn i atferdsinstitusjon», og består av bokstav a til e, som gir adgang til å innskrenke barnets

¹¹⁸ Dette gjelder for både barnevernsloven §§ 10-3 og 10-6.

handlingsrom på ulike måter. For institusjonens adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet er bokstav a og b av interesse.

Institusjonens adgang kommer tydeligere frem i den nye lovbestemmelsen, særlig ved at adgangen til å ha låste dører følger eksplisitt av ordlyden. Et slikt tiltak er av en så inngripende karakter at det må anses som et løft at adgangen nå følger av lov. Adgangen til å begrense barnets bevegelsesfrihet innenfor institusjonens område kommer også frem i den nye loven, i motsetning til bvl. § 5-9.¹¹⁹ Tydeliggjøring av adgangen gir økt bevisstgjøring til både institusjonen, barnet og foresatte, og kan dermed føre til flere rettsriktige avgjørelser og bedre forutsetning for barn og foresatte til å reagere på ulovlig tvangsbruk.

I forarbeidene er det også gitt flere viktige presiseringer som tydeliggjør institusjonens adgang. Det presiseres blant annet at formålet med oppholdet vil omfatte beskyttelse av barnet, behandling, forebygging av ytterligere problemutvikling og bidra til positiv endring.¹²⁰ I tillegg viser forarbeidene til at de generelle vilkårene i § 10-6 må være oppfylt, og henviser til denne bestemmelsen for redegjørelsen av vilkårene. Slike henvisninger tydeliggjør sammenhengen i regelverket, og gir økt bevisstgjøring. På den måten vil det være lettere for den som skal utøve tvangen å tilegne seg kunnskap om adgangen, samt orientere seg i lovgivningen.

I likhet med barnevernslovens § 10-3 gir § 10-9 tredje ledd departementet fullmakt til å gi forskrift om gjennomføring av vedtak etter bestemmelsen. Forskrift og rundskriv vil, som nevnt, gi mer veiledning og informasjon til den som skal foreta vurderingen, og dermed bidra til økt rettssikkerhet.

5.3.4 Barnevernsloven § 10-6

Barnevernsloven § 10-6 er ment å videreføre dagens rettighetsforskrift § 12, med noen presiseringer. Bestemmelsen supplerer de spesielle vilkårene i barnevernsloven §§ 10-2 og 10-9.

For det første må det anses som et løft at overskriften er endret fra «[k]rav til forebygging» til «[g]enerelle vilkår for tvang og andre inngrep i barns personlige integritet». Det blir med

¹¹⁹ Sml. barnevernloven. § 5-9 og barnevernsloven § 10-9.

¹²⁰ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 572.

dette lettere å orientere seg i lovgivningen. Videre gir ordlyden bedre veiledning enn dagens rettighetsforskrift § 12 ved at vilkårene om at begrensningen må være «[...] nødvendig i situasjonen», at «[...] mindre inngripende tiltak må være forsøkt eller vurdert som utilstrekkelige» og at tiltaket må være «[...] egnet til å oppnå formålet og stå i rimelig forhold til de interesser som skal ivaretas» kommer frem av ordlyden. Videre er det i forarbeidene gitt flere merknader og retningslinjer.¹²¹

Forarbeidene presiserer at § 10-6 første ledd er ment å tydeliggjøre de de menneskerettslige kravene for bruk av tvang og andre inngrep. En slik henvisning tydeliggjør for den som skal utøve tvangen at innholdet i vilkårene må ses i lys av de menneskerettslige kravene for bruk av tvang og andre inngrep, og at rettskilder som omtaler disse vilkårene kan være relevante for å fastsette og forstå innholdet i vilkårene. Dette kan bidra til at institusjonen behersker innholdet i vilkårene på en bedre måte, som kan føre til flere rettsriktige avgjørelser.

¹²¹ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 570.

6 Barnets prosessuelle rettssikkerhet: Saksbehandling og klagebehandling

6.1 Innledning

Som vist over beror vilkårene som gir institusjonen adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet etter rettighetsforskriften §§ 9 og 22 mye på skjønn. Den europeiske menneskerettighetsdomstol har vist til sammenhengen mellom materielle og prosessuelle regler der den materielle regelen er av skjønnsmessig karakter.¹²² Det er blitt trukket frem at sammenhengen er av særlig betydning i de tilfeller hvor personen ikke kan ivareta egne interesser, og det forutsettes derfor at dette har betydning for saker som gjelder barn.

Etter forarbeidene til den nye barnevernsloven er § 10-14 ment å videreføre dagens rettighetsforskrift §§ 26 og 27.¹²³ Det vil tas utgangspunkt i dagens regulering i redegjørelsen i delkapittel 6.2 og 6.3. I delkapittel 6.4 vil det knyttes noen bemerkninger til hvorvidt den nye reguleringen i barnevernsloven gir økt rettssikkerhet.

6.2 Saksbehandling

Begrensninger i barnets bevegelsesfrihet etter rettighetsforskriften § 22 skal regnes som enkeltvedtak, og må protokollføres og forelegges tilsynsmyndigheten.¹²⁴ Protokollføringen er sentral for at statsforvalteren kan utføre sin jobb som tilsynsorgan. Etter forskrift om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling (forskrift om tilsyn med barneverninstitusjoner) 11. desember 2003 nr. 1564 § 2 (1) er formålet med tilsynet å sikre at regelverket blir fulgt og barna behandles på en hensynsfull måte med respekt for deres integritet. Videre skal statsforvalteren være oppmerksom på forhold som har betydning for barnas utvikling, trivsel, velferd og rettssikkerhet.¹²⁵

¹²² Se blant annet Sigurdson (2015) s. 194-195 med videre henvisninger.

¹²³ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 575.

¹²⁴ Se rettighetsforskriften § 26. I Oslo og Viken ble det registrert 405 begrensninger etter rettighetsforskriften § 22, Se Statsforvalteren i Oslo og Viken (2022) s. 7.

¹²⁵ Se forskrift om tilsyn med barneverninstitusjoner § 2 andre ledd.

At avgjørelsen etter rettighetsforskriften § 22 skal regnes som et enkeltvedtak utløser flere prosessuelle rettssikkerhetsgarantier for barnet ved at reglene i lov 10. februar 1976 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven – fvl.) kapittel IV og V må følges.¹²⁶

Det stilles dermed flere krav til saksbehandlingen. Barnet skal blant annet varsles før det treffes vedtak, og gis mulighet til å uttale seg. Dersom det ikke er praktisk mulig, eller dersom en forhåndsvarsling medfører at vedtaket ikke kan gjennomføres, kan det gjøres unntak for forhåndsvarslingen. Institusjonen har videre en plikt til å sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før det treffes vedtak.¹²⁷ Det stilles også krav om at enkeltvedtaket må være skriftlig og begrunnet. Videre må institusjonen sannsynliggjøre at vilkårene i bestemmelsen er oppfylt, og redegjøre for hvilke hovedhensyn som var avgjørende ved utøvelsen av skjønnet. Barnet skal informeres om vedtaket så raskt som mulig, og institusjonen skal informere om klageadgangen.¹²⁸ Reglene legger således opp til en grundig vurdering ved slike avgjørelser, samt involvering av barnet. Samlet innebærer de prosessuelle rettssikkerhetsgarantiene ved enkeltvedtak en god ivaretagelse av barnets rettssikkerhet.

Avgjørelser om en begrensning i barnets bevegelsesfrihet etter rettighetsforskriften § 9 er ikke opplistet i avgjørelsene som skal regnes som enkeltvedtak i § 26. Det stilles dermed mindre krav til saksbehandlingen, ved at reglene forvaltningsloven kapittel IV og V ikke må følges. Dette medfører at saksbehandlingen blir mer effektiv. Grundighet og effektivitet er to hensyn som kan komme i konflikt ved saksbehandling. Effektivitet i saksbehandlingen innebærer at det skal handles raskt, målrettet og kostnadseffektivt.¹²⁹ Rettighetsforskriften § 26 stiller ingen krav til protokollføring eller nedtegnelse ved slike begrensninger.

Rundskrivet har imidlertid et avsnitt om «[...] begrensninger ut fra omsorgsansvaret» under delen som omhandler rettighetsforskriften § 26.¹³⁰ I avsnittet kommer det frem at tilfellene der det ikke er krav til enkeltvedtak, protokollføring eller lignende «[...] bør institusjonen likevel foreta en skriftlig nedtegnelse av sentrale begrensninger i døgnrapporten eller lignende». Formålet med nedtegnelsen er å sikre skriftlig dokumentasjon dersom statsforvalteren vil undersøke hendelsen i ettertid. Det presiseres at slik dokumentasjon særlig er aktuelt ved

¹²⁶ Se Q-2012-19 s. 36.

¹²⁷ Se forvaltningsloven §§ 16-21.

¹²⁸ Se Q-2012-19 s. 36.

¹²⁹ Se nærmere Kjønstad m.fl. (2022b) s. 73.

¹³⁰ Se Q-2012-19 s. 38.

begrensninger i barnets bevegelsesfrihet utenfor institusjonens område.¹³¹ Det kommer ikke frem i rundskrivet at det er noen formkrav eller krav til innholdet ved nedtegnelsen.¹³²

Det må imidlertid nevnes at kravet til forsvarlighet i bvl. § 1-4 innebærer at «[t]jenester og tiltak» etter barnevernloven være forsvarlige. Som følge av dette kreves det dokumentasjon om de faglige vurderingene, beslutningene og handlingene institusjonen foretar.¹³³

Forsvarlighetskravet stiller dermed noen krav til nedtegnelsen. Informasjonen om dette er imidlertid lite tilgjengelig når den verken følger av forskriften eller rundskrivet.

Rundskrivet stiller ingen krav til gjennomgang av avgjørelsen med barnet, eller at barnet skal gis mulighet til å uttale seg før eller under den skriftlige nedtegnelsen. Når begrensningene kun blir beskrevet av de voksne, og det ikke stilles krav til gjennomgang av avgjørelsen med barnet, er risikoen for at hendelsen ikke blir tilstrekkelig opplyst større.

I rapporten til Forandringsfabrikken kommer det frem at flere ungdommer opplever at voksne overdriver hendelsene slik at de ikke blir avslørt i å anvende tvang ulovlig, i tillegg til at varigheten og hvor hard tvangen er gjerne blir underdrevet.¹³⁴ Uttalelsene knytter seg særlig til fysisk maktanvendelse, men hensikten med henvisningen til rapporten er å vise at en risikerer en svært ensidig nedtegnelse når ikke barnet blir involvert. Begrensninger i barnets bevegelsesfrihet etter rettighetsforskriften § 9 kan, som vist over, være av en svært inngrepande karakter. Det er også godt kjent at det er vanskelig å bevise handlinger som er skjedd innenfor «husets fire vegger». Dette kommer blant annet til uttrykk ved at det i straffelovgivningen er egen hjemmel for vold i nære relasjoner.¹³⁵ Etter min mening er det derfor kritikkverdig at verken forskriften eller rundskrivet ikke legges opp til medvirkning ved slike nedtegnelser. Min oppfatning er da at sannsynligheten er større for at hendelsen og beslutningsgrunnlaget ikke blir tilstrekkelig opplyst, noe som kan være problematisk når statsforvalteren skal utføre sin klagebehandling.

Videre følger det ikke noe eksplisitt krav av verken rettighetsforskriften eller rundskrivet om at institusjonen skal opplyse barnet om klageadgangen ved avgjørelse om begrensninger i barnets bevegelsesfrihet etter rettighetsforskriften § 9. I rundskrivet blir det imidlertid uttalt at

¹³¹ Se Q-2012-19 s. 38.

¹³² Se Q-2012-19 s. 38.

¹³³ Se BUFDIR (2017).

¹³⁴ Se Forandringsfabrikken (2019) s. 18.

¹³⁵ Se straffeloven § 282.

det er avgjørende for barnets rettssikkerhet at barnet gjøres kjent med klagemuligheten til statsforvalteren.¹³⁶ På samme side i rundskrivet presiseres det at institusjonen skal ha jevnlig dialog med barna på institusjonen slik at de er kjent med klageadgangen til statsforvalteren. Denne presiseringen avhjelper det manglende eksplisitte kravet noe.

Samlet sett ivaretar reglene om saksbehandling i høy grad barnets rettssikkerhet ved begrensninger etter rettighetsforskriften § 22 etter min mening. På bakgrunn av at det kun «bør» foretas en skriftlig nedtegnelse ved begrensninger etter rettighetsforskriften § 9, i tillegg til at det ikke legges opp til medvirkning fra barnet, og det ikke stilles noe eksplisitt krav om at barnet skal informeres om klageadgangen, er mitt syn at barnets rettssikkerhet ivaretas i lav grad ved slike begrensninger.

6.3 Klageadgang

Etter rettighetsforskriften § 27 kan både barnet og barnets foresatte påklage avgjørelser om begrensning i barnets bevegelsesfrihet dersom de mener at de materielle vilkårene ikke er oppfylt. All bruk av tvang, vedtak og andre inngrep i barnets personlige integritet kan påklages.¹³⁷ For henvendelser om avgjørelser som ikke regnes som enkeltvedtak gjelder det ingen frist etter forskrift om tilsyn med barneverninstitusjoner § 11 femte ledd. Alle klager skal rettes til statsforvalteren og behandles ut fra reglene i forvaltningsloven. Vedtaket fra statsforvalteren er endelig og kan ikke påklages videre.¹³⁸

Etter bvl. § 6-6 kan statsforvalteren prøve alle sider av vedtaket, altså om begrensningen i barnets bevegelsesfrihet har hjemmel i lov eller forskrift, og om begrensningen var forholdsmessig og forsvarlig, altså i samsvar med faglig og etisk skjønn.¹³⁹

Barna har dermed en reell klageadgang, og retten til overprøving gir en høyere grad av rettssikkerhet.

Årsrapporten fra Statens helsetilsyn for 2021 inneholder en tabell med informasjon om klagesaker som ble behandlet av statsforvalteren i 2021, fordelt på lovbestemmelser og

¹³⁶ Se nærmere Q-2012-19 s. 39.

¹³⁷ Jf. rettighetsforskriften § 27, se også Q-2012-19 s. 39.

¹³⁸ Se Q-2012-19 s. 39.

¹³⁹ Se Q-2012-19 s. 39.

utfall.¹⁴⁰ Tabellen viser at det ble vurdert 60 klager på begrensninger etter rettighetsforskriften § 22 på landsbasis. Av disse fikk kun fem barn helt eller delvis medhold i klagen. Rapporten viser også at det ikke ble fremsatt noen klager på begrensninger etter rettighetsforskriften § 9. Etter min mening synliggjør årsrapporten to forhold som er problematiske for barnets rettssikkerhet.

For det første er det problematisk at hele 55 av 60 klager på begrensninger etter rettighetsforskriften § 22 ikke fikk medhold. Når det sendes inn så høyt antall tvangsprotokoller i løpet av et år, og et klart flertall ikke får medhold, er det forståelig at barn ikke ser hensikten med å klage. Det er problematisk for barnets rettssikkerhet dersom barnet velger ikke å anvende klagemuligheten fordi de tenker at sannsynligheten for å få medhold er for liten. Barneombudet henviser i sin rapport til forskning som viser at barn etter en stund slutter å fremme klager fordi de sjeldent eller aldri får medhold.¹⁴¹ Barna opplevde da at statsforvalteren hadde større tiltro til institusjonen enn til barnet selv. Barneombudet uttrykker videre en bekymring for at klagesystemet ikke er godt nok.¹⁴²

Ettersom det ikke sendes inn tvangsprotokoller til tilsynsmyndigheten når institusjonen fastsetter begrensninger etter rettighetsforskriften § 9 er det vanskelig å si noe om hvor ofte den anvendes. Jeg stiller meg imidlertid kritisk til at ikke et eneste barn på landsbasis har vært uenig eller reagert på en begrensning i sin bevegelsesfrihet med hjemmel i rettighetsforskriften § 9. En mulig forklaring på at ingen barn har fremsatt klage kan være at barna ikke er klar over at de kan klage på slike begrensninger. Dersom det er årsaken, kan det igjen stilles spørsmål ved hvor reell klageadgangen faktisk er.

Dersom en ser klageadgangen på bakgrunn av forholdene over kan det stilles spørsmål ved hvor reell klageadgangen er i praksis. I forlengelsen av dette kan det stilles spørsmål ved om EMK art. 13, som omhandler retten til effektivt rettsmiddel, i tilstrekkelig grad er ivaretatt for barna. Dette faller imidlertid utenfor oppgavens problemstilling.

¹⁴⁰ Tallene er hentet fra Statens helsetilsyn (2022) s. 102.

¹⁴¹ Se Barneombudet (2015) s. 56.

¹⁴² Se Barneombudet (2015) s. 56

6.4 Gir den nye barnevernsloven økt prosessuell rettssikkerhet?

Rettighetsforskriften §§ 26 og 27 er som nevnt samlet og videreført i barnevernsloven § 10-14. Det må anses som et løft av bestemmelsen er løftet opp i lovs form, og retningslinjer nå kommer frem av forarbeider. Det står imidlertid lite i proposisjonen om saksbehandlingsreglene ved begrensninger etter § 10-3.¹⁴³

Etter barnevernsloven § 10-14 skal avgjørelser om begrensninger i barnets bevegelsesfrihet etter § 10-9 protokollføres og sendes statsforvalteren og barnevernstjenesten. Det er nytt at tvangsprotokollene skal sendes barnevernstjenesten, men må anses positivt at barnevernstjenesten får slik informasjon, slik at de på en god måte kan følge opp barnet på institusjonen, og eventuelt reagere på tvangsbruk.

Forsvarlighetskravet følger av bvl. § 1-4, og omfatter «alle tjenester og tiltak» etter loven. Det er dermed lite tvilsomt at kravet også gjelder ved blant annet saksbehandling etter nåværende regulering. Kravet kommer imidlertid verken frem av rettighetsforskriften eller Q-2012-19. Etter mitt syn er det et løft at forsvarlighetskravet og saksbehandlingsreglene kommer frem i samme lov, ettersom det bidrar til synliggjøring av kravet.¹⁴⁴

I § 10-14 femte ledd er departementet gitt fullmakt til å gi forskrift om saksbehandling og klagebehandling. I april 2022 sendte barne- og familiedepartementet to separate høringsnotater med forslag til ny tilsynsforskrift og til forskrift om oppfølging av barn på institusjon.¹⁴⁵ Delegasjonshjemmelen kan bidra til økt rettssikkerhet for barn på barnevernsinstitusjon.¹⁴⁶

Dagens regulering er i stor grad videreført uten endringer, men den nye barnevernsloven gir noe økt rettssikkerhet til barnet.

¹⁴³ Se Prop. 133 L (2020-2021) s. 575-576.

¹⁴⁴ Forsvarlighetskravet kommer frem av barnevernsloven § 1-7.

¹⁴⁵ Se regjeringen (2022).

¹⁴⁶ Se delkapittel 5.3.2.

7 Tiltak som kan gi økt rettssikkerhet

7.1 Bedre informasjon og kartlegging av barnet

Det er sentralt for nødvendighetsvurderingen ved fastsettingen av begrensninger i barnets bevegelsesfrihet etter rettighetsforskriften § 22, at institusjonen har god informasjon om barnet og «formålet med plasseringen». Som nevnt vil vedtak og planer rundt barnet være viktige.

Barnevernstjenesten skal sørge for at det er utarbeidet en tiltaksplan for barnet, og denne skal inneholde mål og delmål for plasseringen.¹⁴⁷ Ved behandling i fylkesnemnda skal et utkast foreligge, og endelig tiltaksplan skal utarbeides etter vedtak fra fylkesnemnda.

I en rapport fra Barneombudet var et av hovedfunnene at det var variasjon i hvor grundig barnevernet systematiserer og samler informasjon om barnet og dets behov.¹⁴⁸ I rapporten ble plasseringer etter bvl. § 4-24 trukket frem som et av de beste eksemplene på systematisering. Ved slike plasseringer må barnevernstjenesten fylle ut et skjema for målgruppevurdering, og må derfor se hen til tilgjengelig informasjon. Det kommer imidlertid frem at informasjonen ofte er standardpreget og kortfattet, og mange institusjonsansatte mente at det ikke var noe godt verktøy.¹⁴⁹

Manglende eller mangelfull tiltaksplan kan innebære liten grad av rettssikkerhet for barnet. Der det ikke foreligger tiltaksplan vil det være vanskelig for institusjonen å vurdere om vedtaket, både hva gjelder art og varighet, er tilpasset barnets individuelle behov, særlig der det ikke er opprettet god kontakt med barnet. Risikoen vil da være større for at det fattes vedtak ut fra generelle behandlingshensyn, og ikke behandlingsbehovet til det enkelte barnet. Dermed er det større risiko for at barnet utsettes for unødvendig eller uforholdsmessig tvangsbruk og grensesetting. Det samme vil gjelde dersom tiltaksplanen er kortfattet og standardpreget.

¹⁴⁷ Om barnevernsinstitusjonens plikt, se barnevernloven § 4-28 andre ledd, om innholdet i planen se BUFDIR (2018).

¹⁴⁸ Se nærmere Barneombudet (2020) s. 25.

¹⁴⁹ Se Barneombudet (2020) s. 68.

Videre er det problematisk om barnet ikke involveres ved utarbeidelsen av mål og tiltak i tiltaksplanen. Utarbeidelse og endringer i tiltaksplanen skal etter loven så langt som mulig skje i samarbeid med barnet.¹⁵⁰ Dette er i tråd med barnets rett til å bli hørt i spørsmål som omhandler en selv, og at barnets mening skal tillegges vekt i tråd med alder og utvikling.¹⁵¹ I en rapport fra Helsetilsynet kommer det frem at det er nødvendig for å forebygge tvang at de ansatte er godt kjent med barnet og barnets utfordringer.¹⁵² Videre vil inkludering av barnet i både utarbeidelsen og ved endringer i tiltaksplanen bedre rettssikkerheten til barnet både gjennom forebygging og ved at vedtakene blir mer tilpasset barnet og dets behov. På den måten er det større sannsynlighet for at institusjonen kommer frem til en rettsriktig avgjørelse ved sin skjønnsmessige vurdering.

Krav om tiltaksplan følger av bvl. § 4-28, og skal følges av barnevernstjenesten. Dersom slike ikke foreligger, eller for å supplere kortfattede og standardpregede tiltaksplaner, kan tverrfaglig helsekartlegging være et godt verktøy for institusjonen ved vurderingene.

Barne- og familiedepartementet har foreslått en endring i barnevernloven som omhandler tverrfaglig helsekartlegging. Kartleggingen er ment å bidra til å identifisere hjelpe- og helsebehov for barn som plasseres utenfor hjemmet, og formålet er å skaffe tilstrekkelig informasjon om barnet før plasseringssted, innholdet i tiltaket og oppfølging blir besluttet.¹⁵³ Etter mitt syn kan kartleggingen også bidra til å sikre at institusjonen har mer kunnskap før det besluttes begrensninger under institusjonsplasseringen. Kartleggingen vil gi institusjonen mer informasjon om barnet, og dermed gi bedre forutsetninger for å innrette institusjonstilbudet til barnets behov. Ved plasseringer etter bvl. § 4-24 vil kartleggingen gi viktig informasjon som kan anvendes ved vurderingen av det barnevernsfaglige behandlingstilbudet.¹⁵⁴ Det kan dermed anvendes ved vurderingen av behovet for begrensninger. Informasjon og dokumentasjon både før og under institusjonsplasseringen kan medføre mindre vilkårlig og uforholdsmessig tvangsbruk, og dermed bedre ivareta barnets rettssikkerhet.

Etter mitt syn kan den foreslåtte endringen også gi økt prosessuell rettssikkerhet til barnet. Mer informasjon kan gjøre det lettere for både barn og foresatte å vurdere, reagere og bevis

¹⁵⁰ Jf. barnevernloven § 4-28 tredje ledd.

¹⁵¹ Se kapittel 2.1.1.

¹⁵² Se Helsetilsynet (2019) s. 35.

¹⁵³ Se nærmere Prop. 222 L (2020-2021) s. 5.

¹⁵⁴ Se Prop. 222 L (2020-2021) s. 29.

ulovlig tvangsbruk. Dessuten vil statsforvalteren ha mer dokumentasjon ved vurderingen av klagen, og saken blir dermed mer opplyst, noe som er nødvendig for en forsvarlig klagebehandling.

7.2 Ratifisering av barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll

Norge er part i barnekonvensjonen og to valgfrie protokoller, men ikke den valgfrie protokollen som ble vedtatt av FNs generalforsamling i 2011 om individklageordning. Individklageordningen innebærer at et barn som mener at det har vært brudd på dets rettigheter kan fremme en klage for FNs barnekomité, som vil behandle og avgjøre om det foreligger brudd på barnekonvensjonen. Ordningen gir ikke barnet ytterligere materielle rettigheter, kun flere prosessuelle rettigheter.¹⁵⁵

Styrking av individers rettsstilling ble i innstillingen trukket frem som et hensyn som talte for å slutte seg til denne ordningen, samt at det ville bekrefte norske myndigheters villighet til å undergi seg internasjonal kontroll og støtte opp om det internasjonale overvåkningssystemet.¹⁵⁶ Norge sluttet seg ikke til ordningen i 2017, og begrunnelsen for dette var særlig at det var usikkert hvilken konsekvens en slik tilslutning ville ha for Norge. Det ble blant annet trukket frem at flere av bestemmelsene i barnekonvensjonen ikke egnert seg for internasjonal individklagebehandling. Individklageordningen ble også votert over i Stortinget 29. mars 2022, men forslaget ble ikke vedtatt.¹⁵⁷

Et interessant spørsmål er om en individklageordning gir økt rettssikkerhet til barnet, sett opp mot dagens ordning. Det vil ikke gås inn på verken vurdering eller argumentene som ble trukket frem i vurderingen av om Norge burde ratifisert tilleggsprotokollen. Denne avgrensningen skyldes både ordgrensen og oppgavens problemstilling. Problemstillingen til oppgaven omhandler i hvilken grad barnets rettssikkerhet er ivaretatt av dagens regulering, og diskusjonen om ratifisering beror på flere hensyn og problemstillinger enn barnets rettssikkerhet. Dersom kun hensyn og problemstillinger som er relevant for oppgavens problemstilling nevnes, blir fremstillingen av vurderingen for overfladisk.

¹⁵⁵ Se Høstmælingen, Kjørholt, Sandberg (2020) s. 417.

¹⁵⁶ Se Innst. 161 S (2016-2017) s. 1-2.

¹⁵⁷ Stortinget (u.å.).

Ettersom uttalelser fra FNs barnekomite ikke er rettslig bindende for staten kan det stilles spørsmål ved hvilken rettskildemessige vekt uttalelsene kan ha. Komiteen vil etter behandling av klagen gi uttrykk for sitt syn og komme med anbefalinger til staten, og det er uklart i hvilken grad landene retter seg etter uttalelsene.¹⁵⁸ Høyesterett har imidlertid anvendt barnekonvensjonen i flere saker, der det også er blitt lagt stor vekt på barnekomiteens generelle kommentarer.¹⁵⁹ På bakgrunn av dette er det nærliggende å anta at Norge vil rette seg etter uttalelsene som kommer i forbindelse med eventuelle klager.

Tilleggsprotokollen vil kunne rette mer oppmerksomhet mot hvordan rettighetene ivaretas, som igjen kan medføre endringer i både lovverk og forvaltningen.¹⁶⁰ Rettssikkerhet er ikke en eksplisitt rettighet etter barnekonvensjonen, men som vist over er rettssikkerheten nært tilknyttet den materielle adgangen og de prosessuelle rettighetene til barnet. Mer oppmerksomhet på barnets rett til utvikling og selvbestemmelse vil gi barnet økt rettssikkerhet ved at innholdet i rettighetene tydeliggjøres. Dessuten vil den gi økt oppmerksomhet til muligheten barn har til å fremme sin sak, som igjen kan gi bedre tilgang på juridisk bistand.

Ratifisering vil dessuten gi en ytterligere klagemulighet til barn. Som vist over er klageordningene for barn i Norge få. Medhold på klage til statsforvalteren innebærer liten realitetsendring for barnet, og det finnes eksempler på institusjoner som får fortsette i lang tid selv om barn har rettet alvorlige klager om ulovlig bruk av tvang.¹⁶¹

Tradisjonelt er barnets partsrettigheter i Norge få, noe som innebærer at barn sjeldent anses som part i rettslige tvister. Etter barnekonvensjonen er imidlertid forståelsen av barnet som selvstendig rettssubjekt blitt endret, og en individuell klageordning hvor norske domstoler først tar stilling til saken, kan medføre ytterligere styrking. Dessuten vil en ytterligere klageadgang i de fleste tilfeller gi bedre rettssikkerhet enn om en slik adgang ikke foreligger.

Samlet innebærer ratifisering av barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll, etter mitt syn, økt rettssikkerhet.

¹⁵⁸ Se nærmere Høstmælingen, Kjørholt, Sandberg (2020) s. 423.

¹⁵⁹ Se imidlertid HR-2020-661-S avsnitt 80. De generelle kommentarene det siktes til her er Barnekomiteens publiserte tolkninger av bestemmelsene.

¹⁶⁰ Se Høstmælingen, Kjørholt, Sandberg (2020) s. 422.

¹⁶¹ Se Høstmælingen, Kjørholt, Sandberg (2020) s. 467-427 og eksempelet om Glassjenta i Andersland (2020) s. 194-197.

8 Avslutning

Gjennom oppgaven er det forsøkt å belyse i hvilken grad barnets rettssikkerhet er ivaretatt gjennom den rettslige reguleringen som gir barnevernsinstitusjoner adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet. I hvilken grad barnets rettssikkerhet er ivaretatt beror på hvordan de materielle og prosessuelle rettsreglene ivaretar barnets rettssikkerhet.

Hovedregelen er at barn skal få bevege seg fritt, men institusjonene er gitt en vid adgang til å begrense barnets bevegelsesfrihet såfremt begrensningen er nødvendig og forholdsmessig. Dagens regulering åpner for flere begrensninger av inngripende karakter, både hva gjelder art og varighet.

Barn som plasseres etter bvl. § 4-24 står i en særlig sårbar stilling, grunnet sin alder, atferdsvansker og institusjonsplasseringen i seg selv, og det er gode grunner som taler for adgangen til å begrense barnets bevegelsesfrihet. Adgangen er sentralt for institusjonens mulighet til å gi barnet den omsorg, trygghet og behandling det har krav på, og i mange tilfeller vil barnets beste tale for at det skal fastsettes begrensninger. I oppgaven er det knyttet flere bemerkninger til dagens regulering, som etter min mening ikke gir tilstrekkelig høy grad av rettssikkerhet til barn. Jeg trekker særlig frem at rettskildene ikke gir tilstrekkelig god veiledning til den som skal praktisere adgangen. Det er også stilt spørsmål ved om departementet ved utarbeidelsen av rettighetsforskriften gikk utenfor delegasjonshjemmelen i bvl. § 5-9. I kapittel 6 ble det også trukket frem flere forhold som er problematiske for barnets prosessuelle rettssikkerhet, både hva gjelder saksbehandling, klagebehandling og sammenhengen mellom disse. Samlet er min oppfatning at dagens regulering ikke i høy grad ivaretar barnets rettssikkerhet.

Det er imidlertid gjort flere tiltak i den nye barnevernsloven som gir økt rettssikkerhet, blant annet at hjemlene er løftet opp i lovs form, og at det er foretatt flere språklige presiseringer og endringer i ordlyden for å gjøre loven mer tilgjengelig. Videre er både lovgivningen og forarbeidene mer utfyllende, i tillegg til at det til at både barnevernsloven §§ 10-2 og 10-9 inneholder en delegasjonshjemmel til å utfylle bestemmelsen i forskrift.

En ser en positiv utvikling på barnevernsfeltet. Som vist over er det foretatt flere endringer og presiseringer i den nye loven som gir økt rettssikkerhet, og det kan komme flere endringer som følge av utredningen som kommer 1. mars 2023. Denne utredningen kan både føre til

mer oppmerksomhet rundt relevante problemstillinger og flere tiltak som ivaretar barnets rettssikkerhet i høyere grad. I tillegg vil tiltak som tverrfaglig helsekartlegging og en eventuell senere ratifisering av barnekonvensjonens tredje tilleggsprotokoll også bidra til økt materiell og prosessuell rettssikkerhet. Uansett er det positivt at det rettes oppmerksomhet mot problemstillingene som gjør seg gjeldende for barn på barnevernsinstitusjon, og ikke kun problemstillingene som gjør seg gjeldende før selve institusjonsplasseringen.

Kilderegister

Lover, forskrifter og internasjonale konvensjoner

- Kongeriket Norges Grunnlov, 17. mai 1814 (Grunnloven)
- Lov 10. februar 1976 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (banelova)
- Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barnevernstjenester (barnevernloven)
- Lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)
- Lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff (straffeloven)
- Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven)
- Lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m (helse- og omsorgstjenesteloven)
- Lov 18. juni 2021 nr. 97 om barnevern (barnevernsloven) (ikke i kraft)
- Forskrift 11. desember 2003 nr. 1564 om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling (forskrift om tilsyn med barneverninstitusjoner)
- Forskrift 15. november 2011 nr. 1130 om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon (rettighetsforskriften)
- Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Roma, 4. November 1950 (Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen)
- Convention on the Rights of the Child, 20. november 1989 (FNs barnekonvensjon)

Forarbeider og rundskriv (elektronisk versjon på lovdata)

Norges offentlige utredninger (NOU)

- NOU 2016: 16 Ny barnevernslov: Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse.
- NOU 2020: 14 Ny barnelov: Til barnets beste.

Odelstingsproposisjoner (Ot.prp.)

- Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) Om lov om barnevernstjenester (barnevernloven).

Proposisjoner (Prop.)

- Prop. 169 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre).
- Prop. 133 L (2020-2021) Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven.
- Prop. 222 L (2020-2021) Endringer i barnevernloven mv. (tverrfaglig helsekartlegging).

Innstillinger (Innst.)

- Innst. 161 S (2016-2017) Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om Individklageordningene til FNs konvensjoner om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, barnets rettigheter og rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.
- Innst. 625 L (2020-2021) Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven.

Rundskriv

- Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementets rundskriv Q-2012-19: Retningslinjer til forskrift 15. november 2011 om rettigheter og bruk av tvang under opphold på barneverninstitusjon (rettighetsforskriften).

- Helsedirektoratets rundskriv IS-2015-10: Rettssikkerhet ved bruk av tvang og makt overfor enkelte personer med psykisk utviklingshemming – Lov av 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester kapittel 9.

Rettsavgjørelser

- Rt. 1990 s. 874
- Rt. 1995 s. 530 A
- Rt. 2010 s. 612 A
- Rt. 2012 s. 1051 A
- Rt. 2014 s. 1105 A
- HR-2020-661-S
- HR-2021-640-A

Litteratur

- Andersland, Geir Kjell, «Fra Bastøy til Glassjenta», i *Likestilling, barn og velferd: Rettsfelt i utvikling- Til Gudrun Holgersen på 70-årsdagen*, Schutz, Sigrid; Aarli, Ragne og Aasen, Henriette (red.) Gyldendal Norsk Forlag 2020. s. 186-202.
- Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, «Høringsnotat- revidering av forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold på barneverninstitusjon». Dato: august 2010. Hentet fra:
https://www.regjeringen.no/contentassets/1882d1e56c1e42e09ff73e857e8dfd97/201003502 - horing_rettighetsforskrift - horingsnotat.pdf (Hentet: 19. april 2022)
- BUFDIR. Tolkingsuttalelse- barneverninstitusjoners adgang til å begrense barns personlige integritet i kraft av omsorgsansvaret. Referanse: 2017/54846-3. Dato: 20. oktober 2017.
- BUFDIR. Tolkingsuttalelse- gjentatte begrensninger i barns rettigheter på barnevernsinstitusjon. Referanse: 2016/56184-2. Dato: 19. februar 2018.
- Bendiksen, Lena R.L. og Haugli, Trude, *Sentrale emner i barneretten*, 4.utg., Universitetsforlaget 2021.

- Graver, Hans Petter, *Alminnelige forvaltningsrett*, 5.utg., Universitetsforlaget 2019.
- Haugli, Trude, «Barns rettssikkerhet» i *Retts hjelp fra kyst til vidde: Festskrift til Jusshjelpa i Nord-Norge 20 år*. Rui, Jon Petter (red.) Gyldendal Norsk Forlag 2009, s. 171-184.
- Havre, Merete, «Nyanser av grått – hjemmelskrav for tvangsbruk med omsorgsformål i barneverninstitusjoner», i *Cand.mag., cand.med., cand.jur., cand.alt: Festskrift til Aslak Syse 70 år*. Førde R., Kjelland M., Stridbeck, U. (red.) Oslo. Gyldendal Norsk Forlag 2016, s. 177-189.
- Høstmælingen, Njål, Kjørholt, Elin og Sandberg, Kirsten, *Barnekonvensjonen: Barns rettigheter i Norge*, 4.utg. Oslo. Universitetsforlaget 2020.
- Kjønstad, Asbjørn, *Barns rett til forsørgelse og omsorg: Fra foreldre, samfunn og andre*. Institutt for privatrett Universitetet i Oslo, Stensilserie nr. 80, 1981.
- Kjønstad, Asbjørn, Bernt, Jan Fridthjof, Kjellevold, Alice og Hove, Harald, *Sosial trygghet og rettssikkerhet: Under sosialtjenesteloven og barnevernloven*, 2.utg., Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS 2000.
- Kjønstad, Asbjørn, Syse, Aslak og Kjelland, Morten, *Velferdsrett I*, 7. utg., Gyldendal Norsk Forlag AS 2022a.
- Kjønstad, Asbjørn, Syse, Aslak og Kjelland, Morten (red.), *Velferdsrett II*, 6. utg., Gyldendal Norsk Forlag AS 2022b.
- Ofstad, Kari og Skar, Randi, *Barnevernloven med kommentarer*, 6.utg., Gyldendal Norsk Forlag 2015.
- Sigurdsen, Randi., *Tvangsplassering av barn med utfordrende atferd: En sammenligning av regler i barnevernloven, helse-og omsorgstjenesteloven og psykisk helsevernlov*, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS 2015.
- Søvig, Karl Harald (red.) *Forholdsmessighetsvurderinger i forvaltningsretten*, Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS 2015.

Rapporter:

- Dok.nr. 16 (2011-2012) Rapport fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven.
- Barneombudet, «Grenseløs omsorg», 2015. Hentet fra: <https://www.barneombudet.no/uploads/documents/Publikasjoner/Fagrappporter/Grenselos-omsorg.pdf> (Hentet 17. februar 2022).
- Helsetilsynet, «Barnas hjem. Voksnes ansvar», mars 2019. Hentet fra: https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/rapporter2019/helsetilsynetrapport3_2019.pdf (Hentet 17.februar 2022).
- Forandringsfabrikken, «Hvis jeg var ditt barn». 2019. Hentet fra: https://forandringsfabrikken.no/wp-content/uploads/2021/03/Hvis_jeg_var_ditt_barn_barnevern_utenbilder.pdf (Hentet: 25. februar 2022).
- Barneombudet, «De tror vi er shitkids, rapport om barn som bor på barnevernsinstitusjon», januar 2020. ISBN 978-82-7987-210-8.
- Statsforvalteren i Oslo og Viken, «Årsrapport 2021 for tilsyn med barnevernsinstitusjoner, omsorgssenter og senter for foreldre og barn». 18. februar 2022. Hentet fra: <https://www.statsforvalteren.no/siteassets/fm-oslo-og-viken/barn-og-foreldre/barnevern/arsrapport-2021-institusjonstilsyn.pdf> (Hentet 4.april 2022).
- Statens helsetilsyn «Årsrapport 2021», 15.mars 2022. Hentet fra: <https://www.helsetilsynet.no/globalassets/opplastinger/publikasjoner/aarsrapporter/aarsrapport-2021.pdf> (Hentet: 4.april 2022).

Andre elektroniske utgivelser og nettsider:

- Stortinget, «Representantforslag om å sikre barn individuell klagerett etter barnekonvensjonen». U.å. Hentet fra: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=87262> (Hentet: 25. april 2022).

- Barnevernsutvalget, «Mandat» U.å. Hentet fra: <https://barnevernsutvalget.no/mandat/> (Hentet 25. april 2022).
- Molven, O., Gisle, J. «Rettsikkerhet», Store norske leksikon, sist endret 20. desember 2021, <https://snl.no/rettsikkerhet> (Hentet: 23. februar 2022).
- BUFDIR, «Barn og unge i institusjon». Dato: 19. januar 2021 (Sist oppdatert: 28. februar 2022). Hentet fra: https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barn_og_unge_med_tiltak_fra_barnevernet/barn_i_institusjon/ (Hentet: 20. april 2022).
- Regjeringen, «Høring av forslag til ny forskrift om oppfølging av barn på institusjon og forslag til ny tilsynsforskrift». Dato: 8. april 2022. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing4/id2908449/?utm_source=regjeringen.no&utm_medium=email&utm_campaign=nyhetsvarsel20220409 (Hentet 20. april 2022).