

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av barnskyddslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att de bestämmelser i barnskyddslagen som gäller begränsande åtgärder som riktar sig mot ett omhändertaget barn som placerats på en barnskyddsanstalt preciseras och kompletteras i syfte att förbättra rättsskyddet för barnen. Samtidigt preciseras anstaltsföreståndarnas befogenheter och möjligheter att använda i lagen avsedda begränsningar vid alla barnskyddsanstalter. Det föreslås att de bestämmelser i barnskyddsförordningen som gäller begränsande åtgärder, med beaktande av att de till sin karaktär är bestämmelser som inkräktar på ett barns grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter, tas in i lagen. I syfte att effektivera uppföljningen och tillsynen föreslås att skyldigheten att anteckna begränsande åtgärder preciseras och framhävs, de begränsande åtgärdernas verkningar på vårdplanen effektiveras, länsstyrelsens övervakningsskyldighet preciseras och

de bestämmelser som gäller beslutsfattande och ändringssökande görs klarare. Dessutom föreslås att barnets möjligheter till samtal i ärenden som gäller genomförandet av vård utom hemmet och begränsande åtgärder som riktar sig mot barnet förbättras.

Det föreslås också att de bestämmelser i barnskyddslagen som gäller kontakterna mellan ett barn som placerats i vård utom hemmet och barnets föräldrar eller andra barnet närstående personer samt begränsning av kontakterna preciseras. Det föreslås att de bestämmelser som för närvarande ingår i en förordning tas in i lagen. Vårdplanens betydelse och skyldigheten att fatta beslut i saken betonas och rätten att söka ändring görs klarare och utvidgas.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING.....	2
ALLMÄN MOTIVERING.....	4
1. Inledning.....	4
Propositionens viktigaste innehåll och mål	4
De gällande begreppen tvångsmedel och begränsning ersätts med begreppet begränsande åtgärd.....	4
Tillämpningsområdet för de befogenhetsbestämmelser som gäller begräns- ningar.....	4
Straffrättsligt tjänsteansvar	6
Tillämpningen av förvaltningslagen på enskilda.....	6
Begränsande åtgärder fortfarande endast vid barnskyddsanstalter.....	6
Beaktande av ändringar i lagstiftningsomgivningen.....	7
2. Nuläge	7
2.1. Barnskyddslagen. Lagstiftning och praxis	7
2.1.1. Barnskyddets syfte	7
2.1.2. Verksamhetsformerna och principerna för barnskydd.....	8
2.1.3. Vårdplan.....	9
2.1.4. Stödåtgärder inom den öppna vården.....	10
2.1.5. Omhändertagande och vård utom hemmet. Eftervård.....	10
Förutsättningar för omhändertagande.....	10
Vårnaden om barn som omhändertagits.....	11
Barns ställning i vård utom hemmet	11
2.1.6. Familjevård.....	11
2.1.7. Anstaltsvård	12
2.1.8. Tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar vid anstaltsvård.....	13
Omhändertagande av ämnen och föremål.....	14
Kroppsvsitation och kroppsbesiktning.....	19
Granskning av post och andra försändelser	22
Begränsning av rörelsefriheten	23
Isolering.....	26
Särskild omsorg	28
Förbud mot undertryckande av barn, aga och annan kränkande behandling.....	29
Skyldighet att anteckna tvångsmedel och begränsningar.....	29
2.1.9. Rätten till kontakt och begränsning av rätten	30
Lagstiftningen gällande tryggheten av kontakterna	30
Lagstiftningen om begränsning av kontakterna.....	31
Praxisen vid begränsning av kontakterna.....	32
Den som ett beslut om begränsning av kontakterna kan gälla.....	34
Beslut om begränsning av kontakterna	35
2.1.10. Övervakning av de i barnskyddslagen avsedda begränsningarna och sökande av ändring	35
2.1.10.1. Allmänna bestämmelser om övervakningen	35

2.1.10.2.	Specialbestämmelse om tillsynen över sanktioner och begränsningar, 16 § i barnskyddsförordningen.....	39
2.1.10.3.	Sökande av ändring.....	39
	Regleringen i fråga om sökandet av ändring.....	39
	Sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen.....	42
	Verkställighet av beslut som inte vunnit laga kraft	43
2.2.	De grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.....	43
2.2.1.	Grundlagen	43
2.2.2.	De mänskliga rättigheterna	45
2.3.	Övrig lagstiftning	48
2.3.1.	Lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården	48
2.3.2.	Straffrättsligt tjänsteansvar. 40 kap. i strafflagen	50
2.3.3.	Lagen om kommunala tjänsteinnehavare och lagen om ändring av kommunallagen	52
2.4.	Lagstiftningen i Sverige och Norge.....	53
	Sverige	53
	Norge	56
2.5.	Bedömning av nuläget.....	61
3.	Propositionens mål och de viktigaste förslagen.....	63
3.1.	Mål och medel.....	63
3.2.	De viktigaste förslagen	64
	Allmänt om förslagen.....	64
	Straffrättsligt tjänsteansvar	67
	Nödvändigheten av förvaltningsbeslut och möjligheten att söka ändring	68
4.	Propositionens verkningar	69
4.1.	Ekonomiska verkningar	69
4.2.	Verkningar i fråga om organisation och personal	70
4.3.	Verkningar för olika medborgargrupper	70
4.4.	Jämställdhet.....	70
5.	Beredningen av propositionen	71
6.	Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll	72
DETALJMOTIVERING.....		73
1.	Lagförslag.....	73
1.1.	Barnskyddslagen.....	73
2.	Närmare bestämmelser och föreskrifter.....	123
3.	Ikraftträdande.....	123
4.	Lagstiftningsordning	123
LAGFÖRSLAG		144
	Lag om ändring av barnskyddslagen	144
BILAGA.....		151
PARALLELLTEXT		151
	Lag om ändring av barnskyddslagen	151

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Propositionens viktigaste innehåll och mål

De viktigaste bestämmelserna om ordnande av barnskyddet finns i barnskyddslagen (683/1983) och barnskyddsförordningen (1010/1983), vilka trädde i kraft vid ingången av 1984. Det viktigaste innehållet i denna proposition är att precisera och komplettera den reglering enligt barnskyddslagen som gäller tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar som riktar sig mot ett omhändertaget barn som placerats på en barnskyddsanstalt samt kontakterna mellan ett barn i vård utom hemmet och barnets föräldrar eller andra barnet närstående personer och begränsning av kontakterna. Den föreslagna regleringen gäller förutsättningarna för och tillsynen över utövande av de befogenheter som gäller nämnda begränsningar samt rättsskyddet för de personer som blir föremål för sådana begränsningar.

Syftet med förslagen är att förbättra rättsskyddet för klienterna inom barnskyddet, speciellt barnen, samt de anställda inom barnskyddet genom att barnskyddslagen, när det gäller exakta och klart avgränsade begränsningsbefogenheter, ändras så att den bättre än nu överensstämmer med gällande bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Samtidigt är ett mål också att klarlägga gränsdragningen mellan de gränser som hör samman med barnets uppfostran och de begränsningar som regleras i barnskyddslagen. Avsikten är också att med hjälp av förslagen göra att barn som placerats i vård utom hemmet blir mera jämlika sinsemellan oberoende av var i landet de är placerade.

Behoven av ändring av barnskyddslagen i övrigt bedöms och behövliga ändringar bereds som en del av det servicelagstiftningsprojekt och det nationella projekt för utvecklande av det sociala området som pågår vid social- och hälsovårdsministeriet.

De gällande begreppen tvångsmedel och begränsning ersätts med begreppet begränsande åtgärd

I propositionen föreslås att de gällande begreppen "tvångsmedel" och "begränsning" eller särskild begränsning i barnskyddslagen ersätts med begreppet *begränsande åtgärd*. Begränsande åtgärder skulle omfatta omhändertagande av ämnen och föremål, kroppsvisitation och kroppsbesiktning, granskning av egendom och försändelser och att försändelser inte levereras, fasthållande, begränsning av rörelsefriheten, isolering och särskild omsorg. Av dessa är kroppsbesiktning, att försändelser inte levereras, fasthållande och särskild omsorg helt nya åtgärder.

Det centrala syftet med de begränsande åtgärderna är att för sin del trygga att syftet med omhändertagandet uppnås och samtidigt att skydda barnet eller någon annan. Då begränsande åtgärder vidtas kan man i nödvändig mån bli tvungen att ingripa i någon eller några av barnets grundläggande fri- och rättigheter som grundlagen tryggar för att någon starkare grundläggande rättighet, t.ex. den rätt till oundgänglig omsorg som är en förutsättning för ett människovärdigt liv och som 19 § 1 mom. i grundlagen tryggar för alla som en subjektiv rättighet, skall kunna tryggas. Det föreslagna begreppet beskriver syftet med åtgärden bättre än de nuvarande begreppen.

Tillämpningsområdet för de befogenhetsbestämmelser som gäller begränsningar

I barnskyddslagen görs ingen skillnad mellan privata och övriga barnskyddsanstalter när det gäller användningen av begränsningar eller befogenheterna för föreståndaren för en barnskyddsanstalt. Detta framgår förutom av bestämmelserna i lagen också av motiveringen till den regeringsproposition som gäller barnskyddslagen (RP 13/1983 rd), enligt vilken bestämmelserna om anstaltsvård också

skall tillämpas på privata anstalter. Beträffande begränsningsbefogenheterna görs det inte heller någon skillnad mellan föreståndare i tjänsteförhållande och andra föreståndare. När det gäller föreståndarnas befogenheter har regleringen dock i praktiken visat sig vara oklar och bristfällig i fråga om föreståndare för privata barnskyddsanstalter och sådana föreståndare för andra anstalter som inte står i tjänsteförhållande. Besluten ger inte heller tillräckliga rättsskyddsgarantier.

Det föreslås att regleringen preciseras (föreslagna 23 a §) så att den tydligt ger alla föreståndare för barnskyddsanstalter (föreståndare i tjänsteförhållande, föreståndare för privata anstalter och föreståndare i arbetsförhållande för andra än privata anstalter) jämlika möjligheter att fatta beslut om begränsningar enligt barnskyddslagen och utöva andra begränsningsbefogenheter, om inte något annat uttryckligen föreskrivs genom lag. Den preciserade regleringen motsvarar också bättre lagstiftarens ursprungliga syfte. På samma sätt föreslås också bestämmelser om beslutens överklagbarhet och om ändringssökande.

De förslag som gäller begränsningsbefogenheter grundar sig på en promemoria av en arbetsgrupp för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet (Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemorior 1998:22), som tillsatts av social- och hälsovårdsministeriet. Arbetsgruppen ansåg att alla föreståndare för privata barnskyddsanstalter och de föreståndare vid andra anstalter som inte står i tjänsteförhållande genom lag och vid behov tydligare än nu bör ges samma möjlighet att fatta sådana beslut om begränsning av kontakter eller om andra begränsningar som hör till föreståndarens beslutanderätt. Samtidigt bör de eventuella sätten att söka ändring i besluten bedömas särskilt. En förutsättning skall också vara likartade behörighetsvillkor som för tjänstemannaföreståndare.

Också riksdagens biträdande justitieombudsman konstaterar i ett beslut av den 13 oktober 2000 som gäller övervakningen av en privat barnskyddsanstalt (Kuttula familjegemenskap) (Dnr 779/2/98 och 1897/4/98) att även om barnskyddslagens bestämmelser om anstaltsvård har kunnat tillämpas också

på privata anstalter, är den gällande lagstiftningssituationen inte tillfredsställande. För att lagstiftningen skall fylla de krav som bör ställas på den vid ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter bör det i lagen tydligt och exakt avgränsat föreskrivas när föreståndaren för en statlig eller kommunal barnskyddsanstalt eller för en privat barnskyddsanstalt är skyldig att fatta beslut om begränsningar som avses i lagen och i vilka beslut ändring kan sökas. Biträdande justitieombudsmannen konstaterar också att det med tanke på rättsskyddet är nödvändigt att bestämmelser om sökande av ändring i beslut som fattats av föreståndaren för en privat barnskyddsanstalt utfärdas särskilt. Enligt biträdande justitieombudsmannen kan rätten att överklaga beslut som fattats av föreståndaren för en privat barnskyddsanstalt inte avvika från den som gäller beslut som fattats av föreståndaren för en statlig eller kommunal barnskyddsanstalt.

Också 124 § i grundlagen förutsätter att regleringen preciseras. Enligt bestämmelsen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter. Vid utövandet av de begränsningsbefogenheter som avses i de nu föreslagna bestämmelserna i barnskyddslagen är det alltid fråga om utövning av offentlig makt under sådant straffrättsligt tjänsteansvar som avses i 40 kap. i strafflagen. I propositionen föreslås att dessa offentliga förvaltningsuppgifter som innebär utövning av offentlig makt skall anförtros också andra än myndigheter på det sätt och i den omfattning som närmare framgår av bestämmelserna.

Av de föreslagna begränsande åtgärderna har särskild omsorg (32 b—32 d § i barnskyddslagen) och att inte leverera försändelser adresserade till barnet (31 b § 4 mom. i lagen) bedömts innebära så betydande utövning av offentlig makt att det föreslås att befogenheten att fatta beslut om dem anförtros endast det organ som svarar för den kommunala socialvården. Med avvikelse från övriga begränsande åtgärder skall föreståndaren för en anstalt således inte ha befogenhet när beslut om dessa åtgärder fattas. När det gäller särskild omsorg skall organets beslutanderätt

inte heller kunna delegeras till en tjänsteinnehavare.

Straffrättsligt tjänsteansvar

Om straffrättsligt tjänsteansvar föreskrivs i 40 kap. i strafflagen (604/2002). I alla de bestämmelser i denna proposition som gäller utövande av begränsningsbefogenheter enligt barnskyddslagen är det, med beaktande av att de till sin karaktär är bestämmelser som kraftigt inkräktar på barnets grundläggande fri- och rättigheter, fråga om utövning av offentlig makt enligt 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen. De uppgifter som de föreslagna bestämmelserna avser innebär antingen direkt eller faktisk utövning av offentlig makt. Enligt bestämmelserna om tjänstebrott i 40 kap. i strafflagen gäller det straffrättsliga tjänsteansvaret i hela sin utsträckning utöver tjänstemän också personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag och personer som utövar offentlig makt på det sätt som avses i 11 § 5 punkten i nämnda kapitel (strafflagens 40 kap. 12 § 1 mom.). Sålunda kan bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar i 40 kap. i strafflagen i hela sin utsträckning direkt tillämpas på alla dem som utövar begränsningsbefogenheter enligt denna proposition oberoende av om nämnda personer hör till personal i tjänsteförhållande eller annan personal. Utöver tjänstemän omfattar det straffrättsliga tjänsteansvaret således också personalen vid privata anstalter och personalen i arbetsförhållande vid statliga och kommunala anstalter. Bestämmelserna om tjänstebrott blir tillämpliga både då det är fråga om befogenheten att fatta beslut om användning av begränsningar och då det är fråga om genomförandet av begränsningar i praktiken.

Trots att det straffrättsliga tjänsteansvaret enligt det som anförts ovan utöver tjänstemän också omfattar alla andra personer som utövar begränsningsbefogenheter enligt denna proposition, föreslås det dock att till barnskyddslagen (23 a §) fogas en hänvisningsbestämmelse som gäller detta och enligt vilken bestämmelser om det straffrättsliga tjänsteansvar som personer som inte står i tjänsteförhållande har när de utövar begränsningsbefogenheter finns i 40 kap. 12 § i strafflagen

(39/1889). Bestämmelsen är rent informativ till sin natur.

Tillämpningen av förvaltningslagen på enskilda

I förvaltningslagen (434/2003) föreskrivs om grunderna för god förvaltning och om förfarandet i förvaltningsärenden (2 § 1 mom. i lagen). Enligt motiveringen till lagförslaget skall grunderna för god förvaltning tillämpas på myndigheternas verksamhet i allmänhet. Bestämmelserna skall således tillämpas inte endast vid beslutsfattande i förvaltningen utan också i s.k. faktisk förvaltningsverksamhet, t.ex. skötsel av vårduppgifter (regeringens proposition till riksdagen med förslag till förvaltningslag och till lag om ändring av förvaltningsprocesslagen, RP 72/2002 rd). Enligt motiveringen är alla sådana ärenden som faller inom en myndighets behörighet och som anknyter till ett administrativt avgörande förvaltningsärenden, t.ex. förvaltningsbeslut, men också t.ex. förslag eller avgivande av utlåtande. Förvaltningslagen skall också tillämpas på enskilda då de sköter offentliga förvaltningsuppgifter (2 § 3 mom. i lagen). Här avses enligt motiveringen situationer där en offentlig förvaltningsuppgift genom lag har anförtrotts någon annan än en myndighet. Begreppet offentlig förvaltningsuppgift får sitt innehåll ur 124 § i grundlagen. Med tanke på tillämpningen av lagen är kretsen av enskilda som sköter offentliga förvaltningsuppgifter rätt stor och mångfaceterad. Enligt motiveringen saknar det i sig betydelse vilken organisationsform den som sköter ett offentligt förvaltningsuppdrag har, utan det är uppgiftens art som är avgörande. Det kan således vara fråga om en sammanslutning, en inrättning, en stiftelse eller en privatperson.

Begränsande åtgärder fortfarande endast vid barnskyddsanstalter

För närvarande kan tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar enligt barnskyddslagen riktas endast mot omhändertagna barn som placerats på en barnskyddsanstalt, men däremot inte mot barn som placerats i vård som ordnats såsom stöd-

åtgärd inom den öppna vården eller såsom eftervård eller barn som är i familjevård.

De begränsande åtgärdernas användningsområde kvarstår oförändrat. Enligt förslaget kan åtgärderna inte heller i fortsättningen riktas mot barn som placerats i vård som ordnats såsom stödåtgärd inom den öppna vården, med beaktande av att denna placering grundar sig på samtycke. Detta gäller även dem som placerats i eftervård. I detta skede föreslås inte heller att möjligheten att använda begränsande åtgärder skall utsträckas till familjevården.

Arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet föreslog att familjehem skulle få begränsad möjlighet att använda begränsande åtgärder och att befogenheten skulle anförtros det organ som svarar för den kommunala socialvården. Arbetsgruppens förslag behandlas senare.

Också den av social- och hälsovårdsministeriet tillsatta arbetsgruppen för tillsyn över privat service inom barnskyddet (Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemorior 2001:29) föreslog att man skulle överväga om vissa begränsande åtgärder kunde tillämpas i privata familjehem, om hela den personal som deltar i vård- och fostringsuppgifter har åtminstone sådan kompetens som föreskrivs i 4 § i förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården (för uppgiften lämplig yrkesexamen minst på institutnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan bransch). Den ansvariga personen vid verksamhetsenheten kunde ha befogenhet att fatta beslutet. Arbetsgruppen lade också fram ett flertal andra förslag som gäller barnskydd och familjevård eller tangerar dessa.

Det är ändamålsendligt att bedömningen av huruvida och i vilken utsträckning familjehem kan ges lagstadgad rätt att använda begränsande åtgärder skall göras först då ändringar av lagstiftningen bereds utgående från tillsynsarbetsgruppens förslag.

Beaktande av ändringar i lagstiftningssamlingen

Vid utarbetandet av de föreslagna ändringarna har de ändringar som skett i den omgivande allmänna förvaltningsrättsliga lagstift-

ningen och övriga lagstiftningen och som tangerar denna proposition beaktats. Av nämnda lagstiftning har särskilt beaktats de reviderade bestämmelser om straffrättsligt tjänsteansvar i 40 kap. i strafflagen som trädde i kraft den 1 oktober 2002, de bestämmelser i lagen om kommunala tjänsteinnehavare och i den ändrade kommunallagen (304/2003 och 305/2003) som trädde i kraft den 1 november 2003 samt bestämmelserna i förvaltningslagen, som trädde i kraft den 1 januari 2004, till den del de kan anses vara av betydelse för detta lagförslag.

2. Nuläge

Utgångspunkten för barnskyddet är principen om barnets bästa. Bestämmelser som mera ingående gäller skydd av barn och barns inbördes jämlikhet, beaktande av barnens åsikter och önskemål och den primära principen om barnets bästa finns förutom i grundlagen i ett flertal andra av våra nationella lagar och i internationella människorättsöverenskommelser som binder Finland. De viktigaste bestämmelserna om barnskydd finns i barnskyddslagen och i barnskyddsförordningen samt i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000), nedan lagen om klienter inom socialvården, som kompletterar dem.

2.1. Barnskyddslagen. Lagstiftning och praxis

2.1.1. *Barnskyddets syfte*

Enligt 1 § i barnskyddslagen har barn rätt till en trygg och stimulerande uppväxtmiljö samt till en harmonisk och mångsidig utveckling, och företrädesrätt till särskilt skydd. Enligt lagens 2 § är barnskyddets syfte att trygga barnets i 1 § nämnda rättigheter genom att påverka de allmänna uppväxtförhållandena, genom att stöda vårdnadshavarna vid fostran av barn samt genom att genomföra familje- och individinriktat barnskydd. Målet är att barnet under alla förhållanden får en sådan vård som föreskrivs i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (361/1983).

Enligt motiveringen till regeringens proposition med förslag till lag om barnskydd för-

söker man genom barnskyddslagen särskilt betona att barn har individuella rättigheter redan från födseln. Enligt den andra princip beträffande barnets rättigheter i vårt samhälle som skrivits in i lagen har barnet förtursrätt till särskilt skydd. Detta ställningstagande beträffande ordningen då skydd och hjälp lämnas har ansetts vara behövligt såsom en allmän tolkningsregel för sådana situationer där det föreligger en konflikt mellan barns och vuxnas intressen.

Barnskyddslagen och lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt är fast kopplade till varandra som en del av vår övriga barnlagstiftning. I lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt ingår bestämmelser om det privaträttsliga förhållandet mellan barn och dess föräldrar eller andra vårdnadshavare. Enligt lagens 1 § är syftet med vårdnaden om barn att trygga en balanserad utveckling och välfärd för barnet enligt dess individuella behov och önskemål. Vårdnaden bör trygga positiva och nära människokontakter i synnerhet mellan barnet och föräldrarna. Barn skall ges en god vård och uppfostran samt ägnas en med hänsyn till barnets ålder och utveckling behövlig tillsyn och omsorg. Barnet bör såvitt möjligt ges en trygg och stimulerande uppväxtmiljö samt en utbildning som motsvarar dess anlag och önskemål. Barn bör uppfostras så att det får förståelse, trygghet och ömhet. Barnet får inte undertryckas, agas eller utsättas för annan kränkande behandling. Barnet bör stödas och uppmuntras i sin utveckling till självständighet, ansvarsfullhet och vuxenhet.

Barnskyddets primära uppgift är att stöda vårdnadshavarnas fostringsmöjligheter. Barnskyddet bör dock se till att barnets bästa och rättigheter tillgodoses även då barnets förälder eller vårdnadshavare av någon orsak inte förmår ombesörja dessa eller då barnet med sitt eget beteende allvarligt äventyrar sin hälsa eller utveckling. Barnskyddet bör ordnas så att barnet under alla förhållanden får en sådan vård som föreskrivs i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (2 och 30 § i barnskyddslagen).

Som barn anses i barnskyddslagen den som inte fyllt 18 år och som ung person den som inte fyllt 21 år (lagens 3 §).

2.1.2. *Verksamhetsformerna och principerna för barnskydd*

Verksamhetsformerna för det familje- och individinriktade barnskyddet är stödåtgärder inom den öppna vården, omhändertagande och vård utom hemmet samt eftervård (lagens 8 §). Enligt barnskyddslagens 9 § är den centrala principen i fråga om barnskyddet att i första hand utreda och beakta barnets bästa. Likaså skall olika barnskyddsåtgärders sannolika inverkan på barnets utveckling bedömas. Barnskyddet skall genomföras så hänsynsfullt som möjligt och så att åtgärderna inte skadar barnets gynnsamma utveckling. Då barnets bästa klarläggs bör vid behov också sakkunnighjälp anlitas. Uttryckliga bestämmelser som ger rätt att anlita sakkunnighjälp eller förpliktar att använda sådan finns i 11 § 2 mom., 17 § 1 mom. och 42 § i barnskyddslagen.

Lagens 11 § 2 mom. (139/1990) ålägger hälsovårdsmyndigheterna att i fråga om familje- och individinriktat barnskydd lämna sakkunnighjälp och att vid behov ordna barnets vård. Enligt 5 § (546/1990) 2 mom. i barnskyddsförordningen, som kompletterar denna bestämmelse, skall, då ett barns vård ordnas i enlighet med 11 § 2 mom. i barnskyddslagen och i samarbete med hälso- och sjukvårdsmyndigheterna på grund av att barnet lider av allvarlig mental störning, vården ges i en familj, ett familjehem eller vid en vårdenhet som är avsedd för barn eller familjvård och som i så hög grad som möjligt påminner om ett hem och uppfyller de krav som rehabiliteringen av barnet ställer. Enligt lagens 17 § (139/1990) 1 mom. skall socialnämnden, innan beslut fattas om omhändertagande av barn, placering i vård utom hemmet och upphörande av omhändertagande, vid behov höra sakkunniga i fråga om barns uppväxt och utveckling. Enligt lagens 42 § kan kommunen som stöd för ordnande och genomförande av barnskyddet även tillsätta en stödgrupp, som består av sakkunniga i fråga om barns uppväxt och utveckling och av andra sakkunniga från olika områden.

I 10 § i barnskyddslagen föreskrivs om klarläggande av barns bästa och om barns rätt att föra talan. Enligt 1 mom. skall, då barnets bästa klarläggs, dess egna önskemål

och egen åsikt beaktas, dess uppväxtförhållanden utredas samt olika barnskyddsåtgärders sannolika inverkan på dess utveckling bedömas. Enligt 2 mom. (139/1990) har ett barn som fyllt 15 år utom vårdnadshavaren rätt att föra talan i ett barnskyddsärende som gäller barnet självt. I bestämmelsen konstateras dessutom att i ett barnskyddsärende skall ett barn som fyllt 12 år ges tillfälle att bli hört på det sätt som 15 § i lagen om förvaltningsförfarande (numera 34 § i förvaltningslagen) föreskriver om hörande. Enligt nämnda 10 § 2 mom. har ett barn som fyllt 12 år också rätt att kräva socialservice och andra stödåtgärder enligt 13 § (som ordnas såsom stödåtgärder inom den öppna vården). Enligt samma 10 § 3 mom. (139/1990) skall den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter övervaka att barnets bästa tillgodoses samt på tjänstens vägnar hjälpa barnet och vid behov anvisa tillräcklig hjälp för det.

Barnskyddslagens 10 § förutsätter att barnets egna önskemål och egen åsikt alltid i mån av möjlighet klarläggs i ett barnskyddsärende som gäller barnet självt, oberoende av barnets ålder, och att de även beaktas då barnets angelägenheter sköts. Enligt motiveringen till regeringens proposition med förslag till lag om barnskydd kan barnets vilja, åsikt och uppfattningar när det gäller barn som närmar sig skolåldern eller är äldre utredas t.ex. genom diskussioner med barnet. Att barnets önskemål och åsikt beaktas innebär inte att barnet också får fatta beslut i saken. I sista hand är det alltid de vuxna som har rätt och skyldighet att fatta beslut. I praktiken innebär bestämmelsen dock att också det att barnets önskemål eller åsikt inte har kunnat följas då besluten fattats alltid skall motiveras.

Också barnskyddslagens 14 § (139/1990; familje- och anstaltsvård som stödåtgärd), 17 § (hörande samt underställning av beslut när beslut fattas om omhändertagande av barn, placering i vård utom hemmet och upphörande av omhändertagande), 35 § (139/1990; ändringssökande) och 37 § (delvis ändr. 139/1990; sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen) ger barn som fyllt 12 år rätt att föra talan i ett barnskyddsärende som gäller barnet självt.

Viktiga bestämmelser om minderårigas

ställning som klienter inom socialvården finns också i lagen om klienter inom socialvården, särskilt i lagens 10, 11 och 16 §.

2.1.3. Vårdplan

Barnskyddsåtgärderna bör i så hög grad som möjligt basera sig på gemensam planering mellan de myndigheter som ansvarar för verkställandet av socialvården och berörda personer.

En allmän bestämmelse om att en service- och vårdplan skall uppgöras inom socialvården finns i 7 § i lagen om klienter inom socialvården. Enligt paragrafens 1 mom. skall en plan alltid uppgöras, om det inte är fråga om tillfällig rådgivning och handledning eller om det inte i övrigt är uppenbart onödigt att utarbeta en plan. Enligt 2 mom. skall planen göras upp i samförstånd med klienten samt, då det är fråga om barn, i de fall som avses i lagens 10 § (intressekonflikt mellan barnet och barnets vårdnadshavare) då för barnet förordnats en intressebevakare, med barnet och barnets lagliga företrädare eller med barnet och en anhörig till barnet eller någon annan barnet närstående.

Detaljerade bestämmelser om uppgörande av vårdplan i fråga om familje- och individinriktat barnskydd finns i 11 § 1 mom. i barnskyddslagen och i 4 § i barnskyddsförordningen.

Enligt 5 b § (123/1999) 1 mom. är också antecknandet av barnskyddsåtgärderna i vårdplanen en förutsättning för erhållande av utjämningsersättning för stora kostnader för barnskyddet.

Enligt 11 § 1 mom. i barnskyddslagen skall i fråga om familje- och individinriktat barnskydd en vårdplan uppgöras, om det inte är fråga om tillfällig rådgivning och handledning. Vårdplanen skall ändras efter behov.

Enligt 4 § 1 mom. i barnskyddsförordningen skall vårdplanen utarbetas i samförstånd med dem som saken gäller. I vårdplanen antecknas de förhållanden och omständigheter som är avsedda att påverkas samt metoderna och den tid inom vilken det beräknas att målen kan nås. Av planen skall även framgå hur ofta den skall justeras. Enligt 2 mom. skall i den vårdplan som gäller ett omhändertaget barn eller ett barn som placerats i vård som

ordnats såsom stödåtgärd inom öppenvården dessutom antecknas målet och syftet med placeringen, ordnandet av särskilt stöd och särskild hjälp för barnet, dess föräldrar och dem som vårdar och fostrar barnet samt hur samarbetet med barnets föräldrar och andra barnet närstående personer skall genomföras och kontakten med dessa personer upprätthållas ävensom hur eftervården skall ordnas. Vårdplanen kompletteras vid behov med en särskild plan för vård och fostran.

Så som framgår av 4 § i förordningen skall vårdplanen utarbetas i samförstånd med dem som saken gäller. I motiveringen till regeringens proposition med förslag till lag om barnskydd betonas att vårdplaner är särskilt viktiga för att målinriktat och planmässigt socialarbete skall kunna äga rum. Syftet med vårdplanen är att på ett övergripande sätt bedöma barnets och familjens situation samt tillförsäkra klienten ett tillräckligt långvarigt stöd. I planen bör barnets bästa utredas och de sannolika verkningar olika åtgärder har på barnets utveckling och uppväxt bedömas. Utarbetandet av vårdplanen skall vara en process där parterna med socialarbetarens hjälp och stöd granskar sin problematiska livssituation och diskuterar alternativa sätt att få gynnsamma förändringar till stånd. Enligt barnskyddsförordningens motiveringspromemoria av den 16 december 1983 avses med parter i detta sammanhang barnet, barnets föräldrar och vårdnadshavare samt under den tid barnet är i vård utom hemmet de personer som aktivt deltar i vården av barnet. I 23 § i barnskyddslagen finns en bestämmelse om att de som vårdar barnet utom hemmet skall höras.

I enlighet med vårdplanen kan man på ett ändamålsenligt sätt som tryggar barnets bästa planera och ordna behövliga och tillräckliga tjänster och stödåtgärder för barnet och familjen. Eftersom det när det gäller barn kan vara fråga om ett till och med mycket långvarigt behov av barnskyddsåtgärder, skall vårdplanen ses över och kompletteras efter behov. Syftet med de bestämmelser som förpliktar till uppgörande av en vårdplan och justering av den är att bidra till att barnets bästa tillgodoses enligt lagens 9 §.

I motiveringen till regeringens proposition med förslag till lag om barnskydd konstateras

också att det ofta är nödvändigt att socialnämnden samarbetar med hälsovårdsmyndigheterna för att barns intressen och behov skall kunna tillgodoses. När barnets skötsel och behov samtidigt påkallar såväl hälsovårdsservice som socialvårdsservice, borde sådan service genom samarbete mellan dessa myndigheter tillförsäkras barnet. Enligt regeringens proposition accentueras behovet av samarbete till exempel i situationer där barnet av mentalhygieniska orsaker kommer att omfattas av det familje- och individinriktade barnskyddet.

2.1.4. *Stödåtgärder inom den öppna vården*

Den centrala principen inom barnskyddet är att stöda barnets föräldrar och andra vårdnadshavare vid fostran av barnet. Detta innebär att stödåtgärderna inom den öppna vården, såsom att stärka föräldrarnas fostringsförmåga och fostringsmöjligheter, är de primära i förhållande till omhändertagande och vård utom hemmet, förutsatt att stödåtgärderna med tanke på barnets bästa är tillräckliga på det sätt som avses i barnskyddslagen.

Socialnämnden skall ofördröjligen vidta stödåtgärder inom den öppna vården, om uppväxtförhållandena äventyrar eller inte tryggar ett barns eller en ung persons hälsa eller utveckling eller om ett barn eller en ung person genom sitt beteende äventyrar sin hälsa eller utveckling (lagens 12 §).

Stödåtgärder inom den öppna vården är socialservice och andra stödåtgärder enligt barnskyddslagens 13 § (delvis ändr. 139/1990) samt familje- och anstaltsvård som stödåtgärd inom den öppna vården enligt lagens 14 §. Stödåtgärderna inom den öppna vården grundar sig på samtycke. Samtycke krävs av vårdnadshavaren och av barn som fyllt 15 år eller i vissa fall (lagens 10 § 2 mom., 13 § 1 mom. och 14 §) av barn som fyllt 12 år.

2.1.5. *Omhändertagande och vård utom hemmet. Eftervård*

Förutsättningar för omhändertagande

Socialnämnden skall omhänderta barn och ordna barnets vård utom hemmet, såvida

brister i omsorgen om barnet eller andra förhållanden i hemmet allvarligt hotar att äventyra barnets hälsa eller utveckling eller barnet allvarligt äventyrar sin hälsa eller utveckling genom att använda rusmedel, genom brottslig gärning som ej kan anses obetydlig eller genom annat därmed jämställbart beteende. En förutsättning är dessutom att stödåtgärder inom den öppna vården inte är ändamålsenliga eller möjliga eller att de har visat sig otillräckliga och att vården utom hemmet bedöms motsvara barnets bästa (lagens 16 §). Lagen förutsätter således inte att stödåtgärder inom den öppna vården föregår omhändertagandet, såvida de inte är ändamålsenliga eller möjliga eller inte är tillräckliga för att trygga att barnet under alla förhållanden får en sådan vård som avses i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Omhändertagande kan ske också i brådskande ordning (lagens 18 §).

Vårdnaden om barn som omhändertagits

Om vårdnaden om barn som omhändertagits föreskrivs i barnskyddslagens 19 §. I paragrafens 1 mom. föreskrivs att när barn omhändertagits av socialnämnden, har socialnämnden för uppnående av syftet med omhändertagandet rätt att besluta om barnets vård, uppfostran och övervakning, den övriga omsorgen om barnet samt om dess vistelseort. Socialnämnden bör dock sträva efter samarbete med barnets föräldrar och övriga vårdnadshavare. Enligt 2 mom. beslutar socialnämnden eller föreståndaren för anstalten om kontakten mellan omhändertaget barn och dess föräldrar samt övriga barnet närstående personer på det sätt som närmare föreskrivs i 24 och 25 §.

Enligt motiveringen till regeringens proposition med förslag till lag om barnskydd bestäms omfattningen av den beslutanderätt som ankommer på socialnämnden vid ordnandet av barnets faktiska vård på basis av förverkligandet av syftet med omhändertagandet. I konfliktsituationer bör man från fall till fall överväga om det är fråga om omständigheter som påverkar förverkligandet av syftet med omhändertagandet eller inte.

Barns ställning i vård utom hemmet

Med vård utom hemmet avses att barnets vård och fostran ordnas utanför hemmet. I vård utom hemmet kan endast placeras barn som socialnämnden omhändertagit. Vård av barn utom hemmet kan ordnas som familje- eller anstaltsvård eller på något annat ändamålsenligt sätt. Ett barn under 12 år får placeras i skolhem eller någon annan därmed jämförbar privat barnskyddsanstalt endast tillsammans med en förälder eller vårdnadshavaren eller den som svarar för barnets vård och fostran (lagens 22 §, delvis ändr. 139/1990).

Då barn placerats i vård utom hemmet, skall de personer med vilka socialnämnden ingått avtal om familjevård eller föreståndaren för anstalten höras i frågor som gäller barnets vård, om detta inte med tanke på avgörandet av ärendet är obehövligt (lagens 23 §).

I lagens 24 § föreskrivs om rätten till fortgående och trygga mänskliga relationer för barn i vård utom hemmet samt om barnets rätt att hålla kontakt med barnet närstående personer. I lagens 25 § finns bestämmelser om begränsning av kontakterna.

För barn som vårdas utom hemmet skall socialnämnden enligt lagens 26 § på eget initiativ, på grundvalen av föreliggande handlingar och annat material, och på ett sätt som är anpassat till barnets ålder och utvecklingsnivå, klargöra varför barnet omhändertagits samt redogöra för de åtgärder som vidtagits eller planeras för dess del. Barnet får inte lämnas sådana uppgifter som äventyrar dess utveckling eller strider mot synnerligen viktig enskild fördel. Bestämmelsen kompletteras av 11 § i lagen om klienter inom socialvården, som gäller lämnande av uppgifter till klienten.

Enligt lagens 34 § (139/1990) skall kommunen alltid sedan omhändertagande upphört ordna eftervård för barnet eller den unga personen tills den unga personen fyller 21 år.

2.1.6. Familjevård

Med familjevård avses enligt socialvårdslagen (710/1982) ordnande av vård, fostran eller annan omvårdnad av en person

dygnet runt utanför hans eget hem i ett privathem. Med familjehem avses ett privathem som tillhandahåller familjevård efter att ha fått länsstyrelsens tillstånd därtill, eller kommunens eller samkommunens godkännande enligt familjevårdarlagen (312/1992).

Bestämmelser om familjevård finns i socialvårdslagens 25—26 a § (ändr. 311/1992, 26 § dessutom delvis ändr. 604/1996) och i familjevårdarlagen. Familjevård ges närmast på basis av ett uppdragsavtal enligt familjevårdarlagen eller enligt principen med köpta tjänster. Familjevård på basis av ett uppdragsavtal grundar sig på ett avtal mellan socialnämnden och familjevårdaren om omständigheter som gäller familjevården. När det gäller köpta tjänster kommer kommunen överens om ordnande av familjevård med en sådan privat serviceproducent som länsstyrelsen har beviljat tillstånd. Om förutsättningarna för beviljande av tillstånd och om tillsynen över servicen bestäms i lagen om tillsyn över privat socialservice (603/1996), nedan tillsynslagen.

I ett familjehem får högst fyra personer vårdas samtidigt, inberäknat de barn under skolåldern och andra personer i behov av speciell vård eller omsorg som bor i samma hushåll som vårdaren, om det inte är fråga om vård av syskon eller medlemmar av samma familj. Antalet av de personer som vårdas samtidigt i ett familjehem får dock vara högst sju, om det på vårdstället bor minst två personer som svarar för vården, fostran eller den övriga omvårdnaden i familjehemmet. Av de sistnämnda skall åtminstone den ena ha den behörighet som stadgas i familjevårdslagens 1 § 3 mom. (lämplig utbildning för uppgiften och tillräcklig erfarenhet av vård- eller fostringsuppgifter) och den andra den behörighet som stadgas i paragrafens 2 mom (med hänsyn till sin utbildning, sin erfarenhet eller sina personliga egenskaper lämplig att ge familjevård) (26 a § 1 och 2 mom. i socialvårdslagen).

Av de ovan nämnda bestämmelser som gäller familjevårdens behörigheter framgår att några krav på yrkesexamen inte ställs för personer som ger familjevård. Arbetsgruppen för tillsyn över privat service inom barnskyddet föreslog ett flertal ändringar i den reglering som gäller familjevård. Arbets-

gruppens förslag har tangerats i punkten Inledning och i punkt 3.2. De viktigaste förslagen.

Arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet föreslog en begränsad möjlighet att använda begränsande åtgärder också inom familjevården (granskning av försändelser adresserade till barnet och begränsning av rörelsefriheten). Det föreslogs att det organ som svarar för socialvården i kommunen skulle få befogenhet att fatta besluten.

2.1.7. Anstaltsvård

Bestämmelser om anstaltsvård i samband med barnskydd finns i 29—33 § i barnskyddslagens 6 kap., vilket gäller ordnande av vård utom hemmet och eftervård. Av bestämmelserna reglerar 29—32 § ordnandet och genomförandet av anstaltsvård och 33 § (94/1991) grundandet av privata barnskyddsanstalter. Bestämmelserna om anstaltsvård tillämpas också på privata barnskyddsanstalter. Detta framgår också av motiveringen till den regeringsproposition som gäller barnskyddslagen.

Barnskyddsanstalter, där vård utom hemmet och anstaltsvård för barn kan ordnas såsom stödfunktioner är enligt 29 § i barnskyddslagen barnhem, ungdomshem och skolhem samt andra med dem jämförbara barnskyddsanstalter.

När barn fostras och uppväxtförhållandena ordnas, skall enligt 30 § 1 mom. i barnskyddslagen det iakttagas som är stadgat i 1 § i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Innehållet i den omsorg som ges vid en anstalt bestäms därmed med stöd av lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt.

Om de allmänna förutsättningarna för verksamheten vid barnskyddsanstalter bestäms i 30 § 2 mom. i barnskyddslagen. Enligt bestämmelsen skall en anstalt skall ha tillräckliga och ändamålsenliga verksamhetsutrymmen och tillräcklig och ändamålsenlig utrustning samt en så stor inom socialvården yrkesutbildad personal och annan personal som behovet påkallar. Om antalet vårdplatser vid en anstalt samt om den inom socialvår-

den yrkesutbildade personalens storlek bestäms genom förordning.

Enligt 8 § 1 mom. i barnskyddsförordningen skall det finnas en eller flera bostadsenheter i en barnskyddsanstalt. Enheterna i en anstalt med flera bostadsenheter kan fungera var för sig. I en bostadsenhet får högst åtta barn eller unga personer och i samma grupp av byggnader högst tjugofyra barn eller unga personer vårdas samtidigt. I brådskande fall kan i en bostadsenhet eller anstalt under en kort tid vårdas flera barn eller unga personer. Enligt 2 mom. skall varje bostadsenhet i en barnskyddsanstalt ha en med tanke på barnens och de unga personernas vård tillräcklig personal; dock skall minst fem arbetstagare vara sysselsatta i vård- och fostringsuppgifter. I 3 och 4 (546/1990) mom. bestäms om olika möjligheter att avvika från bestämmelserna i paragrafen. Dessa bestämmelser har ingen omedelbar betydelse för detta lagförslag.

Det är närmast staten, kommuner och privata sammanslutningar som är huvudmän för barnskyddsanstalter.

Tillstånd till grundande och utvidgning av en privat barnskyddsanstalt samt väsentlig ändring i verksamheten vid en sådan anstalt ges av länsstyrelsen (33 § i barnskyddslagen). Om förutsättningarna för beviljande av tillstånd till verksamhet och om den övriga tillsynen över privata anstalter bestäms i lagen om tillsyn över privat socialservice.

Om behörighetsvillkoren för personalen vid kommunala barnskyddsanstalter bestäms i förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården (804/1992), nedan förordningen om socialvårdens behörighetsvillkor. Med stöd av 3 § 2 mom. i lagen om tillsyn över privat socialservice tillämpas samma behörighetsvillkor också på personalen vid privata anstalter. Bestämmelser om behörighetsvillkoren för personalen vid statens skolhem finns i förordningen om statens skolhem (769/1978), nedan skolhemsförordningen.

Enligt den promemoria som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet utarbetat har det varit utmärkande för anstaltsvården i samband med barnskyddet i Finland, och jämfört med de andra nordiska länderna också speciellt, att

tänkesättet och praxis har varit att anstalten kan vara ett hem för barnet. Anstalten kan vara en plats där barnet placeras för en lång tid. I praktiken tillhandahåller största delen av barnskyddsanstalterna långvarig vård. I praktiken har anstaltsvård anvisats och ansetts lämpa sig särskilt för mycket svårskötta barn samt, å andra sidan, sådana barn i puberteten som har behov av vård utom hemmet. Vid sidan av detta kan anstalterna emellertid tillhandahålla också till exempel kortvarig vård eller krisvård. Familjecentreringen betonas också mer och mer i anstalternas verksamhet. Barnskyddsanstalterna bör sträva efter att likna hem och vara trivsamma också på så sätt att de barn som bor på anstalterna har möjligheter till ett tillräckligt privatliv.

Om tvångsmedel och begränsningar som kan tillämpas i en barnskyddsanstalt under tiden för vård utom hemmet och om särskilda begränsningar bestäms i 31 och 32 § i barnskyddslagen. Lagstiftningen om och praxis vid dessa begränsande åtgärder behandlas i det följande separat i samband med respektive begränsande åtgärd.

2.1.8. Tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar vid anstaltsvård

Bestämmelserna om tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar som kan tillämpas vid anstaltsvård i samband med barnskydd finns i de nämnda 31 och 32 § i barnskyddslagen, och de har inte ändrats sedan lagen trädde i kraft. Dessa bestämmelser kompletteras av 10—11 och 16 § i barnskyddsförordningen. Om skyldigheten att göra anteckningar om de begränsande åtgärderna bestäms i förordningens 12 §.

När barnskyddslagen stiftades togs bestämmelser om alla de tvångsmedel och begränsningar samt särskilda begränsningar som barnskyddsanstalterna får tillgripa in i lagen. Olika tvångsmedel och begränsningar hade använts också redan tidigare. Detta hade emellertid skett med åberopande av sedvanligt fostringsansvar och anstaltsmakt.

Barnskyddslagens bestämmelser om

tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar kan tillämpas bara på sådana barn i vård utom hemmet som vistas på barnskyddsanstalter. Enligt motiveringen till regeringens proposition med förslag till lag om barnskydd (31 §, tvångsmedel och begränsningar) har anstaltsvårdens karaktär ansetts innebära att den vårdades livsfunktioner och grundrättigheter kan begränsas mer än vanligt. Den allmänna utgångspunkten har emellertid varit att ett barn i anstaltsvård inte kan utsättas för mera begränsningar i fråga om fostran än vad som behövs för att vårdnaden om barnet skall genomföras på det sätt som avses i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt.

Såsom ovan anges gäller barnskyddslagens bestämmelser om anstaltsvård också privata barnskyddsanstalter. I lagen görs ingen åtskillnad mellan privata och övriga barnskyddsanstalter när det gäller bruket av begränsningar eller befogenheterna för föreståndarna för barnskyddsanstalter, och inte heller när det gäller befogenheterna för föreståndare i tjänsteförhållande och övriga föreståndare. När det gäller föreståndarnas i barnskyddslagen angivna befogenheter har regleringen i praktiken emellertid visat sig vara oklar och bristfällig i fråga om föreståndare för privata barnskyddsanstalter och sådana föreståndare för andra anstalter som inte står i tjänsteförhållande. Besluten ger inte heller tillräckliga rättsskyddsgarantier.

Tvångsmedel och begränsningar som ingår i barnskyddslagen är omhändertagande av rusmedel eller tillbehör som är förknippade med bruk av sådana medel eller av ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten (31 § 1 mom.), kroppsvisitation (31 § 2 mom. första meningen) och granskning av post eller andra försändelser (31 § 2 mom. andra meningen). Särskilda begränsningar som avses i lagen är förbud mot att avlägsna sig från anstaltens område eller annan begränsning av vistelse- eller rörelsefrihet (32 § 1 mom.) samt isolering (32 § 2 mom.). De nämnda begränsande åtgärderna kan riktas endast mot sådana omhändertagna barn i vård utom hemmet som vistas på en barnskyddsanstalt.

Lagen upptar inga bestämmelser om exempelvis fasthållande, kroppsbesiktning eller så kallad slutna vård.

Omhändertagande av ämnen och föremål

En bestämmelse om omhändertagande av ämnen och föremål finns i 31 § 1 mom. i barnskyddslagen. Enligt bestämmelsen skall rusmedel eller tillbehör som är förknippade med bruk av sådana medel eller ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten och som ett barn har i sin besittning omhändertagas av anstalten.

Av bestämmelsen och motiveringen till den framgår inte vad som i bestämmelsen avses med rusmedel eller med ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten. Enligt arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet är de rusmedel som avses i bestämmelsen olika ämnen som används i berusningsframkallande syfte, såsom alkohol, narkotika och läkemedel samt olika lösningsmedel som sniffas, såsom lim eller thinner. Tillbehör som är förknippade med bruk av rusmedel är åter exempelvis jäsnings- och destilleringskärl, hasch- och vattenpipor samt medicinsprutor avsedda för bruk av droger. Ämnen som äventyrar säkerheten är exempelvis sprängämnen, och föremål som äventyrar säkerheten är närmast olika farliga eggvapen (såsom dolkar, stiletter, bajonetter, fjäderbatonger och knogjärn) och tillhyggen eller redskap, även egenhändigt tillverkade, som är avsedda att skada barnet självt eller någon annan (såsom kättingar, batonger och järnrör). Säkerheten kan äventyras också genom olika eggvapen som är avsedda för godtagbart bruk men vilkas egenskaper är sådana att de samtidigt lämpar sig för begående av brott mot liv eller hälsa, till exempel slidknivar och saxar. I praktiken har de omhändertagna föremålen i allmänhet varit antingen eggvapen eller metallstycken som lämpar sig att användas som tillhyggen.

Ämnen och föremål som bestämmelsen avser skall alltid omhändertagas av anstalten. Bestämmelsen har formulerats så, att den inte tycks förutsätta ett överklagbart förvaltningsbeslut om omhändertagandet. Bestämmelsen definierar inte heller vem som är behörig i sammanhanget. I praktiken har det därför ansetts att vem som helst av anstaltens anställda kan ansvara för ett omhändertagande i enlighet med de allmänna instruktionerna för anstalten.

Enligt arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet omhändertas rusmedel och tillbehör som är förknippade med bruk av sådana vanligtvis i situationer där ett barn uppträder i berusat tillstånd eller vid inspektioner som hänför sig till misstanke om bruk av rusmedel eller misstanke om att rusmedel har införts till anstalten. Ett omhändertagande av ämnen och föremål kan emellertid basera sig också på slumpmässiga fynd. Omhändertagandet av föremål har också kunnat ske utgående från en längre tids uppföljning och bedömning av barnets beteende och av situationen som helhet. Om barnet före placeringen i vård utom hemmet till exempel har "knyckt" bilar har anstalten, för att hindra fortsatta brott, kunnat ta om hand föremål som barnet använt för att bryta sig in i bilar, såsom skruvmejslar eller gamla bilnycklar, även om det inte direkt skulle ha varit fråga om i bestämmelsen avsedda föremål som äventyrar säkerheten.

Problematiska situationer har enligt arbetsgruppens promemoria uppstått också när ett barn har innehaft föremål som barnet har använt för att skada sig självt eller i destruktionsyfte, även om dessa föremål med avseende på sina egenskaper inte har kunnat klassificeras som i bestämmelsen avsedda föremål som äventyrar säkerheten. Barnet har till exempel kunnat använda en mobil som barnet haft till sitt förfogande för att komma överens om att en bil möter barnet vid rymning eller för att bedriva narkotikahandel, eller så har barnet rymt med hjälp av en moped som barnet haft på anstaltens område. Enligt promemorian har anstalter i vissa fall tagit om hand mobiler eller mopeder eller i övrigt förbjudit användningen av mobiler i anstalten. Nu för tiden, när användningen och innehavet av mobiler är mycket allmänt förekommande, har anstalterna också blivit tvungna att gå in för en sådan praxis att barnen fråntas sina mobiler genast när de anländer till anstalten och när de återvänder från permissioner och återfår mobilerna när de åker iväg på permissioner.

Under arbetets gång kartlade arbetsgruppen på vilket sätt anstalterna i respektive län hade utövat de tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar som avses i barnskyddslagen. Enligt uppgifter för 1993 som

länsstyrelsen i dåvarande Kymmene län insamlat hade inte en enda av barnskyddsanstalterna i länet omhändertagit ämnen eller föremål under året i fråga. Enligt länsstyrelsen i dåvarande Tavastehus län hade ämnen eller föremål däremot omhändertagits i största delen av de 35 barnskyddsanstalterna i länet 1995. Omhändertagandena hade varit sammanlagt 148 stycken. År 1993 hade de varit 71 stycken. Bland annat rusmedel, eggvapen, verktyg och en luftpistol hade omhändertagits. De andra länsstyrelsen hade, enligt de uppgifter som arbetsgruppen fått, inte lika systematiskt följt bruket av begränsande åtgärder i anstalterna inom länet. Exakta uppgifter om vilka begränsande åtgärder som är i bruk i anstalterna och i vilken utsträckning begränsningar brukas finns fortfarande inte att tillgå. Åtminstone till en del beror detta sannolikt också på bristfälliga anteckningar om bruket av begränsningar.

Arbetsgruppen riktade (1997) i motsvarande syfte en förfrågan också till de statliga skolhemmen. Enligt de erhållna uppgifterna hade ämnen eller föremål omhändertagits i någon utsträckning av alla statens skolhem 1996. Som minst hade omhändertaganden gjorts ett par gånger om året, som mest en gång per månad. Omhändertagandet hade för det mesta gällt eggvapen, på andra plats kom olika slag av rusmedel (alkohol, narkotika och läkemedel) och tillbehör som är förknippade med bruk av sådana (haschpipor, redskap där drivgas används) och tredje platsen intogs av olika verktyg. I enskilda fall hade också mobiler, tatueringssredskap och stulet gods tagits om hand. Beslut om omhändertagandet hade fattats av föreståndaren för eller den ansvarige vid anstalten, och åtgärden hade vidtagits av föreståndaren för eller en ledare som är anställd vid anstalten. Anteckningar om omhändertagandet hade gjorts i bara en del av fallen. Omhändertagandet av föremål hade vanligtvis motiverats med undvikandet av risker, i en del skolhem också med anstaltens regler.

I motiveringen till regeringens proposition med förslag till lag om barnskydd ingick i den föreslagna bestämmelsen om omhändertagande av ämnen eller föremål också ett förslag, enligt vilket ämnen eller föremål som omhändertagits av anstalten skulle ha bort

förstöras bevisligen. I sitt betänkande med anledning av lagförslaget (1983 rd — SoUB nr 2 — Prop. nr 13) föreslog riksdagens socialutskott emellertid att den föreslagna bestämmelsen om skyldigheten att förstöra berusningsmedel eller utrustning som är förknippad med bruket av dem samt ämnen och föremål som äventyrar säkerheten skulle strykas. Utskottets motivering var följande: "Eftersom dylika medel eller ämnen kan vara annans egendom eller det kan bli fråga om att använda dem till exempel såsom bevismedel vid en rättegång, anser utskottet att det inte är ändamålsenligt att dessa ämnen eller föremål förstörs."

Barnskyddslagen gör det därmed inte möjligt att förstöra ämnen eller föremål som en anstalt har tagit om hand. Lagen innehåller inte heller några andra bestämmelser om hur man skall gå till väga med omhändertagna ämnen eller föremål.

I den övriga lagstiftningen ingår en del bestämmelser om innehav, överlåtelse och förstöring av ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom. i barnskyddslagen och om andra förfaranden som gäller dem. Här följer en kortfattad beskrivning av de bestämmelser som är väsentliga med avseende på denna proposition. Tillvägagångssätten i fråga om ämnena och föremålen är sådana som bestäms särskilt i respektive lag.

Enligt 3 § i *narkotikalagen* (1289/1993) är bland annat distribution, innehav och användning av samt handel med narkotika för andra ändamål än de som särskilt uppräknas i bestämmelsen förbjudna. Enligt lagens 10 § 3 mom. är den som har kommit i besittning av narkotika utan att vara berättigad att inneha den skyldig att utan dröjsmål överlämna den till polisen eller tullmyndigheten. Enligt motiveringen till regeringens proposition med förslag till narkotikalag (RP 216/1992 rd) åläggs en person som kommit i besittning av narkotika en klar handlingsplikt. Bestämmelsen ansågs vara nödvändig eftersom det annars är osäkert hur man bör förfara i en sådan situation. Bestämmelsen hindrar också personen från att själv förstöra narkotikan. Bestämmelsen är förpliktande också för anställda vid barnskyddsanstalter. Narkotikabrott, bland dem olaglig tillverkning och försäljning samt olagligt innehav av narkotika,

kriminaliseras i 50 kap. i strafflagen.

Enligt 34 § 2 mom. i *alkohollagen* (1143/1994) får personer som inte har fyllt 20 år inte inneha alkoholdrycker. Personer som har fyllt 18 år får emellertid inneha svaga alkoholdrycker. Enligt 5 mom. i samma paragraf får drycker som innehåller minst 1,2 och högst 2,8 volymprocent etylalkohol inte innehas eller transporteras av personer som inte har fyllt 18 år. Påföljderna för överträdelser av alkohollagen ingår i 9 kap. i 1968 års alkohollag (459/1968), vilket kapitel förblev i kraft när den nuvarande alkohollagen som trädde i kraft vid ingången av 1995 stiftades.

Enligt 60 § 4 mom. i alkohollagen, vilken paragraf ändrades genom lag 306/1997 och gäller frantagande, omhändertagande och förstöring av alkoholdrycker, får, när alkoholdrycker eller något annat alkoholhaltigt ämne påträffas hos en person som skall intas eller som vårdas i fängelse eller någon annan slutan stalt eller i en enhet för missbrukarvård, anstaltens personal frånta honom och bevisligen förstöra dryckerna eller ämnet. I förarbetena till den nämnda 60 § (RP 3/1997 rd) definieras inte närmare vad som i bestämmelsen avses med "någon annan slutan stalt". En barnskyddsanstalt kan emellertid inte anses vara en sådan slutan stalt som avses i lagen. I praktiken har emellertid alkoholdrycker som barnskyddsanstalterna omhändertagit av barn i regel förstörts.

I linje med det förslag som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet har lagt fram ingår i denna proposition ett förslag, enligt vilket i det föreslagna 31 § 1 mom., som gäller omhändertagande av ämnen och föremål, kompletteras med en hänvisningsbestämmelse, på basis av vilken bestämmelserna i 60 § 4 mom. i alkohollagen skall tillämpas på förstöring av sådana i alkohollagen avsedda alkoholdrycker eller andra alkoholhaltiga ämnen samt i lagens 34 § 5 mom. avsedda drycker som anstalten omhändertagit hos ett barn.

I riksdagen pågår för närvarande behandlingen av regeringens proposition med förslag till revidering av bestämmelserna om alkoholbrott (RP 13/2004 rd). I propositionen föreslås också att 60 § i alkohollagen skall ändras. Om ändringarna genomförs kommer

de att ha omedelbar betydelse för den reglering kring omhändertagandet av ämnen och föremål som ingår i 31 § 1 mom. i barnskyddslagen, till den del att det nuvarande 4 mom. i 60 § till följd av ändringarna skulle bli 5 mom. i samma paragraf, varvid vissa smärre tekniska ändringar görs i momentet men det förblir oförändrat i sak. Också paragrafrubriken föreslås bli preciserad.

Omhändertagandet av farliga ämnen och föremål regleras i 23 § i *polislagen* (493/1995). Bestämmelserna i 1 mom. har ändrats genom en lag (806/2003) som trädde i kraft vid ingången av 2004. Enligt bestämmelsens första mening, som är oförändrad, har en polisman utöver vad som bestäms i *polislagen* eller i någon annan lag rätt att tillfälligt för polisens räkning ta hand om sprängämnen och andra farliga föremål eller ämnen, om den som innehar dem med hänsyn till sin ålder, sitt berusnings- eller sinnestillstånd eller andra omständigheter med fog kan misstänkas orsaka överhängande fara för allmän ordning och säkerhet. Enligt den nya andra meningen tar polisen också hand om olovliga sprängämnen, när den som innehar sprängämnen på eget initiativ gör en anmälan till polisen om dem och överlämnar dem i polisens besittning. På samma gång fritas den som överlåter sprängämnen, med stöd av det nya 2 mom. i 44 kap. 11 § (805/2003) i strafflagen som trädde i kraft vid ingången av 2004, från straffpåföljderna för sprängämbrott, om vilket föreskrivs i 1 mom. i samma paragraf. Som sprängämbrott anses härvid inte innehav av sprängämnen i strid med lagen om explosionsfarliga ämnen eller bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den. Såsom det konstateras i detaljmotiveringen till det lagförslag som lett till att 23 § 1 mom. i *polislagen* ändrades (regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av skjutvapenlagen, 44 kap. 11 § strafflagen och 23 § *polislagen*, RP 5/2003 rd): den som innehar sprängämnen och inte på eget initiativ gör en anmälan till polisen om sprängämnen eller överlämnar dem i polisens besittning gör sig skyldig till sprängämbrott, och då kan polisen ta sprängämnen i beslag i deras egenskap av brottsobjekt. Hanteringen av egendom som polisen omhändertagit regleras i 24 § i

polislagen. Enligt hänvisningsbestämmelsen i 23 § 3 mom. i *polislagen* bestäms i skjutvapenlagen (1/1998) om omhändertagande av skjutvapen.

Den nya *ordningslagen* (612/2003), som reglerar främjandet av säkerheten på allmän plats, trädde i kraft den 1 oktober 2003. I fråga om föremål och ämnen som äventyrar säkerheten ersätter lagen den tidigare lagen om eggvapen och motsvarande förordning, vilkas till vissa delar preciserade och kompletterade bestämmelser om allmän ordning och säkerhet har införlivats med *ordningslagen*. I lagen ingår detaljerade förteckningar över föremål och ämnen vilkas innehav på allmän plats förbjuds antingen helt och hållet (lagens 9 §) eller utan godtagbart skäl (lagens 10 och 13 §), samt straffbestämmelser som gäller överträdelse av dessa bestämmelser (lagens 16, 17 och 18 §). I lagen ingår dessutom en bestämmelse om förverkandepåföljd, förstörande och fräntagande (lagens 21 §).

I 9 § förbjuds, med vissa undantag som är avgränsade till arbetsuppdrag, tillverkningen, införandet i landet och saluföringen av de farliga föremål som uppräknas i paragrafen samt innehavet av dem på allmän plats och i ett trafikmedel på allmän plats. Enligt motiven i den regeringsproposition som ledde till att lagen stiftades (RP 20/2002 rd) är föremålen av så farlig natur och används för sådana ändamål att det hot de företer mot den allmänna ordningen och säkerheten kan anses vara så stort att det inte kan vara tillräckligt att enbart begränsa innehav av dem. Lagens 10 § förbjuder innehav på allmän plats av sådana i bestämmelsen uppräknade föremål och ämnen som är avsedda att eller lämpar sig för att allvarligt skada någon annan men som inte anges i 9 § samt innehav på allmän plats av sådana föremål som är förvillande lika skjutvapen eller explosiva varor (1 och 2 mom.). Förbudet gäller emellertid inte sådana föremål eller ämnen som någon måste inneha på grund av sitt arbetsuppdrag eller av någon annan godtagbar orsak (3 mom.). Enligt hänvisningsbestämmelsen i 4 mom. regleras innehav av skjutvapen och explosiva varor i skjutvapenlagen, lagen om explosionsfarliga ämnen (263/1953) och i förordningen om explosiva varor (473/1993).

Föremål som avses i 9 § i *ordningslagen* är

knogjärn, stiletter och kaststjärnor samt som något annat föremål maskerade eggvapen liksom även förlamande elvapen, elbatonger, fjäderbatonger, precisionsslangbågar och precisionsslungor. Föremål och ämnen som anges i lagens 10 § är 1) eggvapen, söndriga glasföremål och andra med dessa jämförbara föremål som lämpar sig för att skära eller sticka, 2) batonger, kättingar, fjädrar, vajrar, kablar, bobollsträn och andra med dessa jämförbara föremål som är lämpliga som tillhygge, 3) kastpilar, kulor och andra med dessa jämförbara föremål som lämpar sig för att kastas, 4) ämnen som är frätande eller lämpar sig för att allvarligt skada eller förlama någon annan, 5) luftvapen, vapen med fjäderfunktion, harpuner, slangbågar, blåsrör och andra med dessa jämförbara föremål som lämpar sig för skjutande, samt 6) hälsofarliga laserpekare.

Lagens 13 § förbjuder innehav på allmän plats utan godtagbart skäl av sprayfärger och andra sådana målarfärger eller andra ämnen som lämpar sig väl för klottring av egendom. I motiven till lagförslaget nämns som exempel på sådana ämnen massa som används som rostskyddsmedel för bilar och andra liknande ämnen. Frågan om huruvida ett godtagbart skäl till innehavet finns eller inte måste avgöras från fall till fall.

I 21 § bestäms, förutom annat, att polisen kan frånta ett i lagens 9, 10 § eller 13 § avsett föremål eller ämne av innehavaren. Samma paragraf reglerar behandlingen av fråntagna föremål och ämnen.

Lagutskottet konstaterar i sitt utlåtande med anledning av lagförslaget (LaUU 22/2002 rd) att paragraferna innehåller detaljerade förteckningar över föremål och ämnen som det är förbjudet att tillverka, införa i landet, saluföra och inneha på allmän plats. Förbuden motiveras med en strävminimera säkerhetsriskerna. Förbudet mot innehav gäller också föremål som normalt och av acceptabelt skäl innehas på allmän plats. I utlåtandet hänvisas till propositionens motivering, enligt vilken det inte har förekommit problem med tillämpningen av motsvarande förbud i lagen om eggvapen i detta hänseende. Enligt utlåtandet är det dock inte alls lika klart att det inte finns problem när förbuden gäller en mycket lång rad olika föremål. I ut-

låtandet hänvisas vidare till att förteckningarna över föremål och ämnen är kasuistiska. Detaljförteckningarna är inte uttömmande utan förbuden gäller också andra jämförliga föremål. Vissa föremålsgrupper är mycket omfattande och svåra att gestalta, eftersom t.ex. vajrar och bobollsträn nämns som jämförliga föremål i regeringens proposition (lagens 10 § 1 mom. 2 punkten). Enligt utskottet utesluter detaljförteckningarna föremål som utan tvivel är farliga och leder lätt till att lagen måste ändras. Förvaltningsutskottet förenar sig i sitt betänkande (FvUB 28/2002 rd) om lagutskottets synsätt och understryker att det är skäl att noggrant följa hur lagen fungerar på denna punkt.

Skjutvapenlagen tillämpas på skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler samt bl.a. gassprayer (lagens 1 §). I lagens 18 § finns bestämmelser om tillståndsplikt för skjutvapen. Beroende av tillstånd är enligt paragrafen bland annat handel med samt förvärv, innehav och tillverkning av skjutvapen, vapendelar, patroner och särskilt farliga projektiler. Tillstånd kan meddelas, om det finns godtagbara grunder för det och det inte finns skäl att misstänka att tillståndet eller de föremål som förvärvas eller innehas med stöd av det missbrukas. Enligt 45 § förutsätter meddelandet av tillstånd att förvärva skjutvapen och vapendelar i regel myndig ålder. Med vårdnadshavarnas samtycke kan tillstånd dock under de förutsättningar som anges närmare i bestämmelsen meddelas också sådana personer som har fyllt 15 år. Också förvärv och innehav av gassprayer förutsätter tillstånd (lagens 55 a §). Tillstånd kan, då användningssyftet är godtagbart, beviljas personer som fyllt 18 år eller, med vårdnadshavarnas samtycke, personer som fyllt 15 år (lagens 55 b §) Enligt 91 § 1 mom., vilket gäller omhändertagande, skall polisen, då ett tillstånd som berättigar till innehav för privat bruk upphör att gälla eller återkallas, fatta beslut om omhändertagande av skjutvapnen, vapendelarna, patronerna och de särskilt farliga projektilerna, om de inte redan har överlåtits till en innehavare av behörigt tillstånd. Till den nämnda 91 § har, genom en lag (804/2003) som trätt i kraft vid ingången av 2004, fogats ett nytt 2 mom. som i sak motsvarar den ovan relate-

rade ändringen i 23 § 1 mom. i polislagen och enligt vilket polisen också skall fatta beslut om omhändertagande då innehavare av olovliga skjutvapen, vapendelar, patroner eller särskilt farliga projektiler på eget initiativ gör en anmälan till polisen om föremålen och överlämnar dem i polisens besittning. På samma gång fritas den som överlåter föremålen, med stöd av det nya 3 mom. i lagens 101 § (804/2003) som trädde i kraft vid ingången av 2004, också i detta fall från straffpåföljderna för skjutvapenbrott, om vilket föreskrivs i 1 mom. i samma paragraf.

Innehav av explosiva varor regleras i *lagen om explosionsfarliga ämnen och förordningen om explosiva varor*. Principen är att explosiva varor får överlåtas endast till noga reglerade mottagare och på noga reglerade villkor (förordningens 49 §), och enbart till myndiga personer som inte är berusade (förordningens 50 § 1 mom.). Sådana till sin farlighet ringa explosiva varor som är avsedda för lek eller fyrverkeri eller motsvarande bruk får dock överlåtas till personer under 18 år, om säkerhetsteknikcentralen har godkänt detta (förordningens 50 § 2 mom.). Till barn under 12 år får dock inte överlåtas annat än knallhattar för leksakspistoler eller motsvarande artiklar. Polisen skall övervaka att bestämmelserna i förordningen om explosiva varor och med stöd av den meddelade bestämmelser iakttas vid användning av explosiva varor (förordningens 91 § 2 mom.).

Enligt uppgifter som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet fått har det under årens lopp hänt att sådana i 31 § 1 mom. i barnskyddslagen avsedda ämnen och föremål som äventyrar säkerheten och som anstalterna tagit om hand inte har återlämnats. Dessa har varit värdelösa metallföremål vilkas enda syfte har varit att skada andra personer eller egendom. Det har därmed inte ansetts vara ändamålsenligt att återlämna föremålen till barnet när vården utom hemmet har upphört. Praxis i flera anstalter har därför varit att en del av de omhändertagna ämnena eller föremålen har förstörts genast efter omhändertagandet eller någon tid därefter. Om föremålen dock har haft ett praktiskt eller ekonomiskt värde har överläggningar om förvaring av dem kunnat föras med barnet, och eventuellt också med

barnets vårdnadshavare. Många gånger är det inte klart vem som äger föremålet i fråga. Om det inte har varit möjligt att överlämna föremål till vårdnadshavaren eller till någon annan, har sådana föremål som det inte ansetts vara möjligt att förstöra förbevarats i anstalten. Om förutsättningar för att inneha ett föremål inte längre har funnits, har föremålet återlämnats till barnet senast när vården utom hemmet har upphört. När barnet har förflyttat sig från en anstalt till en annan plats för vård utom hemmet har värdelösa föremål som anstalten tagit om hand i regel inte översänts med barnet, utan de har stannat kvar i den anstalt som omhändertagit dem.

Enligt de uppgifter som arbetsgruppen fått har praxis i en del anstalter varit att omhändertagna ämnen eller föremål vidarebefordras till polisen. Polisens villighet att ta emot ämnen och föremål av detta slag har dock varierat från ort till ort, om överlåtelsen inte samtidigt har hänfört sig t.ex. till ett egendomsbrott eller ifall det inte har varit fråga om egendom som det enligt lag är helt förbjudet att inneha eller som det enligt lag är förbjudet att inneha på allmän plats. När det är fråga om förbjudet innehav skall brottsundersökning alltid företas. I praktiken har det ibland gjorts bedömningen att det med avseende på barnets framtida utveckling och vård är motiverat att ämnen eller föremål som en anstalt tagit om hand vidarebefordras till polisen och att en begäran om undersökning görs. Numa- ra berättigar också 18 § 3 mom. i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården till detta.

Arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet ansåg att egendom som tydligt tillhör ett barn och som på grundval av det i grundlagen som en grundläggande rättighet tryggade skyddet för egendom har frångåtits barnet och förvarats i anstalten i princip alltid bör återlämnas till barnet i något skede, om inte annat följer av särskilda skäl.

Kroppsvsitation och kroppsbesiktning

Bestämmelser om *kroppsvsitation* vid barnskyddsanstalter finns i 31 § 2 mom. i barnskyddslagen (första meningen). Finns

det enligt bestämmelsen grundad anledning att misstänka att ett barn i sin besittning har ämnen eller föremål som avses i 1 mom., kan barnet genom beslut av föreståndaren för anstalten underkastas kroppsvisitation.

En kroppsvisitation förutsätter därmed alltid en grundad anledning att misstänka att barnet i sin besittning har rusmedel eller tillbehör som är förknippade med bruk av sådana eller ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten.

Enligt bestämmelsen beslutar föreståndaren för anstalten om kroppsvisitation. Kroppsvisitationen kan emellertid företas av vem som helst i anstaltens personal. Varken i bestämmelsen eller i motiven till regeringens proposition med förslag till lag om barnskydd definieras det vad som avses med begreppet kroppsvisitation.

Enligt den promemoria som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet utarbetat hänför sig kroppsvisitationer i barnskyddsanstalter för det mesta till misstanke om att läkemedel, droger eller vissa föremål som äventyrar säkerheten förs in i anstalten med barnet. I praktiken försöker man vanligtvis först alltid reda ut saken genom samtal, för att på detta sätt få barnet att frivilligt överlämna ämnena eller föremålen i fråga till anstalten.

Enligt uppgifter som arbetsgruppen insamlat hos länsstyrelserna hade kroppsvisitationer utförts en gång eller flera år 1995 vid åtta av de 35 barnskyddsanstalterna inom länsstyrelsen i Tavastehus läns område. Syftet med kroppsvisitationen var oftast att hindra användningen av narkotika i anstalten.

Enligt en förfrågan som arbetsgruppen riktade till statens skolhem hade kroppsvisitationer utförts år 1996 vid samtliga skolhem utom ett. Grunden för kroppsvisitationerna hade varit misstanke om innehav eller införel till anstalten av narkotika eller andra rusmedel eller misstanke om att barnet gömt ett eggvapen som var avsett att skada barnet självt eller någon annan. Kroppsvisitationerna hade varierat från t.ex. inspektion av fickorna hos ett barn som återvänt till anstalten efter att ha tillbringat veckoslutet utanför den, till att barnet hade klätts av och kläderna inlämnats till personalen för granskning tillsammans med väskan och andra ägodelar.

Antalet kroppsvisitationer hade också varierat kraftigt. Vid en anstalt hade barnen kroppsvisiterats alltid när de begett sig iväg för att tillbringa veckoslutet annanstans och när de återvänt. Vid andra anstalter hade några få kroppsvisitationer företagits.

Det har alltsedan 1990-talet blivit allt vanligare att barn som placerats i barnskyddsanstalter använder narkotika och andra rusmedel. Ofta kan narkotikabruket verifieras genom barnets beteende eller genom kroppsvisitation. Många gånger är detta dock inte möjligt, utan saken borde kunna redas ut på annat sätt, för att barnet skall kunna hjälpas på ett sätt som är så rätt och ändamålsenligt som möjligt.

Barnskyddslagen möjliggör för närvarande inte *kroppsbesiktningar*. Bland annat bland dem som arbetar inom barnskyddet och i barnskyddsanstalterna anses det ändå att det skulle vara nödvändigt för vården och omsorgen om barnen att i synnerhet narkotikabruket skulle kunna utredas genom blod- eller urinprov eller andra prov eller tester. Åtgärderna bör kunna vidtas genast när det är skäl att misstänka att ett barn använder narkotika. Den promemoria som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet utarbetade innehöll ett förslag angående detta. Enligt promemorian var bedömningen i praktiska situationer den att vetenskapen om att användningen av narkotika övervakades i anstalten bidrog till att hindra narkotikabruket.

I praktiken har man i huvudsak genom samtal med barnet och med hjälp av urinprov försökt utreda om ett barn som placerats i en barnskyddsanstalt använder narkotika. Provet har kunnat tas i anstalten, eller så har barnet kunnat hänvisas till något annat ställe för provtagningen, såsom hälsovårdscentralen eller en A-klinik. I anstalterna har testerna kunnat göras med analysator, eller så har de varit s.k. snabbtester (exempelvis sådana där testremsor används). På grund av de osäkerhetsfaktorer som hänför sig till testerna har positiva resultat av tester som gjorts i anstalterna också sänts för verifiering till laboratorier som lämpar sig för detta. Så här har man gått till väga till exempel när barnet har krävt det. I anstalterna har urinprov kunnat tas till exempel i en eller två personers närvaro eller

så, att provet har getts i ett så kallat övervakningsrum eller en övervaknings-WC. Den person som övervakar provgivningen kan då se barnet utan att barnet kan se den övervakande personen. Närvaron av en sådan övervakande person har i många fall bedömts vara ett bättre alternativ för barnets integritetsskydd än direkt fysisk närvaro. Syftet med övervakningen har varit att säkerställa att proven är genuina och i ursprungligt skick och att hindra att proven "manipuleras". I praktiken har prov dock också getts så, att situationen inte har övervakats på något som helst sätt.

Enligt uppgifter som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet fått hade urinprov år 1996 tagits vid statens alla skolhem genom personalens försorg, antingen i form av stickprov eller så, att man i förväg hade kommit överens om saken med barnet. Allt som allt hade några tiotal prov tagits i varje skolhem, och i en anstalt uppgick proven till cirka 100.

Enligt arbetsgruppen har man i barnskyddsanstalterna i några enskilda fall också kunnat ta blodprov för att utreda om narkotika eller andra rusmedel använts. Uppenbarligen hade detta emellertid varit sällsynt.

Riksdagens justitieombudsman inspekterade under åren 2000—2001 statens sammanlagt sex skolhem, av vilka ett verkar uppdelat i två enheter (Riksdagens justitieombudsmans beslut om tillgodoseende av i statens skolhem placerade barns grundläggande fri- och rättigheter 31.12.2002, dnr 3170/2/01). Sammanlagt var ca 150 barn placerade i dem. I skolhemmen är det möjligt att placera omhändertagna barn som inte kan fostras och skötas på ett ändamålsenligt sätt i familjevård, barnhem eller någon annan barnskyddsanstalt. Justitieombudsmannen bedömde utgående från inspektionerna att skolhemmen sköter sin viktigaste uppgift, den grundläggande omsorgen om barnen i skolhemmen, väl. Hon noterade dock att barnen i skolhemmen är mera svårskötta än förr. Rusmedels- och drogproblem har blivit allmänna bland dem. Skolhemsbarnen har förutom beteendestörningar också mentala problem i större utsträckning än andra barn i samma ålder. I det beslut som justitieombudsmannen givit utgående från sina inspek-

tioner bedömer hon vilka de allra svåraste utmaningarna inom vården av barnen är med beaktande av att barnens grundläggande fri- och rättigheter och de mänskliga rättigheterna skall tillgodoseas. Angående drogtestningen konstaterade justitieombudsmannen att man i skolhemmen ingriper i barnens grundläggande fri- och rättigheter till exempel i samband med drogtester, som numera utförs i alla skolhem. Enligt hennes uppfattning ingår vägledningen av barnen till en drogfri livsstil i en god grundläggande omsorg om barnen, och drogtestning kan utgöra ett led i denna. Justitieombudsmannen ansåg dock att det borde bestämmas i lag om de drogtester som utförs vid skolhemmen, eftersom testerna innebär en kränkning av den personliga integriteten enligt 7 § 3 mom. i grundlagen. Hon ansåg det vara oklart om ett intrång i barnets integritet kan basera sig på barnets eller vårdnadshavarens samtycke eller på frivillighet, så som för närvarande sker eftersom reglering om detta saknas på lagnivå. Hon delgav forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården, som utövar tillsyn över skolhemmen, sin uppfattning. Hon delgav också social- och hälsovårdsministeriet sin uppfattning för att ministeriet skulle påskynda det pågående arbetet för beredning av en reform av barnskyddslagen.

Enligt 9 § i 5 kap. i tvångsmedelslagen (450/1987), vilket kapitel gäller husranssakan samt kroppsvisitation och kroppsbesiktning, kan undersökning som gäller personer vara kroppsvisitation, som omfattar en undersökning av vad den visiterade har i sina kläder eller annars bär på sig, eller kroppsbesiktning, som omfattar den undersöktes kropp och innebär att blodprov kan tas eller annan undersökning av hans kropp kan göras.

I 5 kap. 12 § i tvångsmedelslagen bestäms om förrättande av kroppsvisitation och kroppsbesiktning. Enligt bestämmelsen skall om möjligt, när undersökningen görs av någon som inte är anställd inom hälsovården, ett vittne som kallats av den tjänsteman som beslutat om undersökningen vara närvarande (1 mom.). Endast läkare får utföra undersökningar som kräver medicinsk sakkunskap (2 mom., 213/1995). Kroppsbesiktning får

inte på någon förrättas av den som är av motsatt kön, om han eller hon inte är anställd inom hälsovården. Vid annan kroppsbesiktning än blodprov och klinisk undersökning av rustillstånd får ingen av motsatt kön vara närvarande, om det inte är fråga om en minderårigs vårdnadshavare (3 mom.).

En i praktiken viktig särskild bestämmelse om kroppsbesiktning finns i 6 kap. 3 § i tvångsmedelslagen och gäller s.k. utandningsprov. Paragrafrubriken är "Rusmedelsprov". Den som vägrar genomgå provet är skyldig att underkasta sig kroppsbesiktning enligt 5 kap. 9 §.

Granskning av post och andra försändelser

Bestämmelser om granskning av innehållet i post och andra försändelser som adresserats till barnet finns i 31 § 2 mom. i barnskyddslagen (andra meningen). Finns det grundad anledning att misstänka att post eller någon annan försändelse som adresserats till barnet innehåller i paragrafens 1 mom. nämnda ämnen eller föremål eller annat som äventyrar säkerheten, kan innehållet i posten eller försändelsen enligt bestämmelsen granskas med tillstånd av föreståndaren för anstalten.

Bestämmelsen gäller endast försändelser som adresserats till barnet, dvs. ankommande försändelser, också med avseende på möjligheten att granska e-post och andra nya former av meddelanden och tekniska upptagningar, men inte försändelser som barnet sänder iväg.

Granskning av innehållet i post eller andra försändelser förutsätter tillstånd av föreståndaren för barnskyddsanstalten. Av bestämmelsens ordalydelse att döma ser inget uttryckligt beslut dock ut att krävas. Granskningen kan med tillstånd av föreståndaren för anstalten utföras också av någon annan i anstaltens personal.

Granskningen förutsätter en grundad misstanke om att försändelsen innehåller rusmedel, tillbehör som är förknippade med bruk av sådana, ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten eller annat som äventyrar säkerheten. Av lagen och motiven till den proposition som legat till grund för den framgår inte vad som i bestämmelsen avses med an-

nat som äventyrar säkerheten.

Riksdagens biträdande justitieombudsman har vid sina inspektionsbesök i skolhemmen uppmärksammat iakttagandet av brevhemligheten. I riksdagens justitieombudsmans berättelse över sin verksamhet 1992 (1993) konstateras att post som barnen avsant inte hade granskats i skolhemmen. Däremot hade uppsikt hållits över den ankommande posten till barnen i alla skolhem utom ett. Enligt vad skolhemmen meddelade avsågs med uppsikt över posten att ankommande brev bedömdes ytligt sett. Ankommande försändelser hade granskats, om de hade misstänkts innehålla läkemedel, narkotika eller redskap som är förknippade med bruk av sådana. Biträdande justitieombudsmannen framhöll att anstaltens ledning bör hysa allra minst sannolik misstanke om försändelsens innehåll, innan den kan ge tillstånd att granska post som adresserats till barnet. Granskningen av posten skall motiveras för barnet, och den får inte ske utan barnets vetskap. I det tidigare nämnda beslutet av riksdagens justitieombudsman om tillgodoseende av i statens skolhem placerade barns grundläggande fri- och rättigheter behandlas inte brevhemligheten.

I ett beslut med anledning av ett klagomål som gällde förhållandena i ett skolhem (24.6.1992, Dnr 971/4/91) har riksdagens biträdande justitieombudsman konstaterat att vårdarna i familjehem som verkat i anslutning till en barnskyddsanstalt hade handlat i strid med barnskyddslagen, när de hade granskat till barnen adresserade postförsändelser utan någon grundad misstanke om att försändelserna innehöll rusmedel eller tillbehör som är förknippade med bruk av sådana eller ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten. Biträdande justitieombudsmannen konstaterade dessutom att granskningen av postförsändelser alltid bör ske i barnets närvaro. Dessutom är det av skäl som hör samman med fostran viktigt att orsaken till att postförsändelsen granskas klargörs för barnet.

Enligt uppgifter som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet fått av länsstyrelsen i Tavastehus län hade till barnen adresserad post och andra försändelser år 1995 granskats i tre av de 35 barnskyddsanstalterna inom länsstyrelsens

område. Granskningarna hade utförts vid sammanlagt 23 tillfällen, och de hade anslutit sig till misstanke om införsel av narkotika till anstalten. Enligt uppgifter från statens skolhem hade ankommande försändelser 1996 granskats i fyra av statens sju skolhem. Orsaken till granskningen hade varit misstanke om förbjudna ämnen (narkotika, läkemedel), rymning eller brott. Granskningen hade utförts av en anställd vid skolhemmet, i allmänhet föreståndaren, biträdande föreståndaren, en specialsjukskötare eller en socialarbetare. Ur posten eller andra försändelser hade man avlägsnat bland annat narkotika, läkemedel, "osakliga meddelanden" eller "olagliga föremål". I en anstalt hade också den avgående posten granskats flera gånger. Orsaken hade varit misstanke om brott eller rymning. Beslutet om att granska den avgående posten hade fattats vid ett avdelningsmöte eller en överläggning om vården. Barnet hade fått närvara vid granskningen.

I 31 § 2 mom. i barnskyddslagen möjliggörs endast sådan granskning av innehållet i post eller andra försändelser som görs för att finna ämnen eller föremål som avses i 1 mom. i samma paragraf. Beslut om ett eventuellt omhändertagande av ämnen och föremål skall fattas separat i enlighet med det nämnda 31 § 1 mom. Enligt ett i lagens 25 § avsett beslut om begränsning av kontakterna kan post eller andra försändelser som adresserats till ett barn också returneras till avsändaren.

När sådana ämnen och föremål som avses i 31 § 1 mom. har avlägsnats ur post eller någon annan försändelse som adresserats till barnet, skall försändelsens övriga innehåll i princip överlämnas till mottagaren av försändelsen, dvs. barnet. Om man emellertid har gjort bedömningen att en försändelse innehåller i bestämmelsen (31 § 2 mom., andra meningen) avsett "annat som äventyrar säkerheten", har det i praktiken hänt att försändelsen har stoppats helt eller delvis. Detta har kunnat vara fallet t.ex. i situationer där sakinnehållet i ett brev eller innehållet i någon annan försändelse har bedömts vara till skada för barnets psykiska jämvikt med hänsyn till barnets ålder och utvecklingsnivå. Regleringen är dock bristfällig till denna del.

Begränsning av rörelsefriheten

Bestämmelser om begränsning av rörelsefriheten i barnskyddsanstalter finns i 32 § 1 mom. i barnskyddslagen och 10 § 1 och 2 mom. i barnskyddsförordningen.

Enligt 32 § 1 mom. i barnskyddslagen kan ett barn, om barnets vård i en barnskyddsanstalt det förutsätter och om detta motsvarar barnets bästa, för viss tid förbjudas att avlägsna sig från anstaltens område, eller barnets vistelse- eller rörelsefrihet eljest begränsas på det sätt som närmare stadgas genom förordning,

1) när barnet omhändertagits av socialnämnden på den grund att barnet allvarligt äventyrat sin hälsa eller utveckling genom att använda rusmedel, genom brottslig gärning som ej kan anses ringa eller annat därmed jämförbart beteende;

2) när barnet under sin vistelse i anstalten har betett sig så som sägs i 1 punkten; eller

3) när det annars med hänsyn till barnets vård är särskilt motiverat att besluta om förbud eller begränsning.

Enligt 10 § 1 mom. i barnskyddsförordningen får begränsningen av rörelsefriheten inte ges större omfattning, vara längre eller förlängas mera än barnets vård eller fostran nödvändigtvis förutsätter. Enligt 2 mom. beslutar föreståndaren för anstalten om begränsningarna.

I motiveringen till regeringens proposition med förslag till lag om barnskydd motiveras begränsningar av rörelsefriheten närmast med behovet av att vid vård i skolhem även i fortsättningen kunna ålägga barn förbud mot att avlägsna sig från anstaltens område. I den promemoria som innehåller motiveringen till barnskyddsförordningen konstateras följande: "I 32 § 1 mom. barnskyddslagen föreskrivs om begränsningar av barnets rörelsefrihet då vissa särskilt angivna förutsättningar råder. Dessa förutsättningar finns för det mesta när ett barn har placerats i skolhem eller en därmed jämförbar anstalt. Det kan då uppstå situationer där barnets rörelsefrihet måste begränsas mer än i motsvarande ålder varande barns rörelsefrihet inom ramen för sedvanlig fostran, för att det skall vara möjligt att uppnå syftet med och målen för vården utom hemmet och att hindra barnet från

att skada sig självt. Genom en begränsning av rörelsefriheten för viss tid är det t.ex. möjligt att bryta ett eskalerande asocialt beteende."

Varken i barnskyddslagen eller i barnskyddsförordningen fastställs någon maximitid för begränsning av rörelsefriheten. Denna fråga behandlas inte heller separat i motiveringen till regeringens proposition med förslag till lag om barnskydd. Enligt 10 § 1 mom. i barnskyddsförordningen får begränsningen av rörelsefriheten inte ges större omfattning, vara längre eller förlängas mera än barnets vård eller fostran nödvändigtvis förutsätter. I motiveringspromemorian till barnskyddsförordningen konstateras att förbudet eller begränsningen skall upphöra omedelbart när barnets vård eller fostran kan ordnas med metoder som hör till sedvanlig fostran. Med beaktande av bestämmelsernas ordalydelse och förutsättningarna för beslut om begränsningar förefaller det vara klart att det är förhållandevis kortvariga begränsningar som avses i bestämmelserna.

Som otillfredsställande med avseende på barnens rättsskydd kan betraktas att man genom beslut om begränsning av rörelsefriheten i praktiken de facto har ordnat också sådan vård och omsorg för barnet som har starka drag av "sluten vård". Begränsningarna har i en del fall också varit mycket långvariga. Barnets rörelsefrihet har därmed begränsats på ett sätt som, med beaktande av bestämmelsernas ordalydelse och syfte, varit rentav alltför kraftigt och saknat grund. I vissa fall har begränsningen också använts i ett för lagen främmande syfte så, att element av straff har ingått i besluten. I regel har ingen besväransvisning fogats till besluten.

Enligt uppgifter som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet fått rör sig barnen vid de flesta barnskyddsanstalter på och utanför anstaltens område på samma sätt som när det gäller hemmen i övrigt. Barnen kan till exempel lämna anstaltens område för att delta i hobbyverksamhet eller besöka vänner eller föräldrarna genom att komma överens om detta med personalen. I olika anstalter kan praxis emellertid variera betydligt. Praxis kan vara av det slag som vanligtvis råder i hemmen eller vara avsevärt strängare, varvid det enligt arbets-

gruppen oftast är fråga om en anstalt av typ skolhem. Barn som placerats i skolhem har före skolhemstiden vanligen betett sig asocialt i många avseenden under sin fritid, och detta är något som man velat påverka genom placeringen i skolhem.

Enligt arbetsgruppens promemoria ingår i skolhemmens verksamhetskultur en princip enligt vilken barnet får avlägsna sig från anstaltens område endast i sällskap av en vuxen, eller ensam efter att ha fått lov till det eller efter att ha underrättat de anställda om det. Till största delen ligger skolhemmen också avsides från större bosättningscentra. De allmänna kommunikationerna är få. Därför är barnen beroende av anstaltens transporter för att kunna röra sig utanför anstalten. På samma gång rör sig de anställda vid anstalten tillsammans med barnen på ett naturligt sätt. Skolhemmen har också tillgång till rikligt med olika slag av hobbyutrustning och hobbyutrymmen. De barn som placerats i en anstalt har därmed också på anstaltens område goda möjligheter till mångsidiga fritidsaktiviteter, varvid behovet av att bege sig iväg från anstaltens område ensam är mindre än när det gäller sådana anstalter i stadsmiljö som själva inte har likadana resurser att arrangera hobbyverksamhet. I städerna är också barnens familj, kamrater och övriga livsmiljö ofta på så nära håll att barnen har fler naturliga kontakter utanför anstalten än vad som är fallet i anstalter som ligger mera avsides.

För vården och fostran av barn som placerats i skolhem eller andra barnskyddsanstalter är entydiga regler för fostran en grundläggande utgångspunkt. Enligt den förfrågan som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet riktade till statens skolhem begränsas rörelsefriheten ofta just med avseende på barnens fostran. Det betyder att barnet skall komma överens med de anställda i förväg, om han eller hon vill avlägsna sig från anstaltens område. Rörelsefriheten går att begränsa också inne på anstaltens område, exempelvis så, att barnet skall hålla sig på den egna avdelningen och vid behov avlägsna sig från den endast i sällskap av en vuxen. På detta sätt har man gått till väga t.ex. i situationer där ett barn som upprepade gånger rymt från anstalten hålls

under särskild uppsikt för att hindra rymning och sådant begående av brott och bruk av rusmedel som sannolikt förekommer medan barnet är på rymmen. Begränsningar av detta slag har i anstalterna vanligen ansetts vara verksamhet som faller inom ramen för sedvanlig fostran i hemmen och genom vilken man försöker hejda rotlösa barn och samtidigt utöka de vuxnas möjligheter att ge trygghet och upprätta ett förtroligt förhållande till barnet.

Riksdagens biträdande justitieombudsman konstaterade på basis av inspektionsbesök i skolhemmen som utförts 1992 att barnen utan undantag hade förbjudits att avlägsna sig från anstaltens område utan lov eller anmälan. Det hade varit möjligt att bli beviljad tillstånd av grundad anledning. Beviljandet av tillstånd hade dock vanligen varit förknippat med villkor (Riksdagens justitieombudsmans berättelse över sin verksamhet 1992, 1993). Efter att riksdagens justitieombudsman åren 2000—2001 hade inspekterat statens skolhem noterade hon att barnen i vissa skolhem också får vård i form av särskilt intensiva vårdperioder som kallas kris-, när- eller intensivvård. Särskilt intensiv vård för barn med allvarliga problem kan också ordnas på en särskild avdelning, t.ex. i "Gula huset" vid Koivikko skolhem och avdelningen "Jarru" vid Sairila skolhem. Under en sådan vårdperiod begränsas barnets rörelsefrihet, och vården kan också innebära att kontakterna mellan barnet och föräldrarna begränsas. Detta kan de facto förekomma också under en sådan intensiv vårdperiod då barnet och barnets vårdare gör en ödemarksvandring eller vistas i en fritidsbostad utanför bosättningen. Justitieombudsmannen konstaterar att en särskilt intensiv vårdperiod, beroende på längd och intensitet, kan betyda att barnets rätt till personlig frihet enligt 7 § 3 mom. i grundlagen eller rätten till familjeliv för barnet och barnets föräldrar, vilken tryggas i 10 § i grundlagen, kränks. Justitieombudsmannen ansåg att när vården kränker dessa rättigheter som ett barn har, skall det fattas ett överklagbart beslut i ärendet, och av beslutet skall framgå att vården är tidsbegränsad och motiverad. Justitieombudsmannen delgav forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården sin uppfattning

samt delgav social- och hälsovårdsministeriet den för att ministeriet skulle påskynda arbetet för beredning av en reform av barnskyddslagen. Dessa uppfattningar som riksdagens justitieombudsman bildat sig har i mån av möjlighet beaktats, särskilt vid beredningen av de bestämmelser om särskild omsorg (32 b—32 d §) som ingår i detta lagförslaget.

Enligt uppgifter som erhöles från vissa skolhem under beredningen av detta lagförslag har behov av att ordna "intensivvård" av ovan angivet slag förekommit i fråga om i genomsnitt ett eller två barn (av 30—40) årligen.

Enligt uppgifter som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet erhållit har barnens rörelsefrihet kunnat begränsat på platsen för vård utom hemmet, när det har varit ändamålsenligt eller nödvändigt för omsorgen om barnet. Det vanligaste har varit att rörelsefriheten har begränsats för en i förväg fastställd tid av några dygn, när barnet utan lov har drivit omkring under omständigheter där han eller hon bl.a. har använt rusmedel, begått brott eller på annat sätt visat sig vara likgiltig för sin egen hälsa och utveckling. En begränsning har varit nödvändig också därför att även skolgången vanligen har försummats medan barnet utan lov har drivit omkring eller hållit sig undan. Enligt arbetsgruppens promemoria har barnets rörelsefrihet därför kunnat begränsas mera planmässigt efter en rymning.

Enligt promemorian har anstaltens läge och verksamhetens karaktär i praktiken inverkat på begränsningen av rörelsefriheten och besluten om begränsning. I en stad är växelverkan med omgivningen mera naturlig, och det är lättare att avlägsna sig från anstaltens område. Beslut om begränsning av rörelsefriheten har således behövts oftare än i anstalter som ligger på landsbygden. Enligt promemorian fattas till exempel i skolhemmen sällan beslut om begränsning av rörelsefriheten.

Rörelsefriheten har kunnat begränsas exempelvis om det av olika orsaker inte har ansetts vara möjligt för barnet att få åka hem över veckoslutet, även om han eller hon själv önskat det. Så här har man kunnat gå till väga till exempel om det har ansetts vara särskilt viktigt att ett barn som använder droger stannar på platsen för vård utom hemmet. Be-

gränsningen har kunnat innebära t.ex. ett förbud mot att avlägsna sig från avdelningen annat än i sällskap av en vuxen eller, i större anstalter, ett förbud mot att besöka en annan avdelning.

I de 35 barnskyddsanstalterna inom länsstyrelsen i Tavastehus läns område bokfördes 1995 sammanlagt 257 begränsningar av rörelsefriheten. Åtgärder hade förekommit i 15 verksamhetsenheter, och de hade riktat sig mot 113 barn. Bland begränsningsgrunderna fanns bland annat otillåten avvikelser från anstaltens område, säkerställande av en drogfri period, förhindrande av rymning, bruk av rusmedel, olämpligt uppförande utanför hemmet och brott.

I praktiken har i synnerhet mera långvarig begränsning av barnens rörelsefrihet i flera anstalter kunnat kopplas samman med en vård- och omsorgsbetonad växelverkan mellan vuxna och barnet som varit mera intensiv än vanligt. I anstalterna har detta i praktiken inneburit byten av arbetsskift och/eller koncentrerad av arbetsskiftet för ett barns egenvårdare till den tid då barnets rörelsefrihet har varit begränsad. Målet har varit att få kontakt med barnet och hjälpa barnet att bli kvitt sitt behov av att rymma och de problem som situationen medfört, så att barnet kan leva ett normalt vardagsliv.

Isolering

Om isolering av barn i barnskyddsanstalter föreskrivs i 32 § 2 och 3 mom. i barnskyddslagen och 10 och 11 § i barnskyddsförordningen.

Enligt 32 § 2 mom. i barnskyddslagen kan ett barn isoleras från de övriga barnen i anstalten, om barnet är till fara för sig självt eller andra eller om isolering eljest är särskilt motiverad med hänsyn till barnets vård. Isoleringen får inte utan nytt beslut fortgå längre än 24 timmar åt gången, och den skall ske under ständig tillsyn från anstaltspersonalens sida. Isoleringen får inte utan de särskilda skäl som nämns i förordningen omedelbart förlängas. Isoleringstiden får inte heller då överstiga 48 timmar. Enligt bemyndigandet i 3 mom. föreskrivs om förhållandena vid isolering och om ordnande av sådan genom för-

ordning.

Enligt 10 § i barnskyddsförordningen får isoleringen inte ges större omfattning, vara längre eller förlängas mera än barnets vård eller fostran nödvändigtvis förutsätter (1 mom.). Beslut om isolering fattas av förståndaren för anstalten (2 mom.). Isolering kan genom nytt beslut förlängas endast om barnet efter isoleringen fortfarande är till fara för sig självt eller andra eller om isolering eljest är särskilt motiverad med hänsyn till barnets vård. En förutsättning för förlängning är dessutom att det inte är ändamålsenligt att ordna vården på annat sätt. Innan beslut om förlängning av isoleringen fattas skall barnet undersökas av läkare, såvida detta inte är uppenbart obehövt (3 mom.).

I förordningens 11 § sägs att när det förordnas att ett barn skall hållas isolerat skall det samtidigt bestämmas på vem det ankommer att dra försorg om barnets säkerhet. Barnets förhållanden under den tid isoleringen varar skall ordnas så att barnet får ständig tillsyn och tillräcklig vård samt möjlighet att samtala med en arbetstagarare.

Såsom framgår av de nämnda bestämmelserna är en förutsättning för isolering att barnet är till fara för sig självt eller andra eller att isolering annars är särskilt motiverad med hänsyn till barnets vård. Barnet har till exempel kunnat försöka angripa andra barn i anstalten under ett aggressivt raserianfall. Av isoleringsgrunderna har den sistnämnda åter, enligt den promemoria som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet sammanställt, kunnat bli aktuell till exempel när barnet har gått in i en psykos utan att dock samtidigt utgöra en fara för sig självt eller andra. Också ett kraftigt berusningstillstånd hos barnet som inte har inbegripit en faroaspekt har kunnat leda till isolering.

Enligt bestämmelserna får det inte bestämmas att isoleringen skall ges större omfattning eller vara längre än barnets vård och fostran nödvändigt förutsätter. Isoleringen får inte utan nytt beslut fortgå i en följd längre tid än 24 timmar. Efter detta får isoleringen omedelbart förlängas genom nytt beslut endast om förutsättningar för isoleringen fortfarande finns. Innan beslutet om förlängning av isoleringen fattas skall det dock bedömas om

det är ändamålsenligt att ordna vården av barnet på något annat sätt. Barnet skall dessutom genomgå en läkarundersökning, om inte detta är uppenbart obehövt.

I motiveringspromemorian till barnskyddsförordningen har man utgått från att läkarundersökningen, om möjligt, görs av en läkare som känner till förhållandena på anstalten och därför vid behov bättre kan bedöma vilka risker som ansluter sig till situationen. Genom läkarundersökningen kan man säkerställa om barnet möjligen behöver sjukhusvård eller annan medicinsk vård.

I praktiken har utförandet av en läkarundersökning kunnat betraktas som befogat också i början av eller under en isolering. Enligt uppgifter som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet erhållit har praxis i en del anstalter varit att redan när isoleringen börjar kalla en läkare till platsen för att bedöma barnets hälsotillstånd och det eventuella behovet av annan vård. En läkarundersökning har kunnat utföras också under isoleringen, redan innan 24-timmarsgränsen nåtts. Så här har man gått till väga när samarbetet med läkaren har ansetts vara särskilt viktigt för att garantera barnets hälsa och säkerhet eller som stöd, så att personalen vid anstalten kan göra en korrekt bedömning av barnets situation. När isoleringen har förlängts har det emellertid ofta hänt att läkarundersökningar inte har företagits. I en del fall har det också varit så, att isoleringen har pågått i längre tid än den i lagen nämnda maximitiden 48 timmar.

Isolering förutsätter alltid beslut av föreståndaren för anstalten. I förordningens 14 § bestäms om det formulär som skall användas vid uppgörande av beslut om isolering. Enligt den promemoria som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet utarbetat har anstalterna uppenbarligen inte fogat besväransvisningar till isoleringsbesluten ens när sådana beslut har uppgjorts. Beslutet har i allmänhet bara skrivits in på den särskilda blankett, "isolering av barn", som är i bruk i hela landet och där man nämner vem som fattat beslutet om isolering, orsaken till isoleringen, datum för isoleringens begynnelse och upphörande, de arbetstagare som svarat för tillsynen av det isolerade barnet och isoleringens inverkan på

vårdplanen. Om en "isoleringsjournal" har förts vid anstalten har åtgärderna och händelserna under isoleringstiden samt förändringarna i barnets situation antecknats i den. Också dåvarande länsrätten i Nylands län konstaterar i det utlåtande som den avgett med anledning av arbetsgruppens promemoria att den inte haft någon som helst rättspraxis beträffande tillämpningen av bestämmelserna i 31 och 32 § i barnskyddslagen om tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar.

Inom länsstyrelsen i Tavastehus läns område hade sammanlagt 26 barn isolerats inalles 45 olika gånger vid tre olika barnhem, två familjestödcentraler och ett familjehem år 1995. Två gånger hade isoleringen pågått i mer än 24 timmar. I statens skolhem hade isolering år 1996 tillgripits i varierande omfattning, som mest ungefär trettio gånger, och inte alls i ett av skolhemmen. I en anstalt hade isoleringen sju gånger pågått i mer än 24 timmar. Läkarundersökningar hade inte företagits en enda gång.

Vid inspektioner som riksdagens biträdande justitieombudsman företog i statens skolhem och privata skolhem 1992 och 1993 framgick att det i alla utom två av skolhemmen fanns ett särskilt isoleringsrum. I många skolhem hade isoleringen också genomförts så, att barnet hade låsts in på sitt rum. En del av anstalterna ansåg dock att barnets eget rum borde vara en positiv och angenäm omgivning, som inte kunde användas i isoleringssyfte (Riksdagens justitieombudsmans berättelse över sin verksamhet 1992, 1993). De särskilda isoleringsutrymmena i anstalterna har på grund av sitt läge och sin utrustningsnivå också kunnat anta karaktären av bestraffning. Vid de inspektioner som utfördes 1993 framgick det att isoleringsrummet i ett skolhem befann sig på en otillfredsställande plats och att det isolerade barnet åtminstone nattetid var ensamt i huset under långa tider. Också isoleringsrummets larmklocka konstaterades vara i olag (Riksdagens justitieombudsmans berättelse över sin verksamhet år 1993, 1994). Oftast hade isoleringen vidtagits i syfte att lugna ner barnet. I ett fall hade man som orsak dock angett rymning, i ett annat fall var orsaken att barnet hade avlägsnat sig utan lov och sniffat. I dessa fall

var det enligt biträdande justitieombudsmannen skäl att förtydliga motiveringarna, eftersom isolering inte får vara ett straff (Riksdagens justitieombudsmans berättelse över sin verksamhet år 1992, 1993).

Vid inspektioner som företogs i statens skolhem åren 2000—2001 noterade riksdagens justitieombudsman brister, särskilt i aneckningarna om beslut som gällde isolering. Justitieombudsmannen ansåg att barnens rättsskydd förutsätter att bemötandet av dem kan bedömas på ett tillförlitligt sätt utgående från dessa beslut. Hon gjorde också bedömningen att det är möjligt att anse att isolering är sådant frihetsberövande som avses i 7 § 3 mom. i grundlagen. Därför ansåg hon att isoleringens förhållande till barnets grundläggande fri- och rättigheter bör provas i samband med att barnskyddslagen revideras. Hon delgav social- och hälsovårdsministeriet sin uppfattning om detta.

Enligt den promemoria som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet utarbetat kan instängning av ett barn på barnets eget rum vara sådan isolering som avses i barnskyddslagen. I praktiken har barnet emellertid i fostrandande syfte också kunnat uppmanas att gå till sitt eget rum, t.ex. för att lugna sig. Dörren har inte låsts och barnet har vistats på sitt rum enbart på grundval av en muntlig uppmaning. Härvid har det enligt promemorian vanligen inte ansetts att det skulle vara fråga om sådan isolering som avses i lagen utan om något som faller inom ramen för sedvanlig fostran.

I Kaivosojas undersökning om hjälpande av barn genom tvång (Matti Kaivosoja, Pakko auttaa, Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 1996:2) beskrev många barn som tvångsåtgärder enligt barnskyddslagen hade riktats mot att de hade upplevt godtyckligt tvång. Isoleringen och bestraffningarna hade haft element av oförutsägbarhet. I en del anstalter hade barnen inte heller haft någon förhandskänedom om i vilka slag av situationer isolering skulle kunna komma i fråga. Barnen hade emellertid upplevt skolhemmens isoleringspraxis som entydig.

Det är uppenbart att tvång och begränsningar förekommer också "inofficiellt". I Kaivosojas undersökning beskrev många barn att det redan före ett formellt tvång hade

förekommit situationer med inslag av tvång. Barnskyddsbarnen hade haft de största erfarenheterna av detta slag. Största delen av de barn som hade utsatts för tvång bedömde att bemötandet hade hållit sig inom lagens gränser. I samtliga grupper förekom dock också flera barn som rapporterade att deras rättigheter hade kränkts på ett grovt sätt. De hade inte alla gånger bemötts i enlighet med lagstiftningen och konventionen om barnets rättigheter.

Särskild omsorg

Såsom ovan redan konstaterats innehåller barnskyddslagen inte några särskilda bestämmelser som möjliggör ordnande av slutenvård (nedan särskild omsorg).

I statsrådets barnpolitiska redogörelse (SRR 2/1995 rd) sägs följande: "En liten men växande skara ungdomar blir på grund av den nuvarande servicestrukturen och gällande stadganden utan den vård och rehabilitering de behöver. Vid barnskyddsanstalterna kan man inte hjälpa alla ungdomar som t.ex. använder narkotika. De skulle vara betjänta av en slutenvårdenhet som representerar den förenade sakkunskapen inom barnskydd, missbrukarvård och medicin och dit den unga i exceptionella situationer kunde remitteras för vård oberoende av sin vilja. Likaså skulle vissa ungdomar som upprepade gånger rymt vara i behov av en kort period vid en slutenvårdenhet med särskilt kompetent personal från många yrkesgrupper." Enligt redogörelsen kan man inte gå i god för att vården av unga, som uppvisar de svåraste symptomen, kan lyckas, eftersom lagen inte innehåller bestämmelser om möjlighet till vård på slutenvårdenhet vid en barnskydds-enhet, varvid man samtidigt kunde garantera den ungas rättsskydd. I redogörelsen föreslås därför att "det skall beredas möjligheter för att vårda minderåriga mot sin vilja vid särskild slutenvårdsenhet vid barnskyddsanstalt".

I social- och hälsovårdsutskottets betänkande i anknytning till den barnpolitiska redogörelsen (ShUB 3/1996 rd) konstateras följande: "Unga som på grund av narkotikamissbruk eller av andra orsaker visar självdestruktiva tendenser bör vid behov snabbt och effektivt oberoende av deras egen vilja tas in

för tvångsvård, men med hänsyn till deras rättsskydd och med särskild respekt för deras situation."

Riksdagen omfattar i sin skrivelse med anledning av statsrådets redogörelse (RSk 3/1996 rd) det motiveringsuttalande som ingår i social- och hälsovårdsutskottets betänkande och förutsätter att regeringen vid beredningen av budgeten och lagstiftning ser till att barns, ungas och barnfamiljers ställning utvecklas rättvist.

De sakkunniga som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet hörde ansåg till övervägande del att en del av de barn som omfattas av barnskyddet kräver särskilt intensiv och omtänksam vård och omsorg för att en ond cirkel som hänför sig till stor rotlöshet och bruk av narkotika eller andra rusmedel eller till brott skall kunna brytas. De sakkunnigas uppfattning varierade dock när det gällde under vilka förutsättningar och på vilket sätt vård och omsorg av detta slag borde eller skulle kunna ordnas och huruvida frågan kräver uttrycklig reglering i barnskyddslagen. Somliga ansåg att det "skulle vara möjligt att handla" inom den nuvarande lagstiftningens ram, om anstaltens personalresurser var tillräckliga kvantitativt och kvalitativt sett. Majoriteten bedömde emellertid att det i barnskyddslagen bör finnas entydiga bestämmelser om slutet vård, eftersom det finns behov av att på ett effektivare sätt än nu ordna vården av barn med allvarliga problem. Bestämmelser på lagnivå skulle också bidra till den yrkesmässiga utvecklingen inom detta delområde av barnskyddet.

Förbud mot undertryckande av barn, aga och annan kränkande behandling

Undertryckande av barn, aga och annan kränkande behandling förbjuds i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (1 § 3 mom.). I praktiken kan det vid vård utom hemmet uppstå situationer där de anställda på platsen för vård utom hemmet, för att skydda ett barn mot sig självt eller för att skydda andra barn eller sig själva, ibland tvingas till att rentav hålla fast barnet fysiskt. Syftet med fasthållandet är att, om situationen nödvändigt kräver det, försöka hejda ett barn som

drabbats av ett raserianfall eller som annars uppträder förvirrat eller aggressivt, och att på så sätt hindra barnet från att genom sitt beteende skada sig självt eller någon annan eller orsaka betydande materiella skador.

Skyldighet att anteckna tvångsmedel och begränsningar

En bestämmelse om antecknande av tvångsmedel och begränsningar samt särskilda begränsningar som ingår i barnskyddslagen finns i 12 § i barnskyddsförordningen. Enligt bestämmelsen skall barnskyddsanstalten på vederbörligt sätt anteckna förbud och begränsningar enligt 31 och 32 § i barnskyddslagen, varvid skall nämnas orsakerna till åtgärderna, tidpunkten då de inletts och upphört samt hur de eventuellt inverkar på planen för vård och fostran. Ett barn har rätt att få vetskap om anteckningar som gäller barnet självt.

Enligt motiveringspromemorian till barnskyddsförordningen skall bok över förbud och begränsningar om vilka bestäms i 32 och 32 § i barnskyddslagen föras på det sätt som avses i förordningens 12 §, för att såväl anstaltspersonalen som de myndigheter som utövar tillsyn över anstalten skall kunna ge akt på i vilken utsträckning åtgärderna i fråga vidtas. I promemorian konstateras också att även orsakerna till åtgärderna och åtgärdernas eventuella inverkan på planen för vård och fostran bör diskuteras tillräckligt med barnet.

Också riksdagens biträdande justitieombudsman har i sitt brev till statsrådet om användning av tvång vid en centralinstitution för specialomsorg för utvecklingsstörda (16.12.1996, Dnr 121/2/95) konstaterat att det är viktigt för rättsskyddet att anteckningar om tvångsåtgärderna görs. Detaljerade anteckningar är nödvändiga för tillsynen över bruket av tvångsåtgärder och för bedömningen av vilka mål som uppnåtts genom åtgärderna. Av anteckningarna om tvångsåtgärder bör framgå åtgärden, dess faktiska grund, varaktigheten, vem som genomfört åtgärden och åtgärdens verkan.

Arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet utredde un-

der arbetets gång genom sporadiska förfrågningar hur väl skyldigheten att göra anteckningar om tvångsmedel och begränsningar hade iakttagits. Arbetsgruppen har inte haft möjligheter att på ett heltäckande sätt kartlägga i vilken omfattning tvångsmedel och begränsningar antecknas i praktiken, för att inte tala om hur de har antecknats eller vilka slag av avgöranden om tvång som eventuellt inte antecknas. Enligt den uppfattning som arbetsgruppen bildat sig är det uppenbarligen vanligast att behöriga anteckningar om isolering görs. Det förblev ändå oklart vilken inverkan dessa åtgärder eller anteckningar har haft på vårdplanen eller planen för vård och fostran. Isoleringar utgör emellertid bara en liten del av tvångsmedlen och begränsningarna, om man ser till antalet. Anteckningarna om andra åtgärder var närmast slumpmässiga beskrivningar i olika rapporthäften, mötespromemorior eller promemorior om överläggningar kring vården och fostran i anstalterna.

2.1.9. Rätten till kontakt och begränsning av rätten

Lagstiftningen gällande tryggheten av kontakterna

Centrala bestämmelser om tryggheten av kontakterna mellan omhändertagna barn och närstående personer till dessa ingår i 24 § i barnskyddslagen och i 5 § i barnskyddsförordningen, och bestämmelser om begränsning av kontakterna ingår i 25 § i lagen och 9 § i förordningen. Bestämmelserna gäller såväl anstaltsvård som familjevård.

Enligt 2 § 2 mom. i barnskyddslagen är målet med barnskyddet att barnet under alla förhållanden får en sådan vård som föreskrivs i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt betonar barnets rätt till kontakt med bägge föräldrarna. Enligt lagens 1 § 1 mom. bör vårdnaden om barn trygga positiva och nära människokontakter i synnerhet mellan barnet och föräldrarna. Enligt 2 § 1 mom. är syftet med umgängesrätten att trygga barnets rätt att hålla kontakt med och träffa den förälder hos vilken barnet inte bor.

Enligt motiveringen i regeringspropositionen om barnskyddslagen bör barns rätt till kontinuerliga och trygga mänskliga relationer, rätt att hålla kontakt med barnet närstående personer samt rätt till uppgifter om sig själv utgöra centrala och riktgivande principer när vård av barn utom hemmet planeras och förverkligas.

I lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt och i barnskyddslagen anges att verksamheten styrs av den centrala principen om barnets bästa. I 9 § i barnskyddslagen finns bestämmelser om detta. Enligt bestämmelsen skall i fråga om barnskydd barnets bästa beaktas i första hand. Enligt 10 § 1 mom. skall, då barnets bästa klarläggs, dess egna önskemål och egen åsikt beaktas, dess uppväxtförhållanden utredas samt olika barnskyddsåtgärders sannolika inverkan på dess utveckling bedömas.

I barnskyddslagens 24 § föreskrivs om mänskliga relationer och kontakter när barnet vårdas utom hemmet. Enligt paragrafens 1 mom. skall ett barn som vårdas utom hemmet tillförsäkras mänskliga relationer som för dess utveckling är viktiga, fortgående och trygga. Barnet har rätt att träffa sina föräldrar och andra närstående personer samt hålla kontakt med dem. Enligt 2 mom. skall socialnämnden stöda och hjälpa barnet i dess kontakter med föräldrarna samt med andra barnet närstående personer.

Enligt motiveringen till regeringens proposition gällande barnskyddslagen kan de för barnet viktiga personer som avses i bestämmelsen förutom dess föräldrar och släktingar även vara t.ex. en närfostrare, stödperson eller annan närstående person. Stödandet av kontakten kan ske i form av ekonomiskt eller annat stöd, t.ex. genom bidrag till resekostnaderna, ordnande av inkvartering samt genom annan praktisk hjälp.

Vid valet av platsen för vård utom hemmet måste möjligheten till förverkligande av den i lag tryggade rätten till kontakt beaktas. Enligt 5 § 1 mom. i barnskyddsförordningen skall vården och omsorgen om barnet ordnas och barnet behandlas så, att dess personliga integritet respekteras. Vården och omsorgen om barnet skall dessutom ordnas så, att avståndet till den plats där barnet är placerat inte utgör hinder för upprätthållandet av kon-

takt med personer som är viktiga för barnet.

Upprätthållandet av barnets mänskliga relationer och kontakter bör alltid planeras, och de behöriga parterna bör sträva efter att i första hand avtala om saken när vårdplanen görs upp. I 11 § i barnskyddslagen finns en bestämmelse om skyldigheten att göra upp en vårdplan. Om innehållet i och utarbetandet av vårdplanen föreskrivs i 4 § i barnskyddsförordningen. Enligt nämnda paragraf skall i vårdplanen bl.a. antecknas hur samarbetet med och kontakten till barnets föräldrar och andra barnet närstående personer skall genomföras. Utarbetandet av en vårdplan och vårdplanens innehåll har behandlats tidigare.

Vid vård utom hemmet kan kontakt enligt regeringens proposition hållas bl.a. per brev, telefon, genom att föräldrarna eller andra närstående personer besöker det hem där barnet vårdas utom hemmet eller genom att barnet besöker sitt hem eller tillbringar sina ferier där. För att trygga kontakterna har man i praktiken allmänt strävat efter att placera barnet så nära föräldrarna eller andra barnet närstående personer som möjligt när detta varit möjligt med beaktande av syftet med vården utom hemmet. Att anstaltens arbete också blivit allt mer familjecentrat har ökat möjligheterna till kontakt mellan barnen och personer som står barnet nära.

Lagstiftningen om begränsning av kontakterna

Enligt 25 § 1 mom. i barnskyddslagen kan socialnämnden eller föreståndaren för barnskyddsanstalten på det sätt som närmare bestäms genom förordning begränsa den rätt barn som vårdas utom hemmet har att träffa sina föräldrar och andra barnet närstående personer samt att hålla kontakt med dem,

- 1) om kontakten uppenbart är till fara för barnets utveckling eller säkerhet; eller
- 2) om detta är nödvändigt med hänsyn till säkerheten för föräldrarna, den familj där barnet vårdas utom hemmet, de övriga barnen i anstalten eller anstaltspersonalen.

Enligt paragrafens 2 mom. kan socialnämnden även under de förutsättningar som nämns i 1 mom. besluta att barnets vistelseort under den tid omhändertagandet varar inte

yppas för dess föräldrar eller vårdnadshavare.

Enligt 9 § 1 mom. i barnskyddsförordningen kan den rätt som barn som vårdas utom hemmet har att träffa eller hålla kontakt med sina föräldrar och andra barnet närstående personer under förutsättningar som nämns i 25 § i barnskyddslagen begränsas, när detta dessutom är nödvändigt med tanke på barnets vård och fostran. Begränsningsbeslutet skall ges för viss tid, och däri skall nämnas de personer som omfattas av begränsningen. I avtalet skall dessutom nämnas det slag av kontakt som begränsningen gäller och i vilken utsträckning kontaktbegränsningen skall genomföras. Av motiveringspromemorian om barnskyddsförordningen framgår att yrkandet om tidsbestämd begränsning av kontakterna avses gälla den begränsning av kontakterna som avses i lagens 25 § 1 och 2 mom.

Enligt paragrafens 2 mom. kan föreståndaren för barnskyddsanstalten besluta om kortvarig begränsning, varvid begränsningen kan vara högst en månad. Om det finns behov av att förlänga begränsningen eller att förordna att den skall vara längre än en månad, fattar socialnämnden beslut därom.

Riksdagens biträdande justitieombudsman hänvisar i sitt beslut angående ett klagomål gällande skyldigheten att fatta beslut i ett ärende om begränsning av kontakterna (3.5.1996, Dnr 2722/4/95) till socialnämndens rätt att enligt 19 § i barnskyddslagen besluta om ett omhändertaget barns vård, uppfostran och övervakning, den övriga omsorgen om barnet samt om dess vistelseort. Enligt justitieombudsmannen medför syftet med omhändertagandet att kontakten mellan barnet och personer som står barnet nära inte kan vara helt obegränsad. Man bör sträva efter att avtala om träffar och annan kontakt i vårdplanen. När ett barns kontakter begränsas skall det alltid primärt ske genom beaktande av barnets bästa enligt artikel 3 och 12 i konventionen om barnets rättigheter och bestämmelserna i barnskyddslagen (beslut av riksdagens justitieombudsman 7.4.1999, Dnr 60/4/97).

Om det inte är möjligt att i vårdplanen avtala om kontakten på ett sätt som tillfredsställer alla parter bör det alltid fattas ett motiverat beslut om begränsningen. Beslutet kan

fattas av socialnämnden eller, om begränsningen varar högst en månad, av föreståndaren för anstalten. Beslut om att barnets vistelseort under den tid omhändertagandet varar inte yppas för föräldrarna eller vårdnadshavarna kan endast fattas av socialnämnden.

Praxisen vid begränsning av kontakterna

Arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet konstaterar i sin promemoria att även om förutsättningarna för begränsning av kontakterna har reglerats strikt har dessa trots allt i praktiken visat sig vara oklara och verkar inte heller kunna tillämpas på alla situationer som uppstår i praktiken, situationer där det finns ett motiverat behov att begränsa kontakterna. Nylands länsrätt konstaterar likaså i sitt utlåtande om arbetsgruppspromemorian att det i samband med de besvär som länsrätten behandlat i ärenden som gäller omhändertagande av barn och kontakterna med dessa har uppdagats att bestämmelserna om begränsning av kontakterna till många delar är svåra att tillämpa i praktiken. Å ena sidan har det många gånger inte heller fattats beslut i klara begränsningsfall och därmed har det inte heller funnits tillfälle att söka ändring. Å andra sidan anser länsrätten att ordalydelsen i bestämmelsen är så strikt att det endast i extrema fall av äventyrande av hälsan och säkerheten har varit möjligt att lagligen begränsa kontakterna.

I praktiken har begränsning av kontakterna kunnat uppstå till följd av föräldrarnas alkoholbruk, våldsamma beteende eller det faktum att den täta kontakten bedömts äventyra ordnandet av vård utom hemmet eller möjligheterna till stabila uppväxtförhållanden för barnet på platsen för vård utom hemmet, bl.a. på grund av att föräldrarnas kontaktförsök närmast stört hemfriden med tanke på platsen för vård utom hemmet och ordnandet av vården. Föräldrarna har t.ex. genom upprepade telefonsamtal eller krav på kontakt i själva verket i orimlig grad försvårat livet på den plats där vård utom hemmet pågår och försvårat ordnandet av vård av barnet utom hemmet. Inte ens barnens föräldrar har alltid, när dessa krävt det, fått möjlighet att träffa

sitt barn eller i övrigt hålla kontinuerlig kontakt med barnet, t.ex. på daglig basis. Även om man har beaktat föräldrarnas och eventuellt också barnets i sig godtagbara önskan om och strävan efter tät kontakt har man trots allt blivit tvungen att i fastställandet av mängden kontakt och kontaktsättet beakta de reella möjligheter som platsen för vård utom hemmet har när det gäller att ansvara för ordnandet av vård, såväl för ifrågavarande barn som för de övriga barnen på platsen.

Enligt motiveringen till regeringens proposition om barnskyddslagen bör man i vården utom hemmet sträva efter att barn som behöver vård utom det egna hemmet skall få rätt till stabiliserade förhållanden så snabbt som möjligt. Barnet skall vid behov ha möjlighet att binda sig vid och rota sig i den nya uppväxtmiljön. Barnet skall trots allt bevara sitt ursprung, sin historia och sina rötter. Också riksdagens biträdande justitieombudsman har konstaterat att kontakten dock inte får försvåra barnskyddsanstaltens eller fosterfamiljens vårduppgifter (Riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut 17.6.1994, Dnr 285/4/93).

Det att bestämmelserna om begränsning av kontakterna är problematiska har delvis också lett till att socialnämnderna har skapat sin egen praxis i ärendet. Enligt de uppgifter som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder har fått har t.ex. vissa socialnämnder så gott som konsekvent följt en praxis om att barn som placerats i familjevård efter att ha varit på anstalt överhuvudtaget inte har fått träffa sina föräldrar under de första 1–2 månaderna; detta för att barnet skall bekanta sig med och anpassa sig till den nya platsen för vård utom hemmet.

Problematiska situationer har också uppstått när familjevårdare i själva verket ibland t.o.m. grundlöst har begränsat kontakten mellan barnet och dess föräldrar utan att det avtalats om saken i vårdplanen eller socialnämnden fattat beslut i ärendet. Begränsningen har i dessa situationer också kunnat ha sin grund i att familjehemmet enbart eller i hög utsträckning velat skydda sitt privatliv.

Kontakt har de facto också kunnat hindras av anstaltens eller familjehemmets fysiska begränsningar. Man har t.ex. blivit tvungen att begränsa besöken från föräldrarna på

grund av utrymmesbrist. Socialnämnden bör i alla fall tillsammans med platsen för vård utom hemmet fundera på vilket sätt kontakterna skall upprätthållas (24 § i barnskyddslagen). Vissa barnskyddsanstalter har strävat efter att förbättra möjligheterna till besök från föräldrarna genom att tillhandahålla särskilda gästrum där hela familjen t.ex. kan tillbringa ett veckoslut tillsammans.

Även valet av plats för vård utom hemmet har kunnat leda till situationer där kontakten har begränsats eller helt och hållet förhindrats utan att det avtalats om saken i vårdplanen eller utan att särskilda beslut fattats. Enligt artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har envar rätt att åtnjuta respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Enligt nämnda artikel får offentliga myndigheter inte störa åtnjutandet av denna rättighet med undantag av vad som är stadgat i lag och i ett demokratisk samhälle och är nödvändigt. På barnskyddslagstiftningen baserat omhändertagande som sker på åtgärd av myndigheterna och oberoende av barnets vilja innebär en sådan inskränkning i familjelivet som avses i artikel 8. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har i ett avgörande ansett att de förfaranden som iakttas vid omhändertagande och därtill anknutna ärenden – hörande av föräldrar och andra rättsskyddsgarantier – är centrala när det bedöms huruvida staten har överskridit sin prövningsmarginal.

På basis av de inspektioner som utfördes i skolhem år 1992 konstaterade riksdagens biträdande justitieombudsman att barnens rätt till användning av telefon varierade från obegränsad användningsrätt till begränsad. Begränsningen gällde främst till vem barnen fick ringa och hur länge samtalen fick pågå. På vissa anstalter hade personalen dessutom stått bredvid barnen och avlyssnat samtalen (Riksdagens justitieombudsmans berättelse över sin verksamhet år 1992, 1993). I sitt beslut gällande ett klagomål om förhållandena i skolhem (24.6.1992, Dnr 971/4/91) konstaterade riksdagens biträdande justitieombudsman å sin sida att förebyggande av rymningar kan vara ett godtagbart skäl att begränsa telefonanvändningen i vissa konkreta situa-

tioner, dock endast om det finns skäl att misstänka att ett barn planerar att rymma.

I sitt beslut gällande ett klagomål om en skolhemsföreståndares förfarande (24.10.1996, Dnr 574/4/95) konstaterar riksdagens biträdande justitieombudsman att det också är fråga om faktisk begränsning av kontakterna om en person avlyssnar ett telefonsamtal genom att befinna sig i samma rum som den som talar i telefon. I syfte att förhindra planeringen och förverkligandet av en olovlig avfärd hade en anställd, på uppmaning av föreståndaren för anstalten, varit närvarande i det rum där barnet förde ett telefonsamtal med sin mamma. Enligt beslutet hör telefonsamtal mellan familjemedlemmar till det skydd av privat- och familjeliv och korrespondens som tryggas i artikel 8 i den europeiska människorättskonventionen. Anstaltens begränsning av kontakten innebär en inskränkning av dessa rättigheter. Inskränkningen bryter mot artikel 8 om den inte är stadgad i lag och är nödvändig i ett demokratiskt samhälle i syfte att uppnå de mål som avses i artikel 8 (2). Biträdande justitieombudsmannen konstaterar att samtalen avlyssnades i syfte att förhindra rymning i det fall som beslutet avser. Mammans och pojakens träffar hade däremot i sig inte begränsats. Därmed verkar avlyssnandet av samtalen inte har varit särskilt nödvändigt. Det bör däremot beaktas att de begränsningar av kontakterna som skedde inte var kraftiga som helhet. Enligt biträdande justitieombudsmannen fyllde förfarandet dock inte de krav som ställs på inskränkning av privat- och familjeliv i den europeiska människorättskonventionen. Beslutet hade heller inte fattats om begränsning av telefonanvändningen. Biträdande justitieombudsmannen meddelade skolhemsföreståndaren sin uppfattning om att det inte fanns lagliga förutsättningar för begränsning av kontakterna i form av samtalsavlyssning och att beslut alltid bör fattas när det gäller begränsning av kontakterna.

I samband med de inspektioner av statliga skolhem som riksdagens justitieombudsman genomförde åren 2000–2001 framgick att många skolhem har som allmän praxis att frånta barnen deras mobiltelefoner när barnen anländer till anstalten eller när barnen återvänder från en ledighet och att ge dem

tillbaka när barnen åker iväg på ledigheter. I skolhemmen får mobiltelefonerna inte användas. Praxis är att barnen fritt får ringa till sina föräldrar eller till närstående personer med anstaltens telefon under separat överenskomna tider, förutsatt att kontakten till någon viss person inte har begränsats. De samtal som kommer till barnen förenas till dem.

I praktiken har det varit oklart i vilka situationer det behöver fattas ett överklagbart förvaltningsbeslut om begränsning av kontakterna. Kommissionen för utredning av beslutsprocessen i frågor som gäller barnrätt hänvisar i sitt betänkande (Social- och hälsovårdsministeriet, kommittébetänkande 1995:12) till fall inom förfarandet vid familjeplacering där kontakterna och umgängesrätten har begränsats för exempelvis ett år utan att det avtalats om detta i vårdplanen eller fattats ett separat beslut om begränsning. En annan allmän brist är att besluten om begränsning inte har fattats med tidsbegränsning.

Det har inte på långt när alltid i praktiken fattats beslut ens när kontakterna, i strid med föräldrarnas vilja, har begränsats i form av sådana begränsningar av umgängesrätten som skrivits in i barnets vårdplan. En överenskommelse om kontakt skrivs ofta in i vårdplanen på en relativt allmän nivå, såsom att "om kontakt med föräldrarna överenskomms närmare mellan familjen och anstalten". Ett beslut om begränsning skall dock alltid fattas då minsta meningsskiljaktighet i fråga om omfattningen av kontakterna uppkommer mellan de berörda parterna. En begränsning av kontakterna kan sålunda inte ingå i vårdplanen om barnets förälder är missnöjd med tiderna eller sättet för kontakt eller andra lösningar som gäller kontakten. I oklara situationer skall de berörda parterna alltid rådås att kräva ett beslut i frågan.

Riksdagens biträdande justitieombudsman har ävenså i olika avgöranden fäst uppmärksamhet vid problemen i det beslutsfattande som rör begränsning av kontakterna. Bland annat i det avgörande som gäller skyldigheten att fatta beslut i ett ärende som gäller begränsning av kontakterna (3.5.1996, Dnr 2722/4/95) konstaterar biträdande justitieombudsmannen att man bör sträva efter att

avtala om träffar och annan kontakt i vårdplanen. Om en part är missnöjd med mängden kontakt och kontaktsättet har denna rätt att få ett överklagbart beslut i ärendet för att han eller hon skall kunna låta länsrätten (nuförtiden förvaltningsdomstolen) undersöka om begränsningen av kontakterna varit påkallad. Biträdande justitieombudsmannen konstaterar vidare att fullföljdsanvisningar skall fogas till besluten, att besluten skall ges för en viss tid och att besluten skall redogöra för grunderna till begränsningen av kontakterna.

I sitt brev till statsrådet (9.6.1998, Dnr 1179/2/98) konstaterar biträdande justitieombudsmannen att eftersom det i begränsningen av kontakterna mellan ett omhändertaget barn och dess föräldrar är fråga om en inskränkning av skyddet av familjelivet, är det viktigt att det gällande en sådan begränsning fattas ett på lagen baserat beslut alltid då minsta meningsskiljaktighet i fråga om mängden kontakt och/eller upprätthållandet av kontakten uppstår. Biträdande justitieombudsmannen anser vidare att en part bör ha rätt att få ett lagbaserat beslut om all faktisk begränsning av kontakterna. Brevet behandlas närmare i avsnitt 5, Beredningen av propositionen.

Den som ett beslut om begränsning av kontakterna kan gälla

Enligt motiveringen till regeringens proposition om barnskyddslagen kan en sådan barnet närstående person som avses i 25 § i barnskyddslagen vara förutom dess föräldrar och släktingar även t.ex. en närfostrare, stödperson eller annan närstående person, exempelvis den som i verkligheten haft hand om barnet, en annan vuxen som barnet haft en viktig mänsklig relation till, ett syskon, ett annat barn som bott i samma hushåll eller en annan vän till barnet.

Det har i praktiken ansetts att åtminstone ett barn som fyllt 15 år och dess vårdnadshavare eller en annan laglig företrädare för barnet torde kunna kräva att rätten till kontakt mellan barnet och dem som står barnet nära förverkligas. Om detta krav inte kan bifallas måste ett överklagbart förvaltningsbeslut fat-

tas i ärendet. Det har i praktiken dock förblivit oklart huruvida en annan barnet närstående person, t.ex. barnets vårdnadshavare eller en annan laglig företrädare, effektivt kan kräva att kontakten upprätthålls. En förälder som fråntagits vårdnaden om ett barn eller en mor- eller farförälder till barnet har ofta särskilt intresse och vilja att träffa och hålla kontakten med sitt barn eller barnbarn. Också någon annan person som står barnet nära kan ha ett så nära band till barnet att det är motiverat att låta barnet och personen upprätthålla kontakten med varandra. Lagstiftningen ger dock inget direkt svar på i vilka situationer ett överklagbart beslut skall fattas när barnets rätt till kontakt med närstående personer begränsas, vem beslutet skall gälla och vem som skall ta initiativet till beslutet. I praktiken har förvaltningsdomstolarna handlagt åtminstone de besvär som anförts av en förälder som fråntagits vårdnaden eller av en mor- eller farförälder.

Beslut om begränsning av kontakterna

Rätten att fatta beslut om begränsning av kontakterna tillkommer socialnämnden och, om beslutet varar högst en månad, föreståndaren för barnskyddsanstalten. Beslutet skall alltid ges för viss tid och i beslutet skall nämnas vilka personer som omfattas av begränsningen, vilket slag av kontakt begränsningen gäller och i vilken utsträckning begränsningen skall genomföras (25 § 1 mom. i barnskyddslagen och 9 § i barnskyddsförordningen). Beslutet skall i samtliga fall och till alla delar också motiveras på ändamålsenligt sätt (24 § i den tidigare lagen om förvaltningsförfarande, numera 45 § i förvaltningslagen). Bestämmelser om det formulär som skall användas när beslut om begränsning av kontakterna fattas finns i 14 § i barnskyddsförordningen.

Enligt 12 § (813/2000) 1 mom. i socialvårdslagen kan socialvårdens organs, såsom socialnämndens beslutanderätt och rätt att föra talan i en instruktion delegeras till tjänsteinnehavare som är underställda organet, frånsett beslut om vård oberoende av personens vilja. I förvaltningspraxisen har bestämmelsen på etablerat sätt tolkats så, att de

ärenden som gäller begränsning av kontakterna har kunnat delegeras till tjänsteinnehavarna inom socialvården för beslutsfattande. Förvaltningspraxisen baserar sig på tanken att ifrågavarande beslut inte är beslut om vård oberoende av personens vilja på det sätt som socialvårdslagen avser, eftersom besluten fattas när vård utom hemmet pågår och barnet redan är omhändertaget.

Såsom ovan konstateras fattas inte alltid motiverade förvaltningsbeslut i ärenden som gäller begränsning av kontakterna, ens när det i praktiken är behövligt; i varje fall inte så att behövliga fullföljdsanvisningar följer med besluten. När föreståndaren för en barnskyddsanstalt fattar ett kortvarigt beslut om begränsning av kontakterna följer fullföljdsanvisningar inte heller alltid med beslutet.

2.1.10. *Övervakning av de i barnskyddslagen avsedda begränsningarna och sökande av ändring*

2.1.10.1. Allmänna bestämmelser om övervakningen

Enligt 4 § 1 mom. i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården (733/1992) kan en kommun ordna de uppgifter som hör till social- och hälsovården genom att sköta verksamheten själv, genom att tillsammans med en annan kommun eller andra kommuner, genom att vara medlem i en samkommun som sköter verksamheten eller genom att skaffa service från staten, en annan kommun, en samkommun eller någon annan offentlig eller privat serviceproducent. I paragrafens 3 mom. bestäms att vid anskaffning av service från en privat serviceproducent som avses i 1 mom. skall kommunen eller samkommunen försäkra sig om att servicen motsvarar den nivå som krävs av motsvarande kommunala verksamhet.

Enligt kommunallagens (365/1995) 76 §, som handlar om kommunernas samarbetsformer, kan kommunerna, utöver annat, också komma överens om att en uppgift som i lag stadgas för kommunen eller dess myndighet och som kan delegeras en tjänsteinnehavare, anförtros en annan kommuns tjänste-

innehavare som sköter den under tjänstemannaansvar.

Enligt 3 § (93/1991) i socialvårdslagen, ankommer den allmänna planeringen, ledningen och övervakningen av socialvården på social- och hälsovårdsministeriet. Inom länet ankommer planeringen, ledningen och övervakningen av socialvården på länsstyrelsen. Enligt 8 § 2 mom. i kommunallagen kan länsstyrelsen med anledning av klagomål undersöka om kommunen har iakttagit gällande lagar. Länsstyrelsernas styrmetoder består i att uppmärksamma vissa missförhållanden och att utfärda anmärkningar och allvarliga anmärkningar. En länsstyrelse kan dessutom med stöd av 8 § i länsstyrelselagen (22/1997) för att förstärka sitt beslut förelägga vite, hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande. Länsstyrelsen kan också med stöd av 24 § i lagen om statsandelar till kommunerna (1147/1996) och 42 § (1150/1996) i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården förelägga vite om en kommun, samkommun eller någon annan huvudman för verksamheten vid ordnandet av statsandelsåliggandena har underlåtit att uppfylla en lagstadgad förpliktelse eller en förpliktelse om vilken stadgas eller bestäms med stöd av lagen.

I 3 § 1 mom. (1141/1992) i förordningen om statens skolhem finns en bestämmelse om tillsynen över anstalterna. Enligt bestämmelsen ankommer den allmänna ledningen av och tillsynen över anstalterna på forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården. I 21 § (ändr. 76/1988 och 988/1998) i skolhemsförordningen föreskrivs om behörighetsvillkoren för skolhemspersonalen. Av anstaltens föreståndare och personer som deltar i vård- och fostringsuppgifter krävs i princip en i bestämmelsen specificerad eller en för uppgiften lämplig examen.

Bestämmelserna om tillsynen över den privata socialservice ingår i lagen om tillsyn över privat socialservice. Tillsynslagen trädde i kraft vid ingången av år 1997. Lagen tillämpas som komplement till barnskyddslagen både på privata familjehem som köper tjänster och på barnskyddsanstalter. Lagen tillämpas inte på familjevård som ges på grundval av ett uppdragsavtalsförhållande (1 § i tillsynslagen).

En verksamhetsenhet som producerar privat socialservice skall ha en person som ansvarar för servicen. Denna svarar för att verksamhetsenheten och servicen uppfyller de krav som ställs på dem (4 § 1 mom. i tillsynslagen). En privat serviceproducent som bedriver serviceverksamhet dygnet runt, t.ex. ett privat familjehem, skall innan verksamheten inleds eller ändras väsentligt beviljas tillstånd av länsstyrelsen. Till en privat barnskyddsanstalt beviljas tillstånd med stöd av 33 § i barnskyddslagen när verksamhetsvillkoren enligt barnskyddslagen, barnskyddsförordningen och tillsynslagen uppnås. Den person som ansvarar för servicen utnämns i samband med tillståndsförfarandet (4 och 5 § i tillsynslagen).

En förutsättning för att tillstånd enligt tillsynslagen skall beviljas är att verksamhetsbetingelserna i lagens 3 § föreligger (5 § i tillsynslagen). Enligt nämnda 3 § 1 mom. skall en verksamhetsenhet till sina sanitära och övriga förhållanden vara lämplig för den vård, fostran och övriga omsorg som skall tillhandahållas där. Personalen skall vara tillräckligt stor avseende på servicebehovet och antalet vårdbehövande. Enligt paragrafens 2 mom. skall verksamhetsenheten ha tillräckliga och ändamålsenliga lokaler och anordningar samt den personal som verksamheten förutsätter. Personalen skall ha samma behörighet som krävs av kommunens eller samkommunens yrkesutbildade socialvårdspersonal i motsvarande uppgifter. Till den del lagen tillämpas på familjevård, skall familjehemmets personal ha den behörighet som det föreskrivs om i 1 § 2 och 3 mom. i familjevårdarlagen och i 26 a § 2 mom. i socialvårdslagen. Såsom det framgår av nämnda bestämmelse ingår inget krav på yrkesexamen i familjevårdarlagen. Enligt 3 § 4 mom. i tillsynslagen skall tjänsterna basera sig på ett avtal eller förvaltningsbeslut till vilket vid behov fogas en service-, vård- eller rehabiliteringsplan eller någon annan motsvarande plan som gjorts upp tillsammans med klienten eller hans företrädare.

Bestämmelser om de behörighetskrav som ställs på kommunens eller samkommunens yrkesutbildade socialvårdspersonal ingår i förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården. Be-

träffande behörighetsvillkor för hälsovårdspersonal vid en verksamhetsenhet inom socialvården gäller dessutom vad som särskilt föreskrivs eller bestäms om dem.

I 2 § 1 mom. i förordningen om behörighetsvillkor inom socialvården bestäms om behörighetsvillkoren för socialarbetare och i 3 § om behörighetsvillkoren för specialarbetare. Enligt 2 § 2 mom. är även en person som har avlagt för uppgiften lämplig högre högskoleexamen behörig för i huvudsak administrativa ledningsuppgifter inom socialvården. I förordningens 4 § bestäms att behörighetsvillkor för andra uppgifter än sådana lednings-, styrnings- eller utvecklingsuppgifter inom socialvården som avses i 2 § eller för vård-, omsorgs-, uppfostrings-, undervisnings- eller rehabiliteringsuppgifter som kräver omfattande kunskaper är för uppgiften lämplig yrkesexamen minst på institutnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan bransch. I förordningens 5 § bestäms att behörighetsvillkor för andra vård-, omsorgs-, uppfostrings- eller rehabiliteringsuppgifter inom socialvården är för uppgiften lämplig yrkesexamen minst på skolnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan bransch. Behörighetsvillkor för andra yrkesuppgifter inom socialvården är för uppgiften lämplig utbildning (förordningens 6 §). Förordningens 7 § inbegriper en möjlighet att för viss tid avvika från de föreskrivna behörighetsvillkoren om det för en uppgift inte är möjligt att få en person med stadgad behörighet. Föreståndaren för en barnskyddsanstalt samt personer som deltar i vård- och fostringsuppgifter bör därmed i regel ha en sådan yrkesexamen som avses i 4 eller 5 § i förordningen om behörighetskrav.

Enligt 8 § i lagen om tillsyn över privat socialservice ankommer den allmänna styrningen och övervakningen av verksamhet som baserar sig på lagen på social- och hälsovårdsministeriet. Tillsynen över de tjänster som avses i lagen ankommer å sin sida på behörig länsstyrelse samt på den kommun där tjänsterna tillhandahålls (förläggningsskommun). Tillsynsmyndighet i kommunen är det organ som ansvarar för socialvården, t.ex. socialnämnden, eller den tjänsteinnehavare som organet utsett. Enligt lagens 9 § skall tillsynsmyndigheten samarbeta med den pri-

vata socialserviceproducenten vid ordnande av den styrning, rådgivning och uppföljning som behövs vid serviceproduktionen.

På grundval av 19 § i barnskyddslagen har socialnämnden för uppnående av syftet med omhändertagandet rätt att besluta om barnets vård, uppfostran och övervakning, den övriga omsorgen om barnet samt om dess vistelseort. Enligt barnskyddslagen övervakar också socialnämnden i den kommun som har placerat barnet (placerarkommun) därför alltid direkt den individuella vård som barnet får samt att barnets bästa tillgodoses.

Placerarkommunen skall bl.a. försäkra sig om att den privata barnskyddsanstalt hos vilken kommunen ämnar placera det omhändertagna barnet har behörigt tillstånd. Placerarkommunen bär också ansvar för att det barn som skall placeras för vård utom hemmet placeras på rätt vårdställe och att den kommun som placerar barnet kontrollerar tillgången till och kvaliteten på de tjänster som den privata barnskyddsanstalten tillhandahåller. Det bör säkerställas att ett omhändertaget barn under de förutsättningar som anges i 2 och 30 § i barnskyddslagen under alla förhållanden får sådan vård som det föreskrivs om i 1 § i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt.

Såsom riksdagens biträdande justitieombudsman betonar i ovan nämnda beslut gällande tillsynen över en privat barnskyddsanstalt inverkar inte placerarkommunernas ansvar på det ansvar länsstyrelsen har när det gäller att vid prövandet av huruvida tillstånd skall beviljas för grundande eller utvidgning av en privat barnskyddsanstalt på förhand omsorgsfullt undersöka om anstalten har verksamhetsförutsättningar, inklusive granska antalet vårdplatser och anställda samt behörighetsvillkoren för personalen, och i efterhand övervaka att dessa verksamhetsbetingelser kontinuerligt föreligger så länge anstalten bedriver verksamhet. Enligt biträdande justitieombudsmannen är syftet med de inspektioner som görs vid barnskyddsanstalter uttryckligen att utreda huruvida de privata barnskyddsanstalterna uppfyller de villkor gällande verksamheten som det föreskrivs om i barnskyddslagen och tillsynslagen. Till en god förvaltning hör att sammanställa en inspektionsberättelse och att, omedelbart ef-

ter att den har färdigställts, delge den inspekterade verksamhetsenheten berättelsen. I 39 § i förvaltningslagen ingår i dag en uttrycklig bestämmelse om inspektion. Om inspektionen skall utan dröjsmål avfattas en inspektionsberättelse. Av inspektionsberättelsen skall inspektionens förlopp och inspektionsförrättarens viktigaste iakttagelser framgå. Inspektionsberättelsen skall delges en part som har rätt att närvara vid inspektionen.

Förläggningsskommunen har med stöd av 12 § i lagen om tillsyn över privat socialservice utöver självständig inspektionsrätt även skyldighet att på länsstyrelsen begära inspektera verksamhetsenheten. Såsom riksdagens biträdande justitieombudsman i ovan nämnda beslut konstaterar har länsstyrelsen och förläggningsskommunen parallella skyldigheter att utöva tillsyn, dock så att länsstyrelsen i första hand ansvarar för tillsynen medan det ankommer på förläggningsskommunen att, vid sidan av länsstyrelsen, i efterhand övervaka anstaltens verksamhetsbetingelser.

Om en privat socialserviceproducent inte har fullgjort sin skyldighet att ansöka om tillstånd eller om det i tillhandahållandet av socialservice enligt lagen upptäcks bristfälligheter eller missförhållanden, skall länsstyrelsen meddela föreskrifter om fullgörande av tillståndsskyldigheten eller om avhjälpande av bristfälligheterna eller missförhållandena och samtidigt sätta ut en tid inom vilken de behövliga åtgärderna skall vidtas. Länsstyrelsen har rätt att, vid vite eller vid äventyr att serviceverksamheten avbryts eller att användningen av en verksamhetsenhet eller del därav förbjuds, förplikta den som saken gäller att iakttä föreskrifterna (16 § i tillsynslagen).

Om verksamheten har bedrivits i strid med tillsynslagen eller med stadganden eller föreskrifter som meddelas med stöd av den, har länsstyrelsen rätt att avbryta verksamheten helt eller delvis eller att förbjuda användningen av en verksamhetsenhet eller del därav tills bristfälligheten eller missförhållandet har avhjälpits. Om bestämmelserna har överträtts väsentligt kan länsstyrelsen återkalla ett tillstånd att tillhandahålla socialvård dygnet runt (17—18 § i tillsynslagen).

Till den tillsyn över barnskyddsanstaltens

verksamhetsbetingelser som sker på åtgärd av länsstyrelsen hör enligt biträdande justitieombudsmannen också att säkerställa att de yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården som arbetar på anstalten iakttar lagen i sin yrkesverksamhet. Det bör bl.a. genom inspektionsbesök på anstalten och genom att man under dessa fördjupar sig i ifrågavarande personers verksamhet övervakas att de yrkesutbildade personernas verksamhet är lagenlig. Länsstyrelsen skall också följa med att anstalten fullföljer anteckningsskyldigheten och sammanställer journalhandlingar.

Rättsskyddscentralen för hälsovården är en myndighet på riksnivå som styr och övervakar yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården. Enligt lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994) kan rättsskyddscentralen t.ex. med anledning av ett klagomål som gäller en yrkesutbildad person besluta om säkerhetsåtgärder eller disciplinära påföljder eller hänskjuta ärendet till brottsutredning. Till säkerhetsåtgärderna hör bl.a. att för en bestämd tid eller tills vidare begränsa eller frånta en person rätten till yrkesutövning. Som en disciplinär påföljd kan rättsskyddscentralen ge en skriftlig varning om en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården vid utövningen av yrket har handlat mot lag eller med stöd av lag utfärdade bestämmelser eller föreskrifter eller annars i sin uppgift gjort sig skyldig till felaktighet eller försummelse. Vid rättsskyddscentralen behandlas tillsynsärenden av nämnden för tillsyn över den yrkesutbildade hälsovårdspersonalen.

Utan behandling i nämnden får rättsskyddscentralen för hälsovården i likhet med länsstyrelserna som administrativ styrning uppmärksamma en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården på missförhållanden eller ge honom eller henne en anmärkning med anledning av att felaktigheter eller bristfälligheter konstaterats i personens yrkesutövning. I syfte att förenhetliga tillsynen inom hälso- och sjukvården följer rättsskyddscentralen i praktiken också upp och för statistik över länsstyrelsernas avgöranden i tillsynsärenden. Den anmärknings som rättsskyddscentralen för hälsovården och länsstyrelserna gett som administrativ styr-

ning antecknas i centralregistret över den yrkesutbildade hälsovårdspersonalen, som rättsskyddscentralen för hälsovården upprätt håller.

Justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman skall övervaka att lagen iaktas i offentliga uppdrag oavsett inom vilken organisation de sköts. Enligt 108 och 109 § i grundlagen har som deras särskilda skyldighet föreskrivits att övervaka att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Justitiekanslern och justitieombudsmannen kan vidta tillsynsåtgärder på basis av klagomål samt på eget initiativ. Justitiekanslern och justitieombudsmannen har rätt att verkställa inspektioner hos myndigheter eller andra verksamhetsenheter som omfattas av deras övervakningsbehörighet. Bestämmelser om de reaktionsmetoder som står till förfogande för laglighetsövervakarna finns i lagarna om justitiekanslern i statsrådet och om riksdagens justitieombudsman (193/2000 och 197/2002). En tjänsteman eller någon annan som sköter offentliga uppgifter och som förfarit lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sin skyldighet kan ges en anmärkning, om det inte är nödvändigt att väcka åtal. Laglighetsövervakarna kan dessutom uppmärksamma den övervakade på de krav som lagen eller god förvaltnings sed ställer eller på synpunkter som främjar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna.

2.1.10.2. Specialbestämmelse om tillsynen över sanktioner och begränsningar, 16 § i barnskyddsförordningen

Barnskyddsförordningens 16 § förpliktar länsstyrelsen att följa verksamheten vid barnskyddsanstalterna och övervaka bruket av särskilda begränsningar. Enligt ordalydelsen verkar bestämmelsen avgränsa tillsynsforpliktelsen till att endast gälla de särskilda begränsningar som enligt 32 § i barnskyddslagen avser begränsning av rörelsefriheten och isolering. Orsaken till denna avgränsning framgår inte av bestämmelsen eller av motiveringspromemorian om barnskyddsförordningen.

Arbetsgruppen för utredande av tvångsåt-

gärder inom vård utom hemmet kartlade under arbetets gång genom en telefonförfrågning hur länsstyrelserna har uppfyllt sin tillsynsforpliktelse. I praktiken hade uppgifter om anstalternas tillämpning av sanktioner och begränsningar eller särskilda begränsningar inte åtminstone systematiskt samlats in. Endast länsstyrelsen i Tavastland hade metodiskt samlat in kvantitativa uppgifter om vidtagandet av ifrågavarande åtgärder på områdets anstalter.

Länsstyrelserna har i egenskap av tillsynsmyndigheter och myndigheter till vilka klagomål riktas en central ställning i tryggheten av barnets rättssäkerhet. Länsstyrelserna skall på basis av enskilda klagomål och på eget initiativ utreda ändamålsenligheten när det gäller sanktioner och begränsningar. Länsstyrelsernas tillsynsbesök på barnskyddsanstalter kan också användas som metod i utredningen.

2.1.10.3. Sökande av ändring

Regleringen i fråga om sökandet av ändring

Barnskyddslagens bestämmelser om ändringssökande finns i 7 kap. 35—39 §. Lagens 35 § föreskriver allmänt om sökande av ändring, 36 § (139/1990) om sökande av ändring i beslut som skall underställas, 37 § om sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen, 38 § om verkställighet av beslut som inte vunnit laga kraft och 39 § om brådskande handläggning.

Enligt 35 § 1 mom. gäller 7 kap. i socialvårdslagen i tillämpliga delar på sökande av ändring i ärenden som avses i barnskyddslagen, om inte något annat anges i barnskyddslagen. Barnskyddslagens specialbestämmelser gäller främst besvärsrättens personkrets och möjligheten att överklaga vissa förvaltningsdomstolsbeslut hos högsta förvaltningsdomstolen. Lagen behandlar inte alla områden när det gäller överklagbara beslut. I synnerhet oklarheterna och problemen i överklagbarheten har att göra med de tvångsmedel och begränsningar som behandlas i denna proposition.

Enligt 45 § 1 och 2 mom. (736/1992) i socialvårdslagen kan ett beslut som har fattats av en tjänsteman som är underställd ett

kommunalt socialvårdsorgan, t.ex. en socialnämnd, genom rättelseyrkande behandlas i organet. På grundval av lagens 46 § 1 mom. (1134/2002) kan ett beslut som organet fattat överklagas hos förvaltningsdomstolen, om inte sökande av ändring förbjudits särskilt. I enlighet med detta kan ett beslut fattat av en föreståndare i tjänsteförhållande som förestår en kommunal anstalt eller ett beslut fattat av en annan person som föreståndaren utsett och som har rätt att utöva begränsningsbefogenheter hänskjutas till den behöriga socialnämnden. Ändring i socialnämndens beslut kan fortsättningsvis sökas hos förvaltningsdomstolen. När det gäller ett beslut fattat av en föreståndare i anställningsförhållande kan besvärsrätten och själva beslutanderätten däremot utgöra ett problem. Det verkar som om det inte finns möjlighet att söka ändring i sådana beslut, eftersom inga särskilda bestämmelser har utfärdats i enlighet med 10 § i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Det torde gå att genom besvär söka ändring direkt hos förvaltningsdomstolen i ett beslut fattat av en föreståndare för ett statligt skolhem, anställd i tjänsteförhållande. Besvärsrätten grundar sig på (48 § i socialvårdslagen och) 7 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen (433/1999), enligt vilket besvär över beslut av en myndighet som är underställd statsrådet kan anföras hos förvaltningsdomstolen. I den motivering till ovan nämnda 7 § 2 mom. som ingår i regeringens proposition om förvaltningsprocesslagen (regeringens proposition till riksdagen med förslag till förvaltningsprocesslag och till lagstiftning som har samband med den, RP 217/1995 rd) konstateras följande: "I författningarna om de enskilda ämbetsverken hänförs dessa i allmänhet till vissa ministerier. Eftersom detta samtidigt betyder att ämbetsverken lyder under statsrådet ...". Enligt 1 § i lagen om forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (1073/1992) lyder nämnda forsknings- och utvecklingscentralen under social- och hälsovårdsministeriet. Enligt 2 § i förordningen om forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (1120/1992) lyder de statliga sinnessjukhusen och de statliga socialvårdsenheterna under forsknings- och utvecklingscentralen, enligt vad som särskilt bestäms om dem. Sta-

tens skolhem är sådana statliga socialvårdsenheter som avses i bestämmelsen. Bestämmelser om statens skolhem finns i förordningen om statens skolhem. Möjligheten att söka ändring verkar inte heller i fråga om statens skolhem och inom ramen för vad som reglerats särskilt gälla personal i arbetsavtalsförhållande.

Med beaktande av 10 § i förvaltningsprocesslagen är det inte heller möjligt att anföra besvär över ett beslut fattat av föreståndaren för en privat barnskyddsanstalt eller en annan person som föreståndaren har utsett. Enligt 10 § i förvaltningsprocesslagen bestäms särskilt om rätten att anföra besvär över andra beslut än sådana som avses i 7 § (besvär över statlig förvaltningsmyndighets beslut), 8 § (besvär över beslut av kommunala myndigheter) och 9 § (besvär över förvaltningsdomstolens beslut). Det har inte heller beträffande sökande av ändring i beslut fattade av föreståndare för privata barnskyddsanstalter utfärdats särskilda bestämmelser i barnskyddslagen eller i någon annan lag. Därför kan inte heller ett sådant beslut hänskjutas till ett socialvårdsorgan, vilket också konstateras i det beslut som riksdagens biträdande justitieombudsman fattat gällande tillsynen över en privat barnskyddsanstalt (Kuttula familjegegenskap).

När man inom kommunens socialförvaltning eller vid barnskyddsanstalterna har begränsat kontakterna eller tillgripit tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar har det tydligt sällan i praktiken fattats administrativa beslut ens när lagstiftningen krävt det. I praktiken har det dock också förekommit stor oklarhet och olika tolkningar om när de beslut som anstaltens föreståndare har fattat är överklagbara eller när beslut överhuvudtaget skall fattas. Det har ansetts att en del av de beslut som med stöd av barnskyddslagen hör till en föreståndares befogenhet utgör s.k. faktisk förvaltningsverksamhet, inom vilken förvaltningsbeslut inte behöver fattas på det sätt den tidigare lagen om förvaltningsförfarande, den nuvarande förvaltningslagen, föreskriver och inom vilken ändring inte kan sökas i dessa ärenden. Till de beslut som fattats har inte heller särdeles ofta fogats någon utredning om möjligheten att söka ändring.

Riksdagens biträdande justitieombudsman har i det ovan nämnda beslutet konstaterat att hon inte kan anse att beslutanderätten för barnskyddsanstalternas föreståndare är reglerad på behörigt sätt i lag. Hon anser att de gällande bestämmelserna inte uppfyller de krav som lagstiftningen bör ställa på ingrepp i de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna. Lagen skall tydligt och exakt ange när föreståndaren för en statlig, kommunal eller privat barnskyddsanstalt är skyldig att fatta beslut om begränsningar och vilka beslut som beslut som kan överklagas. Biträdande justitieombudsmannen anser att åtminstone beslut som föreståndaren för en barnskyddsanstalt fattar om begränsning av kontakter eller införande av särskilda begränsningar innebär ett sådant ingrepp i barnets rättigheter att det med hänsyn till 21 § i grundlagen vore nödvändigt att en oberoende domstol skulle pröva beslutet. Biträdande justitieombudsmannen konstaterar vidare att rätten att överklaga ett beslut som föreståndaren för en privat barnskyddsanstalt har fattat inte kan avvika från rätten att överklaga ett beslut som föreståndaren för en statlig eller kommunal barnskyddsanstalt har fattat. Med tanke på rättsskyddet är det nödvändigt att rätten att söka ändring i beslut som fattats av föreståndaren för en privat barnskyddsanstalt uttryckligen regleras i lag.

I rättslitteraturen har t.ex. Tuori (Kaarlo Tuori, *Sosiaalioikeus*, 3:e reviderade upplagan 2004, WSLT dryftat frågan kring besluts överklagbarhet. Tuori konstaterar att föreståndaren för en anstalt har beslutanderätt i vissa ärenden som gäller barn som placerats i anstaltsvård (begränsning av kontakter och vissa tvångsmedel och begränsningar samt särskilda begränsningar). Han konstaterar vidare att överklagbarheten i fråga om sådana beslut är oklar och att det t.ex. inte existerar några prejudikat av högsta förvaltningsdomstolen. Tuori konstaterar att man kunde tänka att ett beslut som fattats av föreståndaren för en kommunal barnskyddsanstalt i enlighet med 45 § i socialvårdslagen kunde hänskjutas till ett socialvårdsorgan inom kommunen och att organets beslut kunde överklagas hos förvaltningsdomstolen. På ett beslut fattat av föreståndaren för en statlig barnskyddsanstalt kunde å sin sida förvaltningsprocesslagen

tillämpas i enlighet med 48 § i socialvårdslagen. I privata barnhem är det ytterligare ett problem att barnhemsföreståndarna varken är kommunala myndigheter eller statliga myndigheter enligt förvaltningsprocesslagen. Nylands länsrätt har dock i sina avgöranden år 1998 ansett att det åtminstone i ärenden som gäller begränsning av kontakterna är möjligt att överklaga beslut som fattats av föreståndare för såväl kommunala och statliga som privata barnhem. Länsrätten konstaterade att det inte på det sätt som avses i 10 § i förvaltningsprocesslagen särskilt föreskrivits om sökande av ändring i beslut som fattats av föreståndare för privata barnhem. Länsrätten ansåg dock att eftersom beslutet gällde en persons rättigheter borde ärendet kunna hänskjutas till en oberoende domstol i enlighet med artikel 6 (1) i Europarådets människorättskonvention och 16 § i regeringsformen (21 § i grundlagen). Eftersom rätten att överklaga beslut som fattats av föreståndare för privata barnskyddsanstalter inte kunde behandlas annorlunda än beslut som fattats av föreståndare för kommunala och statliga anstalter, åtog sig länsrätten att undersöka de besvär som anförts beträffande det beslut som föreståndaren för ett privat daghem fattat. (Nylands länsrätt 12.11.1998, D 694/2.) Tuori har också (samma verk, 2 uppl. 2000) konstaterat att ett allmänt problem i bedömningen av området för besvärsmål inom anstaltsvården är att veta var gränsen går mellan avgöranden som karakteriseras som förvaltningsbeslut och faktisk förvaltningsverksamhet. Tuori hänvisar också (samma verk, 3 uppl.) till de ovan refererade synpunkter som riksdagens biträdande justitieombudsman framfört i sitt beslut.

I praktiken har det enda rättsmedlet vid begränsningar varit förvaltningsklagan. Klagomål har dock inte anförts i någon högre grad. Med förvaltningsklagan avses anmälan till tillsynsmyndigheten om ett lagstridigt beslut eller en annan lagstridig åtgärd eller om något annat klandervärt. Förvaltningsklagan är inget egentligt rättsmedel, eftersom den inte kan leda till att ett beslut upphävs eller ändras. Klagomål kan däremot leda till exempelvis disciplinära åtgärder eller väckande av åtal för brott.

När det gäller verksamheten vid kommuna-

la anstalter kan klagomål anföras hos den socialnämnd som placerat barnet för vård utom hemmet. Den socialnämnd som har placerat barnet skall försäkra sig om kvaliteten på den vård utom hemmet som nämnden har ordnat. Klagomål beträffande kommunala och privata barnskyddsanstalters verksamhet kan dessutom anföras hos länsstyrelsen. Klagomål gällande verksamheten vid statens skolhem kan också anföras hos forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården.

Det är också möjligt att anföras klagomål hos riksdagens justitieombudsman och hos justitiekanslern. Dessa har till uppgift att övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra i alla sina uppgifter, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Målet för tillsynen är således såväl myndigheternas verksamhet som skötseln av offentliga uppdrag, även när en enskild eller ett samfund har betrotts med denna uppgift.

Klagomål gällande den verksamhet som bedrivs av yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården kan anföras hos rättskyddscentralen för hälsovården.

Såsom ovan anförts har också riksdagens biträdande justitieombudsman i samband med sina skolhemsinspektioner ingripit i utövandet av tvång i skolhemmen. I det beslut riksdagens justitieombudsman fattat utgående från sina inspektioner vid statliga skolhem åren 2000—2001 bedömer hon vilka de allra svåraste utmaningarna inom barnvården är med beaktande av att barnens grundläggande fri- och rättigheter och de mänskliga rättigheterna skall tillgodoses. Det redogörs separat för justitieombudsmannens åsikter beträffande varje behörig begränsningsåtgärd. Åsikterna har också beaktats i beredningen av förslagen till bestämmelser om begränsningsbefogenheterna.

Enligt 23 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården har en klient rätt att framställa en anmärkning med anledning av hur han eller hon bemötts till den som ansvarar för en verksamhetsenhet inom socialvårdsenheten eller till en ledande tjänsteinnehavare inom socialvården. Anmärkningen skall besvaras inom skälig tid. Inga

särskilda påföljder hänför sig till förfarandet och förfarandet är inte avsett att ersätta andra rättsmedel som står till förfogande. Det begränsar inte heller klientens rätt att söka ändring och inverkar inte på klientens rätt att i sitt ärende anföras besvär hos de myndigheter som utövar tillsyn över social- och hälsovården. På motsvarande sätt riktas den anmärkning som avses i 10 § i lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992) till den chef som ansvarar för hälso- och sjukvården vid verksamhetsenheten.

I 24 § i klientlagen föreskrivs om socialombudsmannen. Kommunen skall utse en socialombudsman. Socialombudsmannen kan också vara gemensam för två eller flera kommuner. Socialombudsmannen skall bl.a. ge klienterna råd i frågor som gäller tillämpningen av klientlagen, bistå klienten när denna framställer en anmärkning, informera om klientens rättigheter och också i övrigt arbeta för att främja klientens rättigheter och för att de skall bli tillgodosedda. Socialombudsmannen kan t.ex. hjälpa ett barn att framställa en anmärkning. I 11 § i lagen om patientens ställning och rättigheter finns en motsvarande bestämmelse om patientombudsmannen. Vid en verksamhetsenhet för hälso- och sjukvård skall utses en patientombudsman.

Sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen

I 37 § i barnskyddslagen föreskrivs om sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen. I paragrafens 1 mom. (139/1990) anges att i beslut som förvaltningsdomstolen med stöd av barnskyddslagen har meddelat i ärenden som gäller omhändertagande av barn eller placering i vård utom hemmet eller upphörande av omhändertagande samt i boendefrågor som nämns i 13 § 1 mom. får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen enligt förvaltningsprocesslagen. Enligt paragrafens 2 mom. får ändring i annat än i 1 mom. föreskrivet utslag inte sökas genom besvär. Därmed får ändring inte sökas i t.ex. ärenden som gäller begränsning av kontakterna; förvaltningsdomstolens beslut är slutgiltigt.

Redan kommissionen för utredning av beslutsprocessen i frågor som gäller barnrätt fö-

reslog att det i ärenden som gäller begränsning av kontakterna skall ges möjlighet till sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen. Samma förslag återfinns i den promemoria som sammanställts av arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet. Arbetsgruppen konstaterade att också förvaltningsprocesslagens allmänna principer förutsätter att det ges möjlighet till ändringssökande. Att möjlighet till ändringssökande ges ansågs i båda förslagen vara viktigt med tanke på åtnjutandet av högsta förvaltningsdomstolens rättspraxis, som skulle harmonisera socialförvaltningens och förvaltningsdomstolens avgöranden. Kommissionen konstaterade också att det utgående från den fortsatta beredningen precisare än i dag borde regleras bl.a. hur omgänsrätten och annan kontakt kan begränsas, under vilka förutsättningar detta kan ske och vilka rättsmedel en part kan tillgripa. Riksdagens biträdande justitieombudsman har också ansett (beslutet 2.10.1996, Dnr 2013/4/94) att barnskyddslagens bestämmelser om ändringssökande bör ändras så att det skall vara möjligt att söka ändring genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen i ett beslut som länsrätten fattat i ett ärende som gäller begränsning av kontakterna.

Verkställighet av beslut som inte vunnit laga kraft

Om verkställighet av beslut som inte vunnit laga kraft föreskrivs i barnskyddslagens 38 §. Paragrafens 1 mom. gäller beslut om omhändertagande av barn och vård av barn utom hemmet. Paragrafens 2 mom. ger fullföljdsinstanser möjlighet att förbjuda verkställigheten av ett beslut eller att förordna att verkställigheten skall avbrytas.

Allmänna bestämmelser om besluts verkställbarhet ingår dessutom i 47 § i socialvårdslagen och i 31 § i förvaltningsprocesslagen.

2.2. De grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

2.2.1. Grundlagen

Finlands grundlag (731/1999) trädde i kraft

den 1 mars 2000. Genom grundlagen upphävdes bl.a. Regeringsformen för Finland av år 1919 jämte ändringar. I grundlagen inkluderades, till oförändrat innehåll, de bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna som tidigare fogats till regeringsformen i samband med den revidering av de grundläggande fri- och rättigheterna som trädde i kraft vid ingången av augusti år 1995 (lagen om ändring av Regeringsformen för Finland, 969/1995).

Enligt regeringens proposition om den ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) som ledde till revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna syftade revideringen bl.a. till att substansmässigt närma det inhemska systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna till de internationella förpliktelserna beträffande de mänskliga rättigheterna.

Det viktigaste målet för revideringen var att utvidga och stärka skyddet för individens fri- och rättigheter på grundlagsnivå. Genom revideringen strävade man efter att förbättra individens rättsskydd såväl vad gäller traditionella grundläggande friheter som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt att skapa förutsättningar för människor att i allt större utsträckning påverka ärenden som gäller dem själva och deras livsmiljö. Ett mål med revideringen var också att öka möjligheterna att direkt tillämpa de grundläggande fri- och rättigheterna i domstolarna och hos andra myndigheter.

Med en grundläggande fri- och rättighet avses en i grundlagen föreskriven rätt som tillkommer individen. Med tanke på de ändringar som nu föreslås för barnskyddslagens del är det följande grundläggande fri- och rättigheter som främst skall beaktas: jämlikhet (6 §), rätten till liv, personlig frihet och integritet (7 §), rörelsefrihet (9 §), skydd för privatlivet (10 §), egendomsskydd (15 §), rätt till social trygghet (19 §), rättsskydd (21 §) och respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna (22 §). Centrala är också bestämmelserna om statsskick (1 §), demokrati samt rättsstatsprincipen (2 §), utfärdande av förordningar och delegering av lagstiftningsbehörighet (80 §), justitiekanslerns och justitieombudsmannens uppgifter (108 och 109 §),

ansvar för ämbetsåtgärder (118 §), kommunal och annan regional självstyrelse (121 §) samt överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter (124 §).

I grundlagens 1 § anges att Finlands konstitution är fastslagen i grundlagen. Konstitutionen skall trygga människovärdets okränkbarhet och den enskilda människans frihet och rättigheter samt främja rättvisa i samhället (2 mom.). Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen skall all utövning av offentlig makt bygga på lag. I all offentlig verksamhet skall lag noggrant iakttas.

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Enligt paragrafens 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. I 3 mom. finns dessutom en särskild bestämmelse om barn, enligt vilken barn skall bemötas som jämlika individer och ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Paragrafens 4 mom. reglerar främjandet av jämställdheten mellan könen.

Enligt 7 § 1 mom. i grundlagen har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Enligt paragrafens 2 mom. får ingen torteras eller utsättas för någon annan behandling som kränker människovärdet. I 3 mom. föreskrivs att den personliga integriteten inte får kränkas och att ingen får berövas sin frihet godtyckligt eller utan laglig grund. Lagligheten av frihetsberövanden skall kunna underkastas domstolsprövning. Rättigheterna för den som har berövats sin frihet skall tryggas genom lag.

Enligt 9 § 1 mom. i grundlagen har finska medborgare samt utlänningar som lagligen vistas i landet rätt att röra sig fritt inom landet och att där välja bostadsort.

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Enligt 2 mom. är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden okränkbar. Enligt paragrafens 3 mom. kan genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna skall kunna tryggas el-

ler för att brott skall kunna utredas. Genom lag kan också bestämmas om sådana begränsningar i meddelandehemligheten som är nödvändiga bl.a. under frihetsberövande.

Enligt 15 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. I paragrafens 2 mom. regleras expropriation av egendom.

Rätten till social trygghet, som det föreskrivs om i 19 § i grundlagen, motsvarar i sak bestämmelserna om sociala rättigheter i 15 a § i regeringsformen. Bestämmelsen är ny och den införlivades bland de grundläggande fri- och rättigheterna i samband med 1995 års revidering av de grundläggande fri- och rättigheterna. Paragrafens 1 mom. har, till skillnad från de övriga grundläggande fri- och rättigheterna, utformats som en subjektiv rätt. Enligt bestämmelsen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Paragrafens 3 mom. förpliktar å sin sida det allmänna att, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna skall också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Paragrafens 2 och 4 mom. reglerar tryggheten av en grundläggande försörjning och boende.

Grundlagens 21 § innehåller en grundläggande bestämmelse om garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning. Enligt 1 mom. har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Var och en har också rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt organ. I paragrafens 2 mom. föreskrivs att offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning skall tryggas genom lag. I sak motsvarar paragrafen den tidigare 16 § i regeringsformen. Enligt motiveringen i den regeringsproposition som ledde till revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna

avses med begreppet ”annat oavhängigt lagskipningsorgan” ett organ och en behandlingsprocess som uppfyller rättsskyddskraven i de ovan nämnda bestämmelserna om mänskliga rättigheter. I motiveringen konstateras vidare att de närmaste motsvarigheterna till regeringsformens 16 § är bestämmelserna om rätten till rättegång i artikel 6 stycke 1 i den europeiska människorättskonventionen och i artikel 14 stycke 1 i den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har i flera fall tolkat att nämnda bestämmelse i den europeiska människorättskonventionen också gäller förvaltningsmyndigheters beslut.

Enligt 22 § i grundlagen skall det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan republikens president, statsrådet och ministerierna utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Genom lag skall dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. Om det inte särskilt anges vem som skall utfärda en förordning, utfärdas den av statsrådet.

På grundval av 108 och 109 § i grundlagen (justitiekanslerns uppgifter och justitieombudsmannens uppgifter) skall justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman övervaka att lagen iaktas i offentliga uppdrag oavsett inom vilken organisation de sköts. I bestämmelserna har som deras särskilda skyldighet föreskrivits att övervaka att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Bestämmelser om de reaktionsmetoder som står till förfogande för laglighetsövervakarna finns i lagarna om justitiekanslern i statsrådet och om riksdagens justitieombudsman.

I grundlagens 118 § (ansvar för ämbetsåtgärder) finns bestämmelser om tjänsteansvar. Bestämmelserna kompletterar 2 § 3 mom. i grundlagen, där det föreskrivs att lag skall iaktas i all offentlig verksamhet. I 118 § 1 mom. föreskrivs om en tjänstemans ansvar för att hans eller hennes ämbetsåtgärder är

lagliga och i 2 mom. föreskrivs om föredragandens ansvar. Enligt det som anges i motiveringen till regeringens proposition gällande grundlagen (regeringens proposition till riksdagen med förslag till ny Regeringsform för Finland, RP 1/1998 rd) förverkligas tjänstemännens och föredragandenas ansvar via bestämmelser i annan lagstiftning. Det kan bl.a. bli fråga om att tillämpa tjänstebrottsbestämmelserna i 40 kap. i strafflagen. I 118 § 3 mom. i grundlagen föreskrivs om straffrättsligt och skadeståndsrättsligt ansvar vid skötsel av offentliga uppgifter. I bestämmelsen anges att var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag har, enligt vad som närmare bestäms genom lag, rätt att yrka att denne döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget. Den rätt som tillkommer individen är alltså inte beroende av om uppdraget har skötts av en tjänsteman eller av en som står utanför myndighetsmaskineriet. På straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas 40 kap. i strafflagen. När det gäller skadeståndsansvar och dess fördelning, å ena sidan mellan arbetsgivaren och det offentliga samfundet, å andra sidan mellan arbetstagaren och tjänstemannen, tillämpas skadeståndslagen (412/1974).

I 121 § 2 mom. i grundlagen föreskrivs att bestämmelser om de allmänna grunderna för kommunernas förvaltning och om uppgifter som åläggs kommunerna utfärdas genom lag.

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter endast genom lag eller med stöd av lag anförtros andra än myndigheter, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rätts säkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

2.2.2. *De mänskliga rättigheterna*

I det följande kommenteras vissa med tanke på barns och ungdomars rättigheter cen-

trala internationella människorättskonventioner som är bindande för Finland.

Finland anslöt sig år 1990 till den *européiska människorättskonventionen* (konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, FördrS 19/1990). Konventionen har vid sidan av andra internationella människorättsfördrag angett riktlinjerna för vår revidering av de grundläggande fri- och rättigheterna. Konventionen bidrog till att det internationella tillsynssystemet, som hänför sig till många människorättsfördrag, kom till allmän kännedom. Man blev också medveten om de finländska domstolarnas möjligheter att, som grund för sina beslut, tillämpa de avtalsbestämmelser som Finland ratificerat och som därmed blivit en del av landets egen rättsordning.

Enligt artikel 3 i människorättskonventionen får ingen utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling.

Artikel 5 i konventionen innehåller detaljerade bestämmelser om godtagbara grunder för frihetsberövande samt om domstolskontroll av lagligheten. Enligt artikeln har envar rätt till frihet och personlig säkerhet. Frihetsberövande är dock möjligt bl.a. då en minderårig i laga ordning är berövad sin frihet för att undergå skyddsfostran eller är arresterad för att ställas inför behörig rättslig myndighet (artikel 5 stycke 1 punkt d) eller då någon är berövad sin frihet för att förhindra spridningen av smittosamma sjukdomar eller på grund av drogmisbruk eller lösdriveri (artikel 5 stycke 1 punkt e). Envar som arresteras skall underrättas om skälen för åtgärden (artikel 5 stycke 2). Envar som berövas sin frihet, genom arrestering eller på annat sätt, skall ha rätt att inför domstol yrka på att lagligheten av frihetsberövandet snabbt skall prövas samt på att han frigges, om åtgärden inte är laglig (artikel 5 stycke 4). Artikel 5 stycke 5 förpliktar konventionsstaterna att betala skadestånd till en person som i strid mot bestämmelserna i denna artikel utsatts för arrestering eller annat frihetsberövande.

Artikel 6 stycke 1 i konventionen innehåller en bestämmelse om rätten till en rättvis rättegång. Enligt bestämmelsen skall envar vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oav-

hängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag, bl.a. när det gäller att pröva hans rättigheter och skyldigheter.

Vid avvägningen av vilka barnskyddsåtgärder och begränsningar som skall tillämpas bör också artikel 8 människorättskonventionen iaktas. Enligt artikeln har envar rätt att åtnjuta respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Offentliga myndigheter får inte störa åtnjutandet av denna rättighet med undantag av vad som är stadgat i lag och i ett demokratiskt samhälle och är nödvändigt med hänsyn till landets yttre säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande, förebyggandet av oordning och brott, hälsovården, skyddandet av sedligheten eller skyddandet av andra personers fri- och rättigheter.

Även om artikeln skyddar individens frihet mot ingripande från myndigheterna har den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i sin praxis ansett att artikeln också förutsätter att staten vidtar aktiva åtgärder i syfte att skydda de i artikeln avsedda rättigheterna mot framtida ingripande även från privat håll.

Artikel 13 i konventionen innehåller en bestämmelse om rätten till ett effektivt rättsmedel. Artikeln fastställer att envar vars rättigheter och friheter enligt konventionen har kränkts skall ha tillgång till effektiva rättsmedel inför nationella myndigheter också i det fall att kränkningen har förövats av en person som har handlat i egenskap av offentlig myndighet.

Klagomålsförfarandet säkerställer att konventionsstaterna fullföljer den europeiska människorättskonventionen. Enskilda personer (artikel 34) eller stater (artikel 33) kan anhängiggöra misstänkta brott mot de mänskliga rättigheterna hos den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Domstolens domar är bindande för de medlemsstater som är fördragsslutande parter. Europarådets ministerkommitté övervakar verkställigheten av domarna.

År 1991 trädde *Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter* (FördrS 59-60/1991) i kraft i Finland. Konventionens centrala mål och innehåll uttrycks i tre kärnbegrepp, provision, protection och participation, som förpliktar konventionsstaterna att

tillförsäkra barn och unga 1) andel i samhällets resurser (provision), 2) rätt till skydd och omvårdnad (protection) och 3) rätt att delta i beslutsfattande som rör barnet självt samt rätt att delta i samhällslivet (participation).

Enligt artikel 3 stycke 1 i konventionen skall barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har lagligt ansvar för barnet. Konventionsstaterna skall för detta ändamål vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder (stycke 2). Enligt stycke 3 i artikeln skall konventionsstaterna säkerställa att institutioner, serviceorgan och inrättningar som ansvarar för vård eller skydd av barn uppfyller av behöriga myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn.

Artikel 4 i konventionen ålägger konventionsstaterna att vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i konventionen.

I artikel 6 i konventionen fastställs att konventionsstaterna erkänner att varje barn har en inneboende rätt till livet och att de till det yttersta av sin förmåga säkerställer barnets överlevnad och utveckling.

Enligt artikel 9 i konventionen skall konventionsstaterna säkerställa att barnet inte skiljs från sina föräldrar mot deras vilja utom i det fall då behöriga myndigheter, som är underställda rättslig omprövning, i enlighet med tillämplig lag och tillämpliga förfaranden finner att ett sådant åtskiljande är nödvändigt för barnets bästa (stycke 1). Vid förfarande enligt stycke 1 skall alla berörda parter beredas möjlighet att delta i förfarandet och att lägga fram sina synpunkter (stycke 2). Konventionsstaterna skall respektera rätten för det barn som är skilt från den ena av eller bägge föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande och direkt kon-

takt med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa (stycke 3).

Enligt artikel 12 i konventionen skall konventionsstaterna tillförsäkra det barn som är i stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter skall tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. För detta ändamål skall barnet särskilt beredas möjlighet att höras i alla rättsliga och administrativa förfaranden som rör barnet, antingen direkt eller genom företrädare eller ett lämpligt organ och på ett sätt som är förenligt med den nationella lagstiftningens procedurregler.

Enligt artikel 16 i konventionen får intet barn utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende.

Enligt artikel 20 stycke 1 skall ett barn som tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö eller som för sitt eget bästa inte kan tillåtas stanna kvar i denna miljö ha rätt till särskilt skydd och bistånd från statens sida.

I artikel 19 i konventionen föreskrivs om inrättandet av den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Domstolen är permanent.

I artikel 24 (stycke 1) föreskrivs att konventionsstaterna erkänner barnets rätt att åtnjuta bästa uppnåeliga hälsa och rätt till sjukvård och rehabilitering. Konventionsstaterna skall sträva efter att säkerställa att inget barn är berövat sin rätt att ha tillgång till sådan hälso- och sjukvård.

Artikel 25 förutsätter bl.a. tillsyn över den behandling som ges till barn som vårdas utom hemmet och tillsyn över omständigheterna. I artikeln föreskrivs att konventionsstaterna erkänner rätten för ett barn, som har omhändertagits av behöriga myndigheter för omvårdnad, skydd eller behandling av sin fysiska eller psykiska hälsa, till regelbunden översyn av den behandling som barnet får samt av alla andra omständigheter rörande barnets omhändertagande.

Enligt artikel 28 stycke 1 i konventionen erkänner konventionsstaterna barnets rätt till utbildning.

Artikel 37 i konventionen handlar om fri-

hetsberövande i synnerhet gällande barn. Enligt punkt a i artikeln skall konventionsstaterna säkerställa att inget barn får utsättas för tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Enligt punkt b får inget barn olagligt eller godtyckligt berövas sin frihet. I punkt c i artikeln föreskrivs att varje frihetsberövat barn skall behandlas humant och med respekt för människans inneboende värdighet och på ett sätt som beaktar behoven hos personer i barnets ålder. Varje barn skall, utom i särskilda undantagsfall, ha rätt att hålla kontakt med sin familj genom brevväxling och besök.

I likhet med andra internationella fördrag skall de centrala principerna och målen i konventionen om barnets rättigheter beaktas t.ex. vid uppgörandet av budgeter, vid förnyelse av förmåns- och servicesystem samt i beredningen och stiftandet av lagar. Principerna förpliktar också dem som fattar beslut om barn i serviceenheter, inom förvaltningen och vid domstolarna.

Fullföljandet av konventionen om barnets rättigheter uppföljs genom tidsbunden rapportering (artikel 44 stycke 1).

Av betydelse såväl i lagberedningen som hos myndigheter och domstolar är också den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976) och den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976), vilka upprättats inom FN. Exempelvis artikel 10 i den förstnämnda konventionen betonar att familjer skall ges samhälleligt skydd och bistånd. Enligt artikel 7 i den andra konventionen får ingen utsättas för grym, omänsklig eller förnedrande behandling. Artikel 9 fastställer bl.a. rätten till frihet och personlig säkerhet. Enligt artikel 10 i konventionen skall alla personer som är berövade sin frihet behandlas humant och med aktning för människans inneboende värde. Enligt artikel 17 i konventionen får ingen utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens, ej heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Envar har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp.

2.3. Övrig lagstiftning

2.3.1. *Lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården*

Lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården trädde i kraft vid ingången av år 2001. I samband med detta ändrades också ett flertal andra socialvårdslagar (813—819/2000) med nära anknytning till klientlagen.

Klientlagen innehåller centrala juridiska principer med anknytning till klientmedverkan, bemötande och rättsskydd inom socialvården. I lagen finns också bestämmelser om sekretess, utlämnande av sekretessbelagda uppgifter, myndigheternas rätt att få uppgifter samt rätt till handräckning. Enligt lagen skall varje kommun utse en socialombudsman som har konsultativa uppgifter och lämnar information. Dessutom ändrades socialvårdslagen så att varje kommun skall ha tillgång till tjänster som tillhandahålls av en yrkesutbildad behörig socialarbetare som deltar i arbetet med klienterna.

Klientlagen tillämpas på socialvård som ordnas av såväl myndigheter som privata. Med klient avses i lagen den som ansöker om eller anlitar socialvård, dvs. också barn.

Genom klientlagen strävade man i synnerhet också efter att förbättra barnets ställning och rättsskydd inom socialvården och i detta framhäva barnets deltagande i och självbestämmanderätt i fråga om ärenden som gäller barnet självt. Samtidigt betonades prioriteten av barnets bästa i alla åtgärder som vidtas inom offentlig eller privat socialvård (10 § 2 mom.).

Enligt klientlagen har en klient rätt till socialvård av god kvalitet och gott bemötande utan diskriminering från den som lämnar socialvård. Klienten skall bemötas så att hans eller hennes människovärde inte kränks och så att hans eller hennes övertygelse och integritet respekteras (4 § 1 mom. i lagen). När socialvård lämnas skall klientens önskemål, åsikt, fördel och individuella behov samt modersmål och kulturella bakgrund beaktas (4 § 2 mom.).

Lagen tryggar också klientens rätt att få en utredning av de åtgärdsalternativ som kan komma i fråga i hans eller hennes fall. Soci-

alvårdspersonalen skall för klienten utreda hans eller hennes rättigheter och skyldigheter samt olika alternativ och deras verkningar liksom också andra omständigheter som är av betydelse för klientens sak. Utredningen skall också ges så att klienten tillräckligt förstår dess innehåll och betydelse. Vid behov måste man också se till att tolkning ordnas och att en tolk skaffas (5 § 1 och 2 mom. i lagen).

Även lagens 7 § är som ägnad att öka klienters möjligheter till deltagande. I paragrafen föreskrivs att när socialvård lämnas skall en service-, vård-, rehabiliterings- eller någon annan motsvarande plan utarbetas om det inte är uppenbart onödigt. Planen skall, om det inte finns något uppenbart hinder för det, göras upp i samförstånd med klienten. I barnskyddslagen och den kompletterande barnskyddsförordningen ingår dessutom, allt sedan dessa trädde i kraft, en bestämmelse som kompletterar denna allmänna bestämmelse. I bestämmelsen anges att en plan gällande vården av barnet skall utarbetas i samråd med barnet och andra som deltar i vården av honom eller henne. Uppgörandet av en plan effektiviserar den långsiktiga planering som utförs i samråd med klienten beträffande vården av honom eller henne. Planen skall ändras med jämna mellanrum eller efter behov. Målet är att planen hela tiden formar en aktuell grund för de socialvårdsåtgärder som skall vidtas i de olika fallen. Vårdplanen kompletteras vid behov med en särskild plan för vård och fostran på varje plats där vård utom hemmet bedrivs.

I lagen ingår också vissa bestämmelser som i synnerhet gäller minderåriga klienter, dvs. barn.

Enligt 10 § 1 mom. skall en minderårig klientens önskemål och åsikt utredas och beaktas på det sätt som klientens ålder och utvecklingsnivå förutsätter. Bestämmelsen innebär inte att barnet i huvudsak självt skall fatta beslut i sitt eget ärende. Syftet är att utreda barnets ståndpunkt i frågan. Myndigheterna ansvarar alltid för det slutliga beslutsfattandet i barnets ärende. I alla åtgärder som vidtas inom offentlig eller privat socialvård och som gäller minderåriga skall dock alltid i första hand barnets intresse beaktas. Det har ansetts ändamålsenligt att också i klientlagen (10 § 2 mom. i lagen) inkludera denna cen-

trala princip som föreskrivs i konventionen om barnets rättigheter; en princip som också är central för hela den finska lagstiftningen.

Med tanke på eventuella motstridigheter mellan barnet och dess vårdnadshavare gällande vad som är det bästa för barnet föreskrivs i 10 § 3 mom. i klientlagen om möjligheten att åt barnet förordna en sådan intressebevakare som avses i lagen om förmyndarverksamhet (442/1999). I bestämmelsen föreskrivs att när det i ett enskilt socialvårdsärende som gäller den minderåriges person finns grundad anledning att anta att vårdnadshavaren inte opartiskt kan bevaka barnets intresse, skall en socialvårdsmyndighet vidta åtgärder i syfte att förordna den minderåriga en intressebevakare, om det är viktigt för tryggheten av den minderåriges intresse. En domstol förordnar en intressebevakare på ansökan. I stället för barnets vårdnadshavare är det härvid intressebevakaren som utövar beslutanderätten och för talan i det ärende han eller hon förordnats.

Enligt klientlagen (11 § 3 mom.) kan en minderårig med hänsyn till sin ålder och utvecklingsnivå samt sakens natur av vägande skäl förbjuda att upplysningar som gäller honom eller henne lämnas ut till vårdnadshavaren eller någon annan laglig företrädare. En förutsättning är dock att detta förbud inte klart strider mot den minderårigas intresse. Enligt motiveringen till lagförslaget (RP 137/1999 rd) vill man genom bestämmelsen betona att minderåriga klienters självbestämmanderätt skall respekteras också i praxis inom socialvården. I bestämmelsen anges inte någon åldersgräns, men det säger sig självt att barnet skall vara tillräckligt utvecklat och moget att kunna motivera behovet av ett förbud och förstå dess innebörd. Situationer som klart strider mot en minderårigs intresse skulle enligt motiveringen kunna uppstå när en minderårig förbjuder att upplysningar om honom eller henne ges och vårdnadshavaren, som ansvarar för att vård och omsorg ordnas för den minderåriga, på grund av brist på information inte kan vidta de åtgärder för att trygga vården av och omsorgen om barnet som bedöms ligga i barnets intresse.

Social- och hälsovårdsministeriet har publicerat en handbok om klientlagen (Social- och hälsovårdsministeriets handböcker

2001:11). Syftet med handboken är att stöda den socialvård som myndigheter och privata ordnar och att stöda klienterna inom socialvården.

2.3.2. *Straffrättsligt tjänsteansvar. 40 kap. i strafflagen*

De reviderade bestämmelserna som behandlar straffrättsligt tjänsteansvar ingår i 40 kap. i strafflagen. De tidigare tjänstebrottsbestämmelserna som utfärdades år 1989 hade trätt i kraft vid ingången av år 1990. I samband med revideringen klargjordes, och i viss mån utvidgades, ansvaret.

Straffrättsligt tjänsteansvar innebär att de straffbestämmelser gällande tjänstemän som avses i 40 kap. i strafflagen tillämpas på den person som saken gäller. Det straffrättsliga tjänstemannabegreppet definieras därmed utgående från strafflagen. Det finns, förutom i strafflagen, dock också gott om bestämmelser gällande straffrättsligt tjänsteansvar i speciallagstiftningen.

Enligt den regeringsproposition som föregick revideringen av regelverket om tjänstebrott (RP 77/2001 rd) var avsikten med revideringen framför allt att fastställa gränserna för det straffrättsliga tjänsteansvaret så att de motsvarar dagens uppfattningar. Det måste bl.a. avgöras hur området för tjänsteansvaret skulle anpassas till den utveckling som hade skett efter tjänstebrottsreformen 1989, och som hade inneburit att utövningen av offentlig makt och beredningsuppgifter som betjänar denna hade flyttats utanför tjänstemannaförvaltningen. Genom förslaget ville man samtidigt minska antalet fall i vilka personer i tjänsteförhållande respektive arbetsavtalsförhållande till ett offentligt samfund på grund av sin utövning av offentlig makt ställs till olika straffrättsligt ansvar på ett sätt som strider mot jämlikhetsprincipen. För att förtydliga de begrepp som användes i lagstiftningen ansåg man det ändamålsenligt att tjänstemannabegreppet i strafflagen så långt det är möjligt kunde sammanfalla med det förvaltningsrättsliga tjänstemannabegreppet.

Kap. 40 i strafflagen innehåller straffbestämmelser gällande tjänstebrott samt nödvändiga definitioner och bestämmelser om tillämpningsområdet.

I strafflagens 40 kap. 11 § (definitioner) uppräknas de grupper av personer som är centrala med tanke på det straffrättsliga tjänsteansvaret. Till dessa grupper av personer hör tjänstemän, personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag, offentligt anställda arbetstagare, utländska tjänstemän, personer som utövar offentlig makt samt ledamöter av utländska parlament. I 40 kap. 12 § i strafflagen (bestämmelser om tillämpningsområdet) föreskrivs om hur omfattande det straffrättsliga tjänsteansvaret är för dessa grupper av personer, dvs. hur långtgående straffrättsligt tjänsteansvar varje personkategori har.

Enligt 40 kap. 11 § 1 punkten avses med tjänsteman den som står i tjänsteförhållande eller därmed jämförbart anställningsförhållande till staten, till en kommun eller till en annan offentligrättslig institution som nämns i bestämmelsen. Enligt detaljmotiveringen till lagförslaget motsvarar strafflagens tjänstemannabegrepp det förvaltningsrättsliga tjänstemannabegreppet. Definitionen har stöd i myndighetsbegreppet i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Enligt 2 punkten i samma paragraf avses med person som sköter offentligt förtroendeuppdrag bl.a. medlemmar av representantskapet i ett offentligt samfund eller i en inrättning som nämns i 1 punkten, t.ex. en kommunstyrelse, nämnd eller direktion, samt andra förtroendevalda inom nämnda offentliga samfund eller inrättningar.

Enligt 3 punkten avses med offentligt anställd arbetstagare den som står i arbetsavtalsförhållande till ett offentligt samfund eller en inrättning som nämns i 1 punkten. I detaljmotiveringen till lagförslaget anges dock, att om en offentligt anställd arbetstagare i sin uppgift utövar offentlig makt blir bestämmelserna om personer som utövar offentlig makt tillämpliga på honom eller henne. Enligt bestämmelserna om tillämpningsområdet (12 § 1 mom.) skall alla tjänstebrottsbestämmelser tillämpas på personer som utövar offentlig makt (samt på tjänstemän och på personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag).

Med person som utövar offentlig makt avses enligt 5 a-punkten den till vars uppgifter enligt lag eller förordning hör att meddela för andra bindande förordnanden eller att besluta om andras intressen, rättigheter eller skyldig-

heter eller som med stöd av lag eller förordning i sin uppgift reellt ingriper i någon annans intressen eller rättigheter. I det sistnämnda fallet är det fråga om s.k. verkligt utövande av offentlig makt. Enligt motiveringen är det fråga om verkligt utövande av offentlig makt t.ex. när en fiskeövervakare med stöd av 96 och 97 § i lagen om fiske (286/1982) tar hand om fångsten vid olovligt fiske och de redskap som använts vid fisket.

Enligt 5 b-punkten i paragrafen avses med person som utövar offentlig makt den som enligt lag eller förordning eller enligt ett uppdrag som han eller hon med stöd av lag eller förordning fått av en myndighet skall delta i beredningen av sådana beslut som avses i a-punkten genom att göra framställningar eller förslag till beslut, utarbeta utredningar eller planer, ta prover eller utföra inspektioner eller på något annat motsvarande sätt.

Enligt motiveringen till lagförslaget har den i 11 § 5 punkten givna definitionen på person som utövar offentlig makt skrivits så att den tydligare än i dag skall utvisa att straffrättsligt tjänsteansvar på grund av utövande av offentlig makt kan bli aktuellt närmast i de fall där personen i fråga utövar offentlig makt. Det är dock inte nödvändigt att det finns ett tidsmässigt samband mellan brottet och utövningen av offentlig makt. Om t.ex. en person som utför övervakning försummar övervakningen på grund av en muta, gör han sig skyldig till tagande av muta även om mutan har tagits emot långt innan övervakningsskyldigheten försumrades.

I motiveringen anges att det i 5 a-punkten i paragrafen uttryckligen beskrivs vad som är kärnområdet för utövandet av offentlig makt, enligt etablerad juridisk uppfattning. Betecknande för utövandet av offentlig makt som en faktor som skapar tjänsteansvar är att det är samhällets verksamhet, genom vilket dess organ verkställer rättsordningen. Betecknande för utövande av offentlig makt under tjänsteansvar är också att vederbörande har rätt att utöva offentlig makt men samtidigt har en skyldighet att vidta någon åtgärd som innefattar utövande av offentlig makt. Exempelvis de i 17 kap. 6 § i strafflagen avsedda personer som upprätthåller ordningen utövar i sin uppgift sådan offentlig makt som avses i 5 a-punkten. På dessa personer skall således i

regel tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar. 5 a-punkten i paragrafen innebär också att en offentligt anställd arbetstagare (som står i arbetsavtalsförhållande till ett i 1 punkten avsett offentligt samfund), i motsats till tidigare, kan vara en person som utövar offentlig makt.

5 b-punkten i paragrafen utsträcker det straffrättsliga tjänsteansvaret till en del av beredningen av utövandet av offentlig makt. Enligt motiveringen var syftet med bestämmelsen att det straffrättsliga tjänsteansvaret skall omfatta sådan beredning av utövning av offentlig makt som de facto avgör innehållet i ett beslut eller någon annan åtgärd som innebär utövande av offentlig makt eller som åtminstone på ett avgörande sätt påverkar utformningen av det. Enligt motiveringen kunde t.ex. undersökning och övervakning som behövs vid beredningen av myndigheternas beslut utgöra sådana uppgifter som i och med privatiseringsutvecklingen har överförts utanför myndighetsförvaltningen och som har direkt samband med beredningen av utövande av offentlig makt. Sådana i bestämmelsen avsedda personer som utför förberedande åtgärder är utan tvivel åtminstone de auktoriserade kontrollörer och provtagare som avses i foderlagen (396/1998) och gödselmedelslagen (232/1993). Också de medlemmar i undersökningskommissionerna som avses i 17 § i lagen om undersökning av olyckor (373/1985) deltar, när de avger ett utlåtande, i beredningen av utövande av offentlig makt på det sätt som avses i bestämmelsen. I enlighet med ordalydelsen i bestämmelsen gäller tjänsteansvaret enligt 5 b-punkten också andra motsvarande uppgifter. I enlighet med vad som konstateras i motiveringen förutsätts inte för att bestämmelsen skall bli tillämplig att det i lagen uttryckligen konstateras att skötseln av beredningsuppgifterna sker under tjänsteansvar. Däremot förutsätter tillämpningen av bestämmelsen att det uppdrag som föranlett beredningen har erhållits med stöd av lag eller förordning.

I straffbestämmelserna i 40 kap. i strafflagen nämns som gärningsmän endast tjänstemän (som definieras i 40 kap. 11 § 1 punkten i strafflagen). Om tillämpandet av tjänstebrottsbestämmelserna på andra grupper av personer föreskrivs i bestämmelserna om till-

lämpningsområdet i 12 § i samma kapitel. Enligt 12 § 1 mom. skall bestämmelserna om tjänstemän i 40 kap. även tillämpas på personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag och på personer som utövar offentlig makt. Och, såsom det också konstateras i motiveringen, är bestämmelserna om tjänstemän i samma kapitel också tillämpliga på personer som deltar i beredningen av utövande av offentlig makt, på det sätt som förklaras i motiveringen till 11 §.

Till skillnad från tidigare ställs också offentligt anställda arbetstagare (i arbetsavtalsförhållande) till svars för alla tjänstebrott som gäller tjänstemän, om de gör sig skyldiga till brott då de utövar offentlig makt, i vilket fall de enligt motiveringen betraktas som personer som utövar offentlig makt. I annat fall fastställs straffansvaret för offentligt anställda arbetstagare på basis av paragrafens 2 mom. i mer begränsad utsträckning än det ansvar som gäller för personer som utövar offentlig makt.

Även om målet enligt lagförslaget var att det på andra ställen än strafflagen skall behövas så få bestämmelser som möjligt om straffrättsligt tjänsteansvar finns det fortfarande ett visst behov av specialbestämmelser som kompletterar den allmänna regleringen. Enligt motiveringen är en specialbestämmelse nödvändig om den allmänna definitionen inte omfattar tjänstemannaansvar för ifrågasvarande uppgift men ett klart behov av straffrättsligt ansvar föreligger. I 40 kap. 12 § 5 mom. anges däremot uttryckligen att det är möjligt att föreskriva om gränserna för det straffrättsliga ansvaret också i annan lag än i strafflagen. I bestämmelsen anges att i fråga om tillämpningen i vissa fall av bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar föreskrivs särskilt genom lag.

2.3.3. *Lagen om kommunala tjänsteinnehavare och lagen om ändring av kommunallagen*

Lagen om kommunala tjänsteinnehavare och lagen om ändring av kommunallagen trädde i kraft den 1 november 2003. I beredningen av lagarna har i synnerhet grundlagens bestämmelser iakttagits. Nedan kommenteras i korthet de punkter i lagarna som

är centrala med tanke på denna regeringsproposition.

Lagen om kommunala tjänsteinnehavare

Lagen om kommunala tjänsteinnehavare ersätter lagen om kommunala tjänsteinnehavares anställningstrygghet. Lagen tillämpas på kommunala tjänsteinnehavare, om inte annat bestäms i någon annan lag eller avtalas med stöd av lagen om kommunala tjänstekollektivavtal (1 § i lagen). Enligt lagens 2 § avses med tjänsteinnehavare en person som står i tjänsteförhållande till en kommun. I paragrafen fastställs att begreppet tjänsteförhållande avser en offentligrättslig anställning där kommunen är arbetsgivare och tjänsteinnehavaren utför arbete. En person anställs i tjänsteförhållande i de fall som avses i 44 § 2 mom. i kommunallagen.

I nämnda 2 § definieras begreppet tjänsteinnehavare. Bestämmelsen anknyter i enlighet med dess ordalydelse till förslaget om ändring av kommunallagen. I den ändring som gäller 44 § i kommunallagen begränsas användningen av tjänsteförhållanden till de uppgifter där offentlig makt utövas.

Lagen om ändring av kommunallagen

Kommunallagens ändrade 44 § innehåller fortfarande en allmän bestämmelse om kommunens anställda. I paragrafens 1 mom. fastställs att de som är anställda hos kommunen står i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande till kommunen. I 2 mom. konstateras vidare att uppgifter i vilka utövas offentlig makt sköts i tjänsteförhållande. Enligt motiveringen till den regeringsproposition som ledde till att lagarna stiftades (RP 196/2002 rd) strävade man genom formuleringen av 2 mom. efter att i lagen tydligare föra fram för vilka slags uppgifter en tjänst kan inrättas, och sålunda styra användningen av tjänsteförhållande. I motiveringen konstateras vidare att man i bestämmelsen har stannat för att definiera användningsområdet för en tjänst och ett tjänsteförhållande utifrån utövandet av offentlig makt. Avsikten är dock inte att ändra användningsområdet för tjänsteförhållande från vad det borde vara redan enligt den

kommunallag som gällde under tiden för regleringen. I motiveringen till lagförslaget utreds begreppet offentlig makt och begreppet offentlig förvaltningsuppgift.

I kommunallagens 46 §, som har ett helt nytt innehåll, föreskrivs om ombildning av tjänsteförhållande till arbetsavtalsförhållande. I paragrafen anges att om utövande av makt inte ingår i uppgifterna för en tjänst kan arbetsgivaren besluta att tjänsteförhållandet ombildas till arbetsavtalsförhållande, under vissa förutsättningar som närmare fastställs i paragrafen.

2.4. Lagstiftningen i Sverige och Norge

Sverige

Bestämmelser om vård utan samtycke ges i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (nedan LVU-lagen). Lagen trädde i kraft den 1 juli 1990. Till denna lag fogades år 2001 socialtjänstförordningens bestämmelser om tvångsbefogenheter. Dessa ändringar trädde i kraft den 1 juli 2001.

I 1 § i LVU-lagen fastställs att insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom skall göras i samförstånd med den unge eller hans eller hennes vårdnadshavare.

I 2 § i LVU-lagen anges att vård skall beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.

Vård enligt 3 § 1 mom. i LVU-lagen skall också beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Ytterligare en förutsättning är att den vård som behövs inte kan ges utgående från principen om frivillighet, dvs. den 15 år fyllda eller hans eller hennes vårdnadshavare motsätter sig vård enligt lagen. Under vissa förutsättningar kan vård även beredas den som har fyllt 18 men inte 20 år. Vård skall också beslutas om den som dömts till sluten ungdomsvård enligt 31 kap. 1 a § brottsbalken vid verkställighetens slut bedöms vara i uppenbart behov av fortsatt

vård för att inte löpa sådan risk att skada sin hälsa eller utveckling (1 §).

Beslut om vård med stöd av LVU-lagen meddelas av länsrätten efter ansökan av socialnämnden (4 §). Rättens beslut om vård upphör att gälla, om vården inte har påbörjats inom fyra veckor från den dag då beslutet vann laga kraft (5 §).

I 6—9 § i LVU-lagen föreskrivs om omedelbart omhändertagande. Även socialnämnden får besluta om omedelbart omhändertagande på det sätt som anges närmare. Socialnämnden får besluta att den som är under 20 år omedelbart skall omhändertas om det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU-lagen och rättens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till risken för den unges hälsa eller utveckling eller till att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras.

Om socialnämndens beslut om omhändertagande inte kan avvaktas, får nämndens ordförande eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat besluta om omhändertagande. Beslutet skall anmälas vid nämndens nästa sammanträde.

Om socialnämnden har ansökt om vård med stöd av LVU-lagen får även rätten besluta att den unge omedelbart skall omhändertas (6 §).

Socialnämnde bestämmer hur vården av den unge skall ordnas och var han eller hon skall vistas under vårdtiden (11 §). Socialnämndens beslut får överklagas hos länsrätten när nämnden har beslutat om var vården av den unge skall inledas eller beslutat i fråga om att flytta den unge från det hem där han eller hon vistas (41 §).

För vård av unga som på någon grund som anges i LVU-lagens 3 § behöver stå under särskilt noggrann tillsyn skall det finnas särskilda ungdomshem.

Om socialnämnden har beslutat att den unge skall vistas i ett sådant hem som avses ovan skall Statens institutionsstyrelse (SiS) anvisa plats i ett sådant hem. SiS ansvarar för de särskilda ungdomshemmen och för LVM-hemmen (inrättningar där vuxna drogmissbrukare vårdas enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall).

Har den unge beretts vård med stöd av 3 § i LVU-lagen skall socialnämnde inom sex

månader från dagen för verkställighet av vårdbeslutet pröva om vård med stöd av lagen skall upphöra. Denna fråga skall därefter prövas fortlöpande inom sex månader från senaste prövning (13 §).

Om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet får socialnämnden besluta hur den unges umgänge med vårdnadshavare och med föräldrar som har umgängesrätt reglerad genom dom eller beslut av domstol eller genom avtal skall utövas, eller besluta att den unges vistelseort inte skall röjas för föräldrar eller vårdnadshavare. Socialnämnden skall minst en gång var tredje månad överväga om ett sådant beslut fortfarande behövs (14 §).

Om den unge vårdas på någon grund som anges i 3 § i LVU-lagen och vistas i ett hem för särskilt noggrann tillsyn, får han eller hon hindras att lämna hemmet och i övrigt underkastas den begränsning av rörelsefriheten som är nödvändig för att vården skall kunna genomföras. Den unges rörelsefrihet får också inskränkas när det behövs av hänsyn till andra intagnas eller personalens säkerhet (15 §). Nedanstående preciseringar av innehållet i 15 § är tagna ur en promemoria som Socialdepartementet i Sverige i slutet av år 2001 sammanställde som svar för den rapport om Europeiska sociala stadgan och som gäller bl.a. anstaltsvård enligt LVU. Enligt promemorian bör utgångspunkten dock alltid vara att egentliga tvångsåtgärder inte bör komma till användning annat än i rena undantagssituationer och då i skyddssyfte. Enligt paragrafen skall en elev som försöker rymma kvarhållas, vid behov även med tvång t.ex. genom fasthållning. Våldsanvändningen måste dock stå i rimlig proportion till vad man vill uppnå. Våldsanvändning är alltså tillåten för att förhindra en avvikning. När avvikning väl har skett får SiS personal inte längre använda våld. Det är då en uppgift för polismyndigheten att föra tillbaka eleven om det behövs.

Enligt 15 a § i LVU-lagen har den intagne rätt att ringa och ta emot telefonsamtal, ta emot besök samt vistas utanför hemmet i den utsträckning som lämpligen kan ske. Den intagne får dock förvägras telefonsamtal och besök, om det kan äventyra vården eller ordningen i hemmet. En vistelse utanför hemmet skall avse en på förhand bestämd tid, dock

högst fyra veckor. Beslut om inskränkning i rätten att föra telefonsamtal eller ta emot besök samt om vistelse utanför hemmet fattas av den som förestår vården vid hemmet. Beslut om vistelse utanför hemmet skall fattas efter samråd med socialnämnden. Beslut som gäller inskränkning av rätten att föra telefonsamtal eller ta emot besök får överklagas hos länsrätten (42 §).

I promemorian preciseras 15 a §. Det anges att en intagen har rätt att ostört få tala med sin advokat, sitt offentliga biträde och med myndighetspersoner. Sådana samtal får normalt inte hindras. Den unge bör inte hindras att ringa till journalist/media om han begär det. Någon omvänd rättighet för journalisten att få kontakt förmedlad till den unge finns däremot inte.

Beslut om inskränkning i rätten att föra samtal kan överklagas av den som beslutet angår om det gått honom emot. Beslutet överklagas till länsrätten inom tre veckor från det att den unge delgavs beslutet.

Den intagne får beredas vård vid en enhet inom hemmet som är låsbar eller på annat sätt inrättad för särskilt noggrann tillsyn, om det är nödvändigt med hänsyn till den intagnes, övriga intagnas eller personalens säkerhet, eller om det är nödvändigt för att förhindra att den intagne avviker eller för att i övrigt genomföra vården. Om det krävs med hänsyn till den intagnes speciella behov av vård, hans eller hennes säkerhet eller övriga intagnas säkerhet, får en intagen på en sådan enhet hindras från att träffa andra intagna (vård i enskildhet). Den intagne får vårdas vid en sådan enhet under högst två månader i följd. Om särskilda behandlingsskäl föranleder det, får dock vården vid enheten pågå längre tid, förutsatt att något av de fall som anges i första stycket fortfarande föreligger och att den intagne samtidigt ges möjlighet till vistelse i öppnare former eller utanför hemmet (promemorian: vistelse i öppnare former kan innebära att den unge regelbundet deltar i behandlings- och/eller fritidsaktiviteter utanför den låsbara enheten). En fråga om vård i enskildhet skall prövas fortlöpande och alltid omprövas inom sju dagar från senaste prövning (15 b §). Beslut som fattats av den som förestår vården vid ett hem och som gäller vård i enskildhet får överklagas hos

länsrätten (42 §).

I promemorian nämns i anslutning till 15 b § särskilda behandlingsskäl, t.ex. fortsatt missbruksbeteende och/eller utagerande beteende där fortsatt vistelse på låsbar enhet är nödvändigt för att genomföra vården.

Enligt 15 c § i LVU-lagen om det är särskilt påkallat på grund av att den intagne uppträder våldsamt eller är så påverkad av berusningsmedel att han eller hon inte kan hållas till ordningen, får den intagne hållas i avskildhet. Han eller hon skall då stå under fortlöpande uppsikt av personalen. Den intagne får dock inte hållas i sådan avskildhet längre tid än vad som är oundgängligen nödvändigt och inte i något fall under längre tid än 24 timmar i följd (promemorian: en och samma isolering får inte i något fall pågå under längre tid än 24 timmar i följd. Oavsett om syftet med avskiljningen har uppnåtts måste avskiljningen således avslutas senast när den har pågått under 24 timmar i följd.). Är den intagne under 15 år skall läkare skyndsamt yttra sig om varje åtgärd som vidtas på det sätt som anges ovan. Om läkaren begär det skall åtgärden genast avbrytas (15 c §). Beslut som fattats av den som förestår vården vid ett hem och som gäller vård i avskildhet får överklagas hos länsrätten (42 §).

Enligt promemorian är avskiljning ett tvångsmedel som skall användas mycket restriktivt och avskiljningen får på inga villkor användas som någon form av sanktion eller bestraffning. Det skall ske en fortlöpande prövning av om avskiljningen kan avslutas.

Den som omfattas av 15 § i LVU-lagen (personer som intagits för vård på särskilda ungdomshem) får inte inneha narkotika, alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, sådana medel som avses i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor eller injektionssprutor, kanyler eller andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattning med narkotika. Den unge får inte heller inneha något annat som kan vara till men för vården eller ordningen vid hemmet. Påträffas sådan egendom hos den unge, får den omhändertas (16 §).

Enligt promemorian avses med föremål

som är till men för vården eller som stör ordningen främst vapen, knivar och andra tillhyggen som kan skada den egna personen, personalen och andra intagna. Bestämmelsen kan också omfatta t.ex. mobiltelefoner, bankomat kort, id-handlingar, narkotiskt propagandamaterial, pornografi och sniffbara produkter, t.ex. kosmetika, tuschpennor, lim och tatueringsutrustning. Även drycker med lägre alkoholhalt än vad som föreskrivs i alkohollagen kan omfattas.

Om det anses påkallat, får den som omfattas av bestämmelserna i 15 § kroppsvisiteras eller ytligt kroppsbesiktigas, vid ankomst till hemmet, för kontroll av att denne inte bär på sig något som han eller hon inte får inneha där (17 §). I promemorian förklaras dessa begrepp. Med kroppsvisitation avses undersökning av någons kläder eller väska eller något annat som han för med sig. Kroppsvisitationen får däremot inte riktas mot vederbörandes kropp. I begreppet kroppsvisitation innefattas även undersökning med metalldetektor. Med yttlig kroppsbesiktning avses en okulär besiktning (yttre granskning av den nakna kroppen) inklusive förekommande proteser. En sådan undersökning kan gå till så att personen i fråga ombeds ta av sig kläderna varefter den tjänsteman som utför visitationen granskar de delar av kroppen som är synliga. Även huvudhår, armhålor och fotsulor får granskas. En anställd på SiS som skall företa en yttlig kroppsbesiktning får uppmana den som undersöks att visa upp fotsulor och att lyfta armarna så att armhålorna kan kontrolleras. Kroppsvisitering och yttlig kroppsbesiktning får göras när den unge kommer till hemmet eller under vistelsen i hemmet, när det finns anledning att misstänka att den unge innehar sådan egendom som han inte får inneha. Kroppsvisitation och yttlig kroppsbesiktning får inte göras mer ingående än vad ändamålet med åtgärden kräver. All den hänsyn som omständigheterna medger skall iaktas. Om möjligt skall ett vittne närvara.

Enligt promemorian bör en flicka inte kroppsvisiteras eller ytligt kroppsbesiktigas av manlig personal. Samma gäller för pojkar i förhållande till kvinnlig personal. Någon uttrycklig rätt för personalen att företa visitationer av de ungas bostadsrum finns inte. Ef-

tersom kroppsvisiteringar och ytliga kroppsbesiktningar är mer långtgående åtgärder än visitation av ett bostadsutrymme anses personalen ha rätt att företa visitationer av de ungas bostadsrum även om dessa inte lämnat något samtycke eller inte är närvarande.

Enligt 17 a § i LVU-lagen den intagne är, om inte annat föranleds av medicinska eller liknande skäl, skyldig att efter uppmaning vid ankomsten till hemmet samt i samband med vistelse utanför hemmet lämna blod-, urin- eller utandningsprov för kontroll av om han eller hon är påverkad av narkotika, alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, sådana medel som avses i 1 § i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana medel som omfattas av lagen (1990:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, om det kan misstänkas att den intagne är påverkad av något sådant medel.

Enligt promemorian avses med begreppet ”i samband med vistelse utanför hemmet” att eleven är skyldig att medverka till provtagning såväl före sådan vistelse som vid ankomsten till institutionen. Urinprov kan vara ett viktigt pedagogiskt instrument i vården, men skall användas restriktivt och med urskiljning. Urinprov skall framför allt inte ersätta den professionella bedömningen av om en elev är drogpåverkad som behandlingspersonalen gör i den nära kontakten med eleven. Uppkommer misstanke om att en elev är narkotikapåverkad och denne nekar till det, är han eller hon skyldig att lämna urinprov för att styrka sin drogfrihet. Om den unge medger att han intagit droger behöver inte urinprov tas med mindre än att det finns grundad anledning att misstänka att han har tagit andra droger än de som han medgivit och att detta har avgörande betydelse för avgiftningen och den fortsatta behandlingen.

Bestämmelserna i 16 och 17 § i LVU-lagen gäller för alla som vårdas i ett hem för särskilt noggrann tillsyn, om det är nödvändigt för att genomföra vården och upprätthålla ordningen vid hemmet och regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, SiS medger det (18 §).

Den som omfattas av bestämmelserna i 15 § får underkastas övervakning av sina brev och andra försändelser, om detta är påkallat med hänsyn till ordningen vid hemmet

eller till den unges särskilda förhållanden. För detta ändamål får den som förestår vården vid hemmet öppna och ta del av försändelser som kommer till eller sänds från den unge. Om en ankommande försändelse innehåller egendom som den unge inte får inneha enligt 16 §, skall egendomen omhändertaras. Brev mellan den unge och en svensk myndighet eller advokat eller hans eller hennes offentliga biträde skall vidarebefordras utan föregående granskning (19 §).

Enligt promemorian kan en anledning till granskning vara att den unge misstänks planera att avvika från hemmet eller att ankommande post misstänks innehålla narkotika eller något annat som den unge inte får inneha.

Har narkotika, alkoholhaltiga drycker, andra berusningsmedel, sådana medel som avses i lagen om förbud mot vissa dopningsmedel eller sådana varor som omfattas av lagen om förbud mot vissa hälsofarliga varor omhändertagits enligt 16 eller 19 § eller har sådan egendom påträffats inom ett hem för särskilt noggrann tillsyn utan att det finns någon känd ägare till egendomen, skall den som förestår vården vid hemmet låta förstöra eller försälja egendomen enligt bestämmelserna om beslagtagna egendom i 2 § första stycket i lagen (1958:205) om förverkande av alkoholhaltiga drycker m.m. Belopp som har erhållits vid försäljning tillfaller staten. Detsamma gäller i fråga om injektionssprutor, kanyler och andra föremål som är särskilt ägnade att användas för missbruk av eller annan befattningsmedel narkotika (20 §).

I promemorian anges att ett vittne skall närvara om det blir fråga om att förstöra egendom. Beslut om försäljning och förstöring av beslagtagna egendom kan överklagas till länsrätten.

När vård med stöd av denna lag inte längre behövs, skall socialnämnden besluta att vården skall upphöra. Nämnden skall noga förbereda den unges återförening med den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne. Vård som har beslutats med stöd av 3 § skall upphöra senast när den unge fyller 21 år (21 §).

Norge

Om barnskyddsåtgärder föreskrivs i barn-

skyddslagen (Lov om barnverntjenster, barnverneloven). Lagen trädde i kraft den 1 januari 1993.

Med stöd av lagens 5 kap. 9 § 4 stycke har det utfärdats en föreskrift om rättigheter och bruk av tvång i barnskyddsanstalter (Foreskrift om rettigheter og bruk av tvang under uphold i barneverninstitusjo). Foreskriften trädde i kraft den 1 januari 1993. Avsikten med lagen och föreskriften är att säkerställa att ett barn eller en ung person som lever under förhållanden som kan skada hans eller hennes hälsa och utveckling, i rätt tid får den hjälp och omsorg som han eller hon behöver, och att bidra till att barnet och den unga får trygga uppväxtförhållanden.

Enligt lagens 1 kap. 3 § kan åtgärder enligt lagen riktas mot barn under 18 år. Om barnet samtycker, kan åtgärder som vidtagits innan barnet fyllde 18 år, fortsätta eller ersättas med någon annan av de i lagen nämnda åtgärderna fram till dess att barnet fyller 23 år (jfr. dock 4 kap. 24 § 3 stycket).

I det följande förklaras begreppen fylkesmann, fylkesnemnda och barnverntjeneste som förekommer i den norska barnskyddslagen som beslutsorgan m.m. Fylkesmann, landshövdingen, är regeringens högsta representant inom sitt tjänsteområde. Till hans uppgifter hör bl.a. att för regeringens och centralförvaltningens räkning hålla kontakt med länsförvaltningen och kommunernas förvaltning och övervaka att länets och kommunernas beslut är lagenliga. Fylkesnemnda är en nämnd på länsnivå. Fylkesnemnda behandlar socialvårdsärenden, t.ex. omhändertaganden. Nedan används benämningen länsnämnd för fylkesnemnda. Barnverntjeneste är den kommunala barnskyddsmyndigheten.

Utgångspunkten för barnskyddet är enligt lagens 4 kap. 4 § frivilliga stödåtgärder för barnet och barnets familj medan barnet bor hemma, t.ex. tillsättande av en stödperson, hjälp med att ordna utbildning eller arbete, möjlighet att bo utanför hemmet eller meningsfulla fritidssysselsättningar samt ekonomiskt stöd, om barnet på grund av hemförhållandena eller på andra grunder har ett särskilt behov av det. Om dessa åtgärder anses vara otillräckliga kan barnskyddsmyndigheterna också förmedla en plats i ett foster-

hem/familjehem, mödrahem eller anstalt. Om man kan förutse att föräldrarna inte i fortsättningen förmår ge barnet den omsorg det behöver, skall en bedömning göras om barnskyddet omedelbart utan föregående frivillig placering måste omhänderta barnet med stöd av 4 kap. 12 § 1 stycket.

I lagens 4 kap. 6 § föreskrivs om tillfälliga åtgärder som vidtas i akuta situationer. Om barnet lämnats utan omsorg på grund av föräldrarnas sjukdom eller någon annan orsak, skall barnskyddet vidta omedelbara och nödvändiga åtgärder. Dessa åtgärder kan inte fortgå utan föräldrarnas samtycke. Om det finns fara för att barnet lider betydande skada av att stanna hemma kan chefen för barnskyddet eller tillsynsmyndigheten utan föräldrarnas samtycke omedelbart fatta ett tillfälligt beslut om att placera barnet utanför hemmet. Ett sådant tillfälligt beslut att placera barnet (midlertidig vedtak om å plassere barn utenfor hjemmet) motsvarar brådskande omhändertagande i Finland. Chefen för länsnämnden (lederen i fylkesnemnda) skall fastställa beslutet så snabbt som möjligt, om möjligt inom 48 timmar. I lagen finns dessutom särskilda bestämmelser om hur snabbt ett beslut skall meddelas länsnämnden för att det inte skall förfalla.

I det följande redogörs för omhändertaganden enligt 4 kap. 12 och 24 § i barnskyddslagen. Skillnaden mellan de två paragraferna är att 12 § gäller omhändertagande på grund av problem i hemmet och 24 § gäller omhändertagande på grund av barnets beteende.

I lagens 4 kap. 12 § 1 stycket föreskrivs om omhändertagande som kan göras (länsnämnden fattar beslutet) om det finns allvarliga brister i den dagliga omsorgen om barnet eller i den personliga kontakt eller säkerhet som barnet med avseende på sin ålder och utveckling behöver, eller om föräldrarna inte sköter om att ett sjukt eller handikappat barn eller ett barn som behöver särskild hjälp får den vård eller undervisning som det behöver, eller om ett barn misshandlas eller utsätts för andra allvarliga kränkningar i hemmet, eller om det för det mesta är sannolikt att barnets hälsa eller utveckling kan skadas allvarligt eftersom föräldrarna inte kan ta tillräckligt ansvar för barnet.

När barnet har omhändertagits skall de pla-

ceras i ett fosterhem/familjehem (fosterhjem; 4 kap. 22 §), en anstalt som finns upptagen i kommunplanen (5 kap. 1 och 2 §), eller en läroanstalt eller vårdanstalt, om det är nödvändigt på grund av barnets handikapp.

Rubriken för 4 kap. 24 § är placering och kvarhållande i en anstalt utan eget samtycke. Enligt paragrafen kan ett barn som har allvarliga beteendestörningar som har visat sig i allvarlig och upprepad brottslighet, fortsatt drogmissbruk eller på något annat sätt, utan barnets eget samtycke eller samtycke från en förälder som har ansvaret för barnet, genom beslut av länsnämnden placeras i en anstalt för observation, undersökning eller kortvarig vård. En kortvarig placering kan pågå i högst fyra veckor. Genom ett nytt beslut kan placeringen fortsätta i högst fyra veckor (1 stycket).

Om det är sannolikt att barnet behöver långvarig vård, kan barnet placeras i en vård- eller rehabiliteringsanstalt för högst 12 månader utan samtycke från barnet eller den förälder som har ansvar för barnet. Genom ett nytt beslut kan placeringen i särskilda situationer fortsätta i högst 12 månader (2 stycket).

Barnskyddsmyndigheterna skall kontinuerligt följa placeringen och göra en ny bedömning av situationen när placeringen har pågått i sex månader. Medan barnet är placerat i en anstalt skall de sociala myndigheterna planera nödvändiga former av familjearbete ifall placeringen skulle upphöra. Om placeringen har verkställts innan barnet fyllde 18 år, kan den genomföras på det sätt som länsnämnden har beslutat, även om barnet fyller 18 år medan placeringen pågår. Placeringen kan endast ske i en anstalt där det finns sådan sakkunskap och sådana resurser som behövs för att hjälpa barnet på det sätt som syftet med placeringen förutsätter (3 stycket).

I lagens 4 kap. 25 § föreskrivs om förfarandena när ett beslut enligt 24 § fattas. Innan beslutet fattas skall barnskyddsmyndigheterna bedöma om de i stället skall vidta stödåtgärder enligt 4 §.

I lagens 4 kap. 26 § föreskrivs om frivillig placering i en anstalt. Enligt paragrafen kan ett barn på grund av svåra beteendeproblem placeras också på egen eller en ansvarig förälders begäran. Om barnet har fyllt 15 år är

barnets samtycke tillräckligt. När barnet placeras i en anstalt kan anstalten ställa som villkor att barnet stannar utan avbrott i anstalten i sammanlagt tre veckor från placeringsdagen. Om placeringen görs med avsikten att vården skall fortsätta i över tre månader, kan anstalten också ställa som villkor att barnet stannar i anstalten högst tre veckor från det att barnets samtycke uttryckligen har annullerats. Om barnet rymmer, men återbördas till anstalten inom tre veckor, räknas tiden från den dag barnet återbördas till anstalten. Barnets samtycke till placeringen skall vara skriftligt och inlämnas till anstalten senast samma dag som placeringen börjar. Innan barnet ger sitt samtycke skall anstaltens ovan nämnda möjligheter att ställa villkor förklaras för barnet.

Enligt lagens 4 kap. 27 § bestäms det i kommunplanen i vilka anstalter barn med sådana beteendeproblem som avses ovan kan vårdas. I planen kan det också hänvisas till ett särskilt utrustat fosterhem/familjehem (fosterhjem) som har särskilda resurser.

I lagens 5 kap. 7 § föreskrivs om tillsynen över anstalterna. Landshövdingen skall övervaka att ledningen av se anstalter som finns i kommunplanen sker enligt lagen, med stöd av lagen utfärdade föreskrifter och kommunplanen. Om landshövdingen får kännedom om att anstalten leds på ett sätt som strider mot de bestämmelser som avses i 1 stycket, kan han fatta beslut om utredning av förhållandena vid anstalten eller lägga ned verksamheten. Landshövdingen kan utse en övervakningskommission för kontinuerlig övervakning av anstalternas verksamhet. Ministeriet kan utfärda föreskrifter om kommissionens sammansättning och verksamhetsområdets omfattning.

I lagens 5 kap. 9 § föreskrivs om barnets rättigheter medan anstaltsvården pågår. Barnet får själv bestämma över sina angelägenheter och sina kontakter, i den utsträckning som det överensstämmer med barnets ålder och mognad, avsikten med vistelsen och det ansvar som anstalten har för säkerheten och trivseln. Barnet skall ha rätt att röra sig både i anstalten och utanför den i enlighet med de begränsningar som fastställts (av anstalten). Om ett barn har placerats på grundval av 4 kap. 24 eller 26 § kan anstalten begränsa

rätten att avlägsna sig från anstaltens område i den omfattning som det är nödvändigt med avseende på syftet med beslutet. Barnet får inte straffas fysiskt, låsas in i ensamrum eller utsättas för andra begränsande åtgärder än de som är tillåtna i de ovan nämnda bestämmelserna. Vidare är det inte tillåtet att kontrollera barnets brevväxling, om inte annat sägs i bestämmelserna för att hindra införseln av rusmedel och farliga föremål till anstalten. Det är inte heller tillåtet att beslagta barnets penningtillgångar.

I 6 kap. 3 § föreskrivs om barnets rättigheter när barnets ärende behandlas. Barnet skall informeras och ges råd, om barnets utveckling, mognad och ärendets art kräver det. Ett barn som fyllt 12 år skall alltid höras när det gäller beslut om placering i familjehem, anstalt eller en senare flyttning. Barnets egen åsikt skall alltid beaktas. Om barnet har fyllt 15 år och förstår vad saken gäller kan barnet vara part i egen sak och har alla rättigheter som följer av det. Länsnämnden kan i särskilda fall bevilja ett barn under 15 år rätt att föra talan (partsrättigheter). I ett ärende som gäller åtgärder som riktas mot ett barn med beteendestörningar skall barnet alltid anses vara part.

I lagens 4 kap. 19 § föreskrivs om barnets och föräldrarnas umgängesrätt (samvaersrett) samt hemlighållande av adress. Enligt bestämmelsen har barnet och dess förälder rätt att umgås med varandra om inte annat har beslutats. Om det med avseende på syftet med omhändertagandet är ändamålsenligt skall länsnämnden ta ställning till umgängets omfattning, med den kan också, om barnets intresse kräver det, besluta att de inte har umgängesrätt överhuvudtaget. Länsnämnden kan också besluta att föräldrarna inte har rätt att få veta var barnet är. Vidare kan länsnämnden besluta att endast den ena av föräldrarna har umgängesrätt.

I det följande redogörs för de ovan nämnda rättigheterna och föreskriften om bruket av tvångsmedel i barnskyddsanstalterna.

Föreskriftens 1 kap. allmänna bestämmelser (1—4 §), 2 kap. bestämmelser om de boendes rättigheter (5—12 §), 3 kap. bestämmelser om bruk av tvång (13—19 §) och 5 kap. bestämmelser om besvär (25 § klage över bruk av tvång och 26 § andre henven-

delse om brudd på forskriften) gäller alla som har placerats i en barnskyddsanstalt med stöd av barnskyddslagen oberoende av orsaken till placeringen. I fråga om barn som har placerats i en anstalt mot sin vilja på grund av svåra beteendeproblem (4 kap. 24 §) eller med samtycke (4 kap. 26 §) finns dessutom särskilda bestämmelser i 4 kap. om besök i anstalten, användningen av telefon, urinprov samt begränsningar av rätten att röra sig utanför anstalten (20—24 §).

I föreskriftens 2 kap. (5—12 §) föreskrivs bl.a. om brevväxling (8 §). Enligt bestämmelsen får de boendes brevväxling inte kontrolleras och de får fritt sända post. Post som kommer till anstalten får dock kontrolleras om det finns skäl att misstänka att försändelsen innehåller droger eller farliga föremål. Föreståndaren för anstalten eller hans ställföreträdare skall öppna försändelsen i mottagarens eller avsändarens närvaro. Beslutet skall antecknas och motiveras och sändas till tillsynsmyndigheten.

I föreskriftens 3 kap. (13—19 §) föreskrivs om bruk av tvång. Utgångspunkten och huvudregeln är att det inte är tillåtet att använda tvång eller fysisk kraft mot barn och ungdomar som är placerade i barnskyddsanstalterna. Det innebär att tvångsmedicinering, fysisk bestraffning, isolering, mekaniska tvångsmedel eller andra fysiska maktmedel inte är tillåtna som straff eller i vårdande eller fostrande syfte (13 §). Anstalten kan inte heller kräva urinprov av de boende (15 §). Däremot är mindre ingripanden, t.ex. kortvarigt fasthållande eller avlägsnande från ett gemensamt rum, tillåtna om de är uppenbart nödvändiga på grund av anstaltens omsorgsansvar (13 §).

Det har dock gjorts begränsade undantag från förbudet att använda tvång. Föreståndaren för anstalten och hans ställföreträdare kan vid mottagandet eller medan anstaltsvården pågår besluta om kroppsvisitation av barnet (14 §), om det finns skäl att misstänka att barnet har rusmedel eller farliga föremål. Kroppsvisitationen kan endast gälla kroppens yta och den kan endast genomföras av en person som är av samma kön som barnet. Om barnet önskar genomföra kroppsvisitationen i närvaro av två anställda.

Enligt föreskriftens 16 § kan föreståndaren

för anstalten eller hans företrädare besluta att den boendes rum eller egendom kontrolleras, om det finns skäl att misstänka att den boende innehar rusmedel eller farliga föremål. Kontrollen kan göras vid mottagandet och också under vistelsen i anstalten. Kontrollen skall göras i den boendes närvaro, om det inte orsakar orimligt stora svårigheter av den anledning att den boende har lämnat anstalten utan tillstånd, inte vill vara närvarande eller av någon annan anledning. Beslutet om kontroll av rummet eller egendomen skall antecknas och motiveras och sändas till tillsynsmyndigheten.

Rusmedel och farliga föremål som påträffas hos den boende kan beslagtogs, överlämnas till polisen eller förstöras (17 §). Olagliga rusmedel och föremål skall överlämnas till polisen. Beslut om beslag och förstöring skall antecknas och motiveras och sändas till tillsynsmyndigheten. Av beslutet skall framgå vad som beslagtogs eller förstörts.

Enligt 18 § kan nödvändigt tvång användas med stöd av de allmänna bestämmelserna om tvång och nödvärn (47 och 48 § i strafflagen), om det är absolut nödvändigt att avstyra fara så att en person eller egendom inte skadas i betydande grad. En förutsättning är dock att lindrigare metoder bedöms vara fruktlösa eller har visat sig vara resultatlösa eller otillräckliga. Bruket av tvång får i sådana situationer inte överskrida vad som är nödvändigt för att avvärja skadan. Åtgärden skall avslutas genast när skadan eller faran har avvärjts. Endast sjukvårdspersonal kan fatta beslut om och genomföra tvångsmedicinering i sådana situationer. Om situationen kräver isolering av den boende, skall åtminstone en anställd alltid vara närvarande i rummet eller i ett rum bredvid med dörren till isoleringsrummet olåst. Isolering är tillåtet endast i rum med fönster och med en golvyta på minst 8 m². Om användningen av isoleringsrum kan endast föreståndaren för anstalten eller en av honom förordnad person besluta.

Enligt 19 § skall anstalten omedelbart underrätta barnskyddsmyndigheterna om en boende rymmer (avlägsnar sig från anstalten utan tillstånd eller återvänder inte till anstalten efter en frånvaro). Anstalten underrättar polisen om det är nödvändigt. Den boendes

vårdnadshavare skall underrättas så snart som möjligt. Barnskyddsmyndigheterna skall som regel underrätta föräldrarna. Om en boende rymmer skall anstalten om möjligt i samarbete med vårdnadshavarna och barnskyddsmyndigheterna försöka hämta den boende frivilligt tillbaka till anstalten. Om placeringsbeslutet ger anledning till det kan den boende, om det är nödvändigt, hämtas tillbaka till anstalten mot sin vilja. Hämtningen skall ske så varsamt som möjligt och skötas så att den boende inte kränks.

Enligt föreskriften (14 § och 16—19 §) skall beslut om kroppsvisitation, kontroll av rum och egendom samt beslagtagning och förstöring av rusmedel och farliga föremål samt bruk av tvång i akuta farliga situationer antecknas och motiveras samt meddelas tillsynsmyndigheten för kännedom. Samma förfarande skall tillämpas när en boende hämtas tillbaka till anstalten mot sin vilja och då skall protokoll också sändas till barnskyddsmyndigheterna.

I föreskriftens 5 kap. 25 § föreskrivs om klagomål över användning av tvång (Klage över bruk av tvång). Enligt bestämmelsen skall klagomål över användning av tvång och beslut om detta anföras direkt till landshövdingen, som fattar ett beslut i ärendet. Landshövdingen undersöker om användningen av tvång har varit lagligt och motiverat. Föreståndaren för anstalten skall förklara besvärösförfarandet för den som saken gäller och skaffa skriftligt material i ärendet.

I föreskriftens 26 § finns andra anmärkningar beträffande brott mot bestämmelserna. Om den boende själv, hans eller hennes intressebevakare eller någon annan person som den boende har en särskild relation till, tror att det har brutits mot föreskriften kan saken tas upp av tillsynsmyndigheten. Föreståndaren för anstalten skall för dem som saken gäller förklara deras rättigheter i situationer där någon brutit mot föreskriften. Föreståndaren skall också förse tillsynsmyndigheten med skriftligt material.

I föreskriftens 4 kap. (20—24 §) finns särskilda bestämmelser som besök i anstalten, användningen av telefon, begränsningar av rörelsefriheten utanför anstalten samt urinprov när det gäller barn som placerats i anstalten på grund av svåra beteendestörningar

antingen mot sin vilja eller med samtycke.

Enligt 21—22 § kan besök och telefonsamtal förbjudas under en kort tid om det är nödvändigt med avseende på den boendes vårdplan. Det kan särskilt finnas skäl att förbjuda besök i en miljö, som kan ha en negativ inverkan på vården. Kontakterna kan dock inte förbjudas, om det är orimligt för den boende i enskilda fall. Den boendes kontakter med sitt rättsbiträde, barnskyddsmyndigheten, tillsynsmyndigheten, en präst eller annan självårdare eller motsvarande kan dock inte förbjudas. Anstalten kan vidare begränsa den boendes rätt att röra sig utanför anstaltens område, om det är nödvändigt med tanke på syftet med placeringen (23 §).

Enligt 24 § kan urinprov krävas på grundval av ett beslut av länsnämnden, om placeringen har skett på grund av barnets beteendestörningar mot barnets vilja. Om barnets har placerats i en anstalt mot sin vilja på grund av beteendestörningar enligt 4 kap. 24 § eller med samtycke enligt 4 kap. 26 §, kan barnet samtycka till urinprov vid ankomsten till anstalten eller medan vistelsen i anstalten pågår. Om barnet är under 15 år kan den vuxna som har ansvar för barnets fostran samtycka till ett urinprov. Samtycket skall ges skriftligen. Anstalten skall ha regler för när man kan kräva urinprov och regler för förfarandet vid urinprov. Av bestämmelserna framgår inte förutsättningarna för urinprov, men i anmärkningarna till bestämmelserna finns ett exempel på en situation där urinprov kan krävas, dvs. när det finns en misstanke att barnet har använt droger under en permission eller annan frånvaro skall urinprov alltid tas vid återkomsten till anstalten. I anmärkningarna till bestämmelserna sägs om förfarandet att urinprov skall tas med hänsyn till individens okränkbarhet och genomföras så finkänsligt som möjligt. Av anstaltens regler för förfarandet vid urinprov skall framgå vilka följder det har om den boende vägrar att ge ett urinprov eller om resultatet av provet är positivt. Som exempel på följderna nämns begränsning av rörelsefriheten eller motsvarande. Om placeringen sker mot barnets vilja med stöd av 4 kap. 24 § skall det förklaras för barnet vilka regler som gäller vid ankomsten till anstalten. När placeringen sker med stöd av 4 kap. 24 eller 26 § skall det

förklaras för barnet vilka regler som gäller vid samtycke.

Beslut som förbjuder barnets kontakter utanför anstalten (besök och telefonsamtal) skall antecknas och motiveras och protokollet skall sändas till tillsynsmyndigheten. Samma förfarande skall tillämpas i fråga om begränsningar av vistelse utanför anstalten och urinprov. Också kontroll av post skall antecknas i protokollet med motivering och sändas till tillsynsmyndigheten.

2.5. Bedömning av nuläget

Barnskyddslagen motsvarar idag inte de gällande bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna när det gäller exakta och klart avgränsade bestämmelser om de begränsningsbefogenheter som tillämpas på barn som placerats i vård utom hemmet. Med begränsningsbefogenheter avses här begränsning av kontakterna (25 § i lagen) samt tvångsmedel och begränsningar och särskilda begränsningar (31 och 32 § i lagen) i den gällande lagen. Samtidigt är också gränsen mellan de gränser som tillämpas vid fostran och de begränsningar som det föreskrivs om i barnskyddslagen otydliga. Det innebär att dessa barn inte nödvändigt är jämställda i vården utom hemmet och behandlingen inte oberoende av i vilken del av landet de är placerade.

Barnskyddslagen ger föreståndaren för barnskyddsanstalten och i begränsad mån även övrig personal vid anstalten rätt att under vissa förhållanden begränsa fri- och rättigheterna för ett barn som omhändertagits och placerats i anstalt så att det när beslut om begränsningar fattas eller verkställs i praktiken är fråga om utövande av offentlig makt. På detta sätt kan man enligt 25 § 1 mom. begränsa ett barns rätt att träffa sina föräldrar och andra närstående personer och att hålla kontakt med dem. Med stöd av 32 § kan barnet förbjudas att avlägsna sig från anstaltens område eller barnets rörelsefrihet begränsas på annat sätt eller barnet isoleras från de övriga barnen under en bestämd tid. Enligt 31 § 1 mom. skall barnskyddsanstalten ta hand om

rusmedel som barnet har i sin besittning eller tillhör som är förknippade med bruk av sådana medel samt ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten. Enligt 2 mom. i samma paragraf kan barnet genom beslut av föreståndaren för anstalten underkastas kroppsvitaktion, och innehållet i post och försändelser som adresserats till barnet kan granskas med tillstånd av föreståndaren.

När det gäller föreståndarnas befogenheter i barnskyddslagen har regleringen i praktiken visat sig vara oklar och bristfällig när det gäller föreståndare för privata barnskyddsanstalter och sådana föreståndare för andra anstalter som inte står i tjänsteförhållande. Besluten ger inte heller tillräckliga rättssäkerhetsgarantier. I praktiken är det oklart när användningen av begränsningsbefogenheten förutsätter ett överklagbart förvaltningsbeslut eller när det är fråga om verksamhet, som i själva verket inte kan anses gälla barnets rättigheter på det sätt att saken nödvändigtvis borde kunna fås behandlad av en domstol. Därför kan de gällande lagstiftningen inte anses vara tillfredsställande. Det är nödvändigt att det tydligt föreskrivs i lag om detta.

Också barnskyddslagens bestämmelser om begränsning av kontakterna har visat sig vara problematiska. I praktiken begränsas kontakterna förutom genom beslut om begränsning, genom de begränsningar av umgängesrätten som görs i barnets vårdplan mot föräldrarnas eller andra närståendes vilja. Det förekommer osäkerhet i de sociala myndigheterna beträffande skyldigheten att fatta ett beslut i de situationer där begränsningarna genomförs i vårdplanen utan att enighet nås med barnet eller barnets närstående. Lagen skall preciseras på dessa punkter.

I den gällande lagen ingår inte bestämmelser som ger rätt till genomförande av kroppsbesiktning. Detta har dock ansetts vara en tydlig brist i lagstiftningen, särskilt bland personer som arbetar med barn som är föremål för barnskyddsåtgärder, men också i samhället i övrigt. I praktiken har man försökt utreda om ett barn som placerats i en barnskyddsanstalt använder droger, förutom genom samtal med barnet, närmast med hjälp av urinprov. Om förutsättningarna för genomförande av kroppsbesiktning skall föreskrivas i lag.

I lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt förbjuds undertryckande av barn, aga och annan kränkande behandling. Å andra sidan förutsätter lagen att barnet under alla förhållanden tryggas en balanserad utveckling och välfärd för barnet enligt dess individuella behov och önskemål. Barn skall ges en god vård och uppfostran samt ägnas en med hänsyn till barnets ålder och utveckling behövlig tillsyn och omsorg. Barn bör uppfostras så att det får förståelse, trygghet och ömhet. Barnet bör stödas och uppmuntras i sin utveckling till självständighet, ansvarsfullhet och vuxenhet. I praktiken kan det vid vård utom hemmet uppstå situationer där de anställda på platsen för vård utom hemmet, för att skydda ett barn mot barnet självt eller för att skydda andra barn eller sig själva, ibland tvingas till att rentav hålla fast barnet fysiskt. Syftet med fasthållandet är att, när situationen nödvändigtvis kräver det, försöka hejda ett barn som betar sig förvirrat eller aggressivt eller annars hotfullt, och att på så sätt hindra barnet från att genom sitt beteende skada sig självt eller någon annan eller orsaka betydande materiella skador. Det föreslås att det föreskrivs i lag om förutsättningarna för fasthållande.

I praktiken har det uppfattas som en klar brist att det ofta inte är möjligt att säkerställa att vården av barnen med de svåraste problemen lyckas, eftersom det i barnskyddslagen inte ges möjlighet till sådan slutna vård (särskild omsorg) som skulle garantera barnets rättssäkerhet. Enligt de åsikter som framställts av olika instanser finns det dock en liten grupp barn för vilka den gällande barnskyddslagens tvångsmedel och begränsningar inte är tillräckliga för att trygga genomförandet av en ändamålsenlig vård och omsorg. De sakkunniga som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet hörde ansåg till övervägande del att en del av de barn som omfattas av barnskyddet kräver särskilt intensiv och omtänksam vård och omsorg för att en ond cirkel av rotlöshet, missbruk och brottslighet skall kunna brytas. Det föreslås att det föreskrivs i lag om ordnandet av särskild omsorg.

När det gäller bokföringen över bruket av begränsningsåtgärder och uppföljningen och övervakningen av bruket av särskilda be-

gränsningar i barnskyddsanstalterna förekommer det brister i praktiken. Bristerna kan vara en följd av att bestämmelserna är inexacta. Delvis kan de också bero på otillräckliga personalresurser.

Centrala rättssäkerhetsmoment är skydd mot godtycke samt att besluten kan förutses och att alla är lika inför lagen. Till ett omhändertaget barns rättsskydd hör i väsentlig grad företrädesrätt till särskilt skydd, till trygghet samt vård och omsorg av hög kvalitet. Genom lagstiftningen skall det inte ställas så trånga villkor för användningen av begränsningar att de förhindrar en sådan omsorg som är nödvändig för att syftet med omhändertagandet skall uppnås. Barnet skall också kunna hindras från att skada sig självt eller andra eller väsentlig skada egendom. Det skall dock säkerställas att de begränsande åtgärderna inte används godtyckligt. Därför förutsätter de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna att lagstiftningen skall vara preciserad och uppföljningen och övervakningen av iakttagandet av lagstiftningen skall vara effektiv. Med tanke på de anställda vid anstalterna innebär en tydligare lagstiftning och en strävan till att etablera och förenhetliga verksamhetspraxis till att yrkesverksamheten kan utvecklas och samtidigt till en minskad användning av begränsande åtgärder.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

3.1. Mål och medel

Målet är att förbättra rättsskyddet för klienterna inom barnskyddet, speciellt barnen, samt de anställda inom barnskyddet genom att barnskyddslagen, när det gäller exakta och klart avgränsade begränsningsbefogenheter, ändras så att den bättre än nu överensstämmer med gällande bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Samtidigt är ett mål också att klarlägga gränsdragningen mellan de gränser som hör samman med barnets uppfostran och de begränsningar som regleras i barnskyddslagen. Det främsta målet är

att i alla förhållanden garantera barnet den i 19 § 1 mom. i grundlagen för var och en tryggade rätten till oundgänglig omsorg. Avsikten är också att med hjälp av förslaget se till att barn som placerats i anstaltsvård blir mera jämlika sinsemellan oberoende av var i landet de är placerade.

Ändringsförslagen har beröringspunkter med det i grundlagen angivna kravet på att bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter skall utfärdas genom lag, vissa centrala bestämmelser som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna samt förutsättningarna för att överföra ett offentligt förvaltningsuppdrag till andra än myndigheter.

Barnskyddslagens bestämmelser om anstaltsvård har redan kunnat tillämpas också på privata barnskyddsanstalter. Syftet med förslagen är emellertid att klarlägga att de i lagen avsedda begränsningsbefogenheterna i fråga om barn som vårdas utom hemmet kan tillämpas vid alla barnskyddsanstalter och att föreståndare i tjänsteförhållande för anstalter, föreståndare för privata anstalter samt sådana föreståndare vid andra anstalter som inte står i tjänsteförhållande har samma möjlighet att fatta sådana beslut som föreståndarens behörighet omfattar eller att utöva annan verkställande makt i fråga om begränsningar, om inte något annat föreskrivs genom lag. Detta gäller också den personal med vård- och fostringsuppgifter som en anstaltsföreståndare förordnat att utföra dessa uppgifter. Regleringen syftar i praktiken närmast till att klarlägga nuläget till den del det är fråga om den ställning som föreståndare för privata anstalter och föreståndare anställda i arbetsavtalsförhållande vid statliga och kommunala anstalter har, när de utövar begränsningsbefogenheter. Befogenhetsbestämmelser som gäller fattandet av begränsningsbeslut eller det praktiska verkställandet av begränsningar finns i de föreslagna 25—32 d §.

För att lagstiftningen skall uppfylla de krav som bör ställas på den vid ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter, har målet varit att det i lagen tydligt och exakt avgränsat skall bestämmas också om när en föreståndare för en barnskyddsanstalt är skyldig att fatta beslut om begränsningar och när ändring i beslutet får

sökas samt vilken besvärsvägen för överklagbara beslut är.

3.2. De viktigaste förslagen

Allmänt om förslagen

Det föreslås att förutsättningarna för bruk av tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar som riktas mot barn som inom ramen för barnskyddet är placerade i vård utom hemmet i en barnskyddsanstalt skall preciseras och kompletteras. De nämnda begreppen föreslås också bli ersatta med begreppet *begränsande åtgärd*, som beskriver deras karaktär bättre. Likaså preciseras regleringen av dels rätt till kontakterna mellan barnet och föräldrarna eller andra barnet närstående personer, dels begränsningarna av dessa kontakter.

I föreslagna 25 och 25 a § i barnskyddslagen finns bestämmelser om begränsning av kontakterna. I fråga om begränsning av kontakterna betonas att målet i första hand är att parterna skall komma överens om kontakternas omfattning och kontaktsättet i vårdplanen eller, av särskilda skäl, på något annat sätt. Om detta inte är möjligt, skall ett överklagbart förvaltningsbeslut alltid uppgöras. De nuvarande bestämmelserna i barnskyddslagen är bristfälliga till denna del. Avsikten har varit att precisera bestämmelserna så, att i de situationer då en förälder eller någon annan barnet närstående person på ett eller annat sätt uttrycker missnöje med den lösning beträffande kontakterna som fastställts i vårdplanen, skall personen enligt lag alltid ges ett överklagbart beslut och, i en situation som inte är entydig, rådas att begära ett sådant. På samma gång har man velat klargöra beslutens överklagbarhet och kretsen av personer som har rätt att överklaga (35 a § i lagförslaget).

Bestämmelserna om begränsande åtgärder som kan vidtas inom anstaltsvården finns i föreslagna 31—32 d §. De begränsande åtgärderna föreslås omfatta omhändertagande av ämnen och föremål, kroppsvisitation och kroppsbesiktning, granskning av egendom och försändelser och att inte leverera försändelser och fasthållande, begränsning av rörelsefriheten, isolering och särskild omsorg. Av dessa är kroppsbesiktning, att inte leverera

försändelser, fasthållande och särskild omsorg helt nya åtgärder.

Det centrala syftet med de begränsande åtgärderna är att trygga att syftet med omhändertagandet uppnås och samtidigt att skydda särskilt barnet men också andra personer. Till lagen föreslås bli fogad en bestämmelse om de allmänna förutsättningarna för bruk av alla begränsande åtgärder (30 a §). Den föreslagna bestämmelsen innehåller de allmänna principer som skall tillämpas i varje konkret begränsningssituation när det gäller under vilka förutsättningar man kan ingripa i ett barns rättsliga ställning genom att begränsa barnets självbestämmanderätt och andra grundläggande fri- och rättigheter och med stöd av barnskyddslagen vidta begränsande åtgärder medan barnet är placerat i vård utom hemmet i en barnskyddsanstalt. Enligt bestämmelsen får begränsande åtgärder riktas mot ett barn endast i den utsträckning som uppnåendet av syftet med omhändertagandet, barnets egen eller någon annans hälsa eller säkerhet eller tryggheten av något annat intresse som anges i 31—32 d § nödvändigtvis kräver. Åtgärderna skall genomföras så tryggt som möjligt och med aktning för barnets människovärde.

Den föreslagna 30 a § kompletterar bestämmelsen om uppväxtförhållanden och verksamhetsbetingelser i 30 §. Samtidigt betonar bestämmelsen betydelsen av proportionalitetsprincipen som allmän förutsättning för en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Ett ingripande i barnets grundläggande rättigheter på det sätt som avses i den föreslagna 30 a § kräver enligt ordalydelsen i bestämmelsen alltid att tryggheten av ett sådant intresse som anges i bestämmelsen nödvändigt kräver det. Enligt den godtagbarhetsprincip som bestämmelsen ger uttryck för får de befogenheter som ingår i lagen inte användas för andra ändamål än de som anges och godkänns i bestämmelsen. Det är sålunda t.ex. förbjudet att använda begränsningar som straff. Enligt proportionalitetsprincipen (principen om lindrigare åtgärd) som bestämmelsen samtidigt betonar skall det, utöver att åtgärden är nödvändig för uppnåendet av det syfte som avses i lagen, förutsättas att man av de till buds stående åtgärderna all-

tid väljer den åtgärd som i den aktuella situationen minst begränsar barnets självbestämmanderätt eller någon annan grundläggande fri- och rättighet, och att begränsningar inte får användas över huvud taget, om åtgärder som är lindrigare än de begränsande åtgärder som nämns i lagen är tillräckliga. De begränsande åtgärderna skall alltid stå i förståndigt och rimligt förhållande till det mål som uppställts för användningen av dem.

Regeringen anser det vara viktigt att man i den utbildning som i samband med lagens ikraftträdande riktas till personalen vid barnskyddsanstalterna fäster särskild uppmärksamhet vid tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, dels som en faktor som begränsar vidtagandet av begränsande åtgärder, dels vid bruket av begränsande åtgärder.

För närvarande kan tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar enligt barnskyddslagen riktas endast mot omhändertagna barn som placeras på en barnskyddsanstalt, men däremot inte mot barn som placeras i vård som ordnats såsom stödåtgärd inom den öppna vården eller såsom eftervård eller barn som är i familjevård.

De begränsande åtgärdernas användningsområde kvarstår oförändrat. Enligt förslaget kan åtgärderna inte heller i fortsättningen riktas mot barn som placeras i vård som ordnats såsom stödåtgärd inom den öppna vården, med beaktande av att denna placering grundar sig på samtycke. Detta gäller även dem som placeras i eftervård. I detta skede har det inte heller ansetts vara motiverat att föreslå en utvidgning av möjligheten att vidta begränsande åtgärder i familjevård. Bestämmelserna om begränsning av kontakterna gäller däremot fortfarande omhändertagna barn såväl i familjevård som i anstaltsvård.

I fråga om stödåtgärderna inom den öppna vården och eftervården motsvarar propositionen det förslag som gavs av arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet. Det är uppenbart att begränsningar av olika slag måste riktas, åtminstone i någon mån, också mot barn som placeras i vård som ordnats som en stödåtgärd inom den öppna vården. I dessa situationer bör man dock alltid vid behov bedöma separat om en placering som ordnats som en stödåtgärd

inom den öppna vården är tillräcklig längre. Till en del har de begränsningar som vidtagits, enligt arbetsgruppens promemoria, också ansetts falla inom ramen för sedvanligt fostringsansvar.

Arbetsgruppen föreslog att familjehemmen skulle få begränsad möjlighet att använda begränsande åtgärder (granskning av försändelser som adresserats till barnet och bekräftning av rörelsefriheten) och att beslutsbefogenheten skulle anförtros det organ som svarar för den kommunala socialvården. Som verksamhetsform har familjevården blivit mångsidigare, vilket särskilt för de större enheternas vidkommande har gjort gränsdragningen mellan familjevård och anstaltsvård mindre skarp. Synnerligen svårskötta barn som har många problem har börjat placeras i familjevård. En del privata familjehem har också specialiserat sig på att vårda barn som använder narkotika eller som annars är särskilt svårskötta. I arbetsgruppens promemorian anses emellertid, med beaktande av familjevårdens karaktär, att bruket av begränsningar inom familjevården inte kan vara likadant som inom anstaltsvården. Enligt promemorian följs inom familjevården i stor utsträckning principerna för sedvanlig fostran som ges i hemmen. Barnen fräntas till exempel rusmedel och föremål som äventyrar hälsan eller säkerheten. Bruket av begränsningar inom familjevården har i sista hand ansetts grunda sig på det sedvanliga ansvar för fostran och omsorg som de som ansvarar för omsorgen om barnet har. Görandet av anteckningar om åtgärder har i praktiken inte heller ansetts vara förenligt med familjevårdens natur. De åsikter som framfördes i utlåtandena om arbetsgruppens promemoria skilde sig åt. Många understödde förslaget i oförändrad eller omarbetad form. Andras åsikter om olika detaljer var däremot t.o.m. starkt divergerande, eller så ansågs det att saken behöver utredas ytterligare eller att begreppen och regleringen behöver preciseras. Det fanns också de som intog en reserverad hållning till förslaget, eftersom de ansåg att myndighetsbefogenheter att besluta om begränsningar av barnets grundläggande fri- och rättigheter inte lämpar sig förbehållslöst för familjevårdens karaktär.

Också arbetsgruppen för tillsyn över privat

service inom barnskyddet föreslog att man skulle överväga om vissa i barnskyddslagen avsedda tvångsmedel och begränsningar kunde tillämpas i privata familjehem, om alla som har ett ansvar för vård och fostran har åtminstone sådan behörighet som föreskrivs i 4 § i förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården. Den ansvarige inom en verksamhetsenhet skulle kunna besluta om bruket av åtgärder inom enheten. För närvarande ställs inga krav på yrkesexamen för personer som ger familjevård. Arbetsgruppen lade också fram ett flertal andra förslag som gäller eller tangerar barnskydd och familjevård. Av de omkring 60 utlåtanden om arbetsgruppens förslag som inkom från olika myndigheter och organisationer innehöll en knapp tredjedel ett ställningstagande till förslaget. I många av dem understöddes förslaget utan ändringar. Många som avgett utlåtande tog inte alls ställning till detaljer eller kunde vara av kraftigt divergerande åsikt om dem. I många utlåtanden ansågs också att frågan bör utredas ytterligare. I alla händelser ansågs det att entydiga normer som garanterar barnets bästa och rättsskydd samt övervakningen kommer att behövas, om begränsande åtgärder börjar tillämpas inom familjehemsvården.

En bedömning av huruvida och i vilken utsträckning familjehem kan ges lagstadgad rätt att använda begränsande åtgärder är motiverad först då ändringar av lagstiftningen bereds utgående från tillsynsarbetsgruppens förslag. Avsikten är att i samband med den fortsatta lagberedningen bedöma möjligheten att använda begränsande åtgärder inom familjevården och de av tillsynsarbetsgruppens förslag föranledda behoven av att ändra lagstiftningen på olika områden, såsom lagen om tillsyn över privat socialservice, barnskyddslagen och familjevårdslagstiftningen, samt den behörighet som krävs av personer som ger familjevård.

I detta lagförslag föreslås i synnerhet bli klargjort vilka befogenheter föreståndaren för en barnskyddsanstalt har vid fattandet av beslut om de begränsningar som avses i 6 kap. i barnskyddslagen (23 a § i lagförslaget). Med begränsningar avses här begränsning av kontakterna och de begränsande åtgärder inom anstaltsvården som beskrivs ovan. Enligt för-

slaget kommer föreståndarna för alla anstalter att ha likadana möjligheter att fatta beslut om bruket av begränsningar eller att utöva andra begränsningsbefogenheter, om inte annat bestäms i lag. För tillfället är befogenheterna att utöva begränsningar i någon mån oklara i fråga om sådana föreståndare för statliga och kommunala anstalter som inte står i tjänsteförhållande och föreståndare för privata anstalter.

Det ovan nämnda anförtroendet av utövningen av offentlig makt också åt andra än myndigheter har, när det gäller utövandet av begränsningsbefogenheter, ansetts vara nödvändigt för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna, såsom avses i 124 § i grundlagen. I enlighet med grundlagsutskottets tolkningspraxis kan begränsningsbefogenheter enligt förslaget utövas endast av antingen föreståndare för anstalter som har behörig utbildning eller av dessa föreståndare förordnade personer i anstaltens vård- och fostringspersonal. Vid utövningen av den offentliga makt som utövandet av begränsningsbefogenheterna innebär handlar de alltid under sådant straffrättsligt tjänsteansvar som avses i 40 kap. i strafflagen.

I propositionen ingår ett förslag beträffande möjligheten att ordna *särskild omsorg* vid barnskyddsanstalter (32 b—32 d §). I stället för begreppet slutenvård används begreppet särskild omsorg, vilket beskriver verksamhetens karaktär bättre. Den särskilda omsorgen innebär så betydande utövning av offentlig makt att möjligheten att besluta om utövning av den inte föreslås bli anförtrodd föreståndaren för anstalten. Enligt förslaget fattas beslut om ordnande av särskild omsorg alltid av det organ som avses i 6 § (736/1992) 1 mom. i socialvårdslagen, t.ex. socialnämnden. Befogenheten att fatta beslut kan, enligt en uttrycklig bestämmelse i lagen (32 c § 2 mom. i lagförslaget) inte heller delegeras till en tjänsteinnehavare som är underställd nämnden. Beslut om upphörande av särskild omsorg kan däremot fattas också av en tjänsteinnehavare. Av samma skäl skall alltid organet, eller vid delegering en tjänsteinnehavare, också fatta beslut om att en försändelse som adresserats till barnet inte skall överlämnas (31 b § 4 mom. i lagförslaget).

Målet har också varit att i lagen tydligt

ange när utövningen av begränsningsbefogenheter förutsätter ett beslut och i vilka slags beslut om begränsningar ändring får sökas. I synnerhet har överklagbarheten och besvärsvägen förtydligats när det gäller begränsningsbeslut som fattas av sådana föreståndare som inte är tjänstemän anställda vid statliga och kommunala anstalter.

De beslut som alla föreståndare för anstalterna fattar avses vara i samma ställning då man ser till överklagbarheten. Skillnaden för besvärsvägens vidkommande består i att beslut som fattas av andra föreståndare än tjänstemannaföreståndare vid kommunala anstalter får överklagas direkt hos förvaltningsdomstolen. Vid sökandet av ändring iakttas förvaltningsprocesslagen. I beslut som fattas av en tjänstemannaföreståndare vid en kommunal anstalt yrkas, på samma sätt som nu, först rättelse hos socialvårdens organ, och ändring i organets beslut får sökas hos förvaltningsdomstolen. Regleringen presenteras närmare nedan.

Bestämmelserna om sökande av ändring ändras också så, att beslut av förvaltningsdomstolen som gäller begränsning av kontakterna får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen.

För att uppföljningen, tillsynen och rättskyddet skall bli effektivare föreslås att skyldigheten att göra anteckningar om begränsande åtgärder skall preciseras och betonas och att de begränsande åtgärdernas inverkan inte bara på planen för vård och fostran utan också på vårdplanen skall effektiveras (32 e § i förslaget). Barnets möjligheter till samtal i ärenden som gäller genomförandet av vård utom hemmet och begränsningar som riktar sig mot barnet förbättras (26 § 3 mom. och 32 e § 3 mom.). Den särskilda tillsynskyldighet som länsstyrelserna har i fråga om bruket av begränsande åtgärder preciseras (32 f §).

Straffrättsligt tjänsteansvar

Enligt bestämmelserna om tjänstebrott i det nämnda 40 kap. i strafflagen gäller det straffrättsliga tjänsteansvaret i hela sin utsträckning utöver tjänstemän också personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag och personer som utövar offentlig makt på det sätt

som avses i 11 § 5 punkten i nämnda kapitel (40 kap. 12 § 1 mom. i strafflagen).

När beslut som gäller begränsningar enligt barnskyddslagen fattas och verkställs är det fråga om ett offentligt förvaltningsuppdrag som utövas med offentlig makt.

Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen skall all utövning av offentlig makt bygga på lag. Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppdrag endast genom lag eller med stöd av lag anföras andra än myndigheter, och endast om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får ges endast myndigheter. I denna propositionen föreslås att dessa offentliga förvaltningsuppgifter som innebär utövning av offentlig makt inom gränserna för 124 § i grundlagen skall anföras också andra än myndigheter på det sätt och i den omfattning som närmare framgår av bestämmelserna. Grundlagsutskottet konstaterar i det betänkande som utskottet har avgett med anledning av regeringens proposition med förslag gällande grundlag (GrUB 10/1998 rd) att det, till den del en sådan förvaltningsuppgift kan innebära utövning av offentlig makt inom ramen för denna paragraf, speciellt skall säkerställas att den som utövar offentlig makt är tjänsteman i den mening som avses i strafflagen.

Trots att det straffrättsliga tjänsteansvaret direkt med stöd av 40 kap. 11 § 5 mom. och 12 § 1 mom. i strafflagen utöver tjänstemän också omfattar alla andra personer som utövar begränsningsbefogenheter enligt denna proposition, föreslås det dock att till 23 a § i barnskyddslagen fogas en hänvisningsbestämmelse enligt vilken bestämmelser om det straffrättsliga tjänsteansvar som personer som inte står i tjänsteförhållande har när de utövar begränsningsbefogenheter finns i 40 kap. 12 § i strafflagen.

Den föreslagna bestämmelsen är rent informativ, och den innebär inget ställningstagande till de andra i barnskyddslagen ingående uppgifternas art med avseende på utövningen av offentlig makt eller till tillämpningen av bestämmelserna om straffrättsligt ansvar på dem. Bestämmelsen är dock ända-

målsenlig för tydlighetens skull och i syfte att öka medvetenheten hos dem som i praktiken tillämpar bestämmelserna om begränsningsbefogenheter, i och med att uppgifter som innefattar utövning av offentlig makt i allt högre grad anförtros också andra än myndigheter.

Nödvändigheten av förvaltningsbeslut och möjligheten att söka ändring

Avsikten har varit att i propositionen förtydliga när ett överklagbart förvaltningsbeslut skall uppgöras beträffande bruket av en i barnskyddslagen avsedd begränsning och när behov av att uppgöra ett förvaltningsbeslut däremot inte finns på grund av åtgärdens art. Med förvaltningsbeslut avses i propositionen ett beslut enligt 43—45 § i förvaltningslagen. Enligt motiveringen i den proposition som ledde till att förvaltningslagen stiftades är beslut alla sådana avgöranden i ett förvaltningsärende som har den effekten att behandlingen av ärendet avslutas. Enligt 1 mom. i 43 §, vilken gäller beslutets form, skall förvaltningsbeslut ges skriftligen. Enligt motiven till lagförslaget ligger grunden till regleringen i synnerhet i besvärärtsbestämmelserna i 21 § i grundlagen. Enligt 2 mom. i samma 43 § i förvaltningslagen kan ett beslut ges muntligen, om det är nödvändigt på grund av att ärendet är brådskande. Enligt motiveringen kan undantag mycket sällan göras på den grunden att ärendet är av brådskande natur och endast om beslutet måste kunna ges omedelbart efter att de omständigheter som ligger till grund för beslutet har kommit till myndighetens kännedom. Enligt 3 mom. skall ett muntligt beslut utan dröjsmål också ges skriftligen jämte rättelse- eller besväransvisning. Fristen för sökande av rättelse eller ändring börjar löpa från delfäendet av det skriftliga beslutet. Om det inte går att söka rättelse eller ändring i ett beslut genom besvär, skall myndigheten enligt motiveringen uttryckligen informera om detta när den meddelar ett muntligt beslut. Bestämmelsen förutsätter inte att en part ber om ett skriftligt beslut innan ett sådant ges. Enligt motiveringen är utgångspunkten i lagen således att ett överklagbart muntligt beslut alltid skall

ges skriftligen. Om innehållet i och motiveringen av beslut föreskrivs i 44 och 45 §. I praktiken är motiveringen av betydelse just för utövandet av rätten att söka ändring. Förvaltningslagen tillämpas med stöd av en uttrycklig bestämmelse däri (2 § 3 mom.) också på enskilda då de sköter offentliga förvaltningsuppgifter (på det sätt som avses i 124 § i grundlagen). Förvaltningslagen är därmed direkt tillämplig också vid utövandet av begränsningsbefogenheter vid privata barnskyddsanstalter eller genom annat än en myndighets försorg.

Rätten att söka ändring är en viktig garanti för rättsskyddet. Rätten att söka ändring är en vedertagen princip i vår rättsskyddsordning. I 21 § 2 mom. i grundlagen förutsätts att rätten att söka ändring skall tryggas genom lag. Också inom den offentliga förvaltningen förutsätts allmän rätt att söka ändring i beslut där det är fråga om individens rättigheter och skyldigheter. De åtgärder som enligt de bestämmelser som nu föreslås (25—32 d §) inskränker barnets självbestämmanderätt och andra grundläggande fri- och rättigheter är i allmänhet av sådan art att de måste verkställas utan dröjsmål, trots att de i själva verket gäller individens rättigheter och skyldigheter och trots att det rättsläge som föregått dem inte längre går att återställa genom sökande av ändring.

Det föreslås att särskilda bestämmelser om sökande av ändring då det gäller begränsningar skall ingå i 35 a § i barnskyddslagen. Utgångspunkten för propositionen är att alltid uppgörs ett överklagbart förvaltningsbeslut om utövandet av begränsningsbefogenheter när det rättsläge som ändrats genom den begränsande åtgärden går att återställa genom sökande av ändring i beslutet. Dock bör överklagbara förvaltningsbeslut uppgöras också i fråga om sådan förvaltningsverksamhet som är faktisk till sin natur, om det kan anses att åtgärden i själva verket gäller individens rättigheter och skyldigheter på så sätt att ärendet måste fås behandlat av en oavhängig domstol enligt 21 § 1 mom. i grundlagen och artikel 6 stycke 1 i den europeiska konventionen om mänskliga rättigheter. På de ovan nämnda grunderna förutsätts ett överklagbart förvaltningsbeslut i fråga om begränsning av kontakterna (25 § 3 mom.

och 25 a § i lagförslaget), att inte leverera försändelser (31 b § 4 mom.), begränsning av rörelsefriheten (32 §), isolering (32 a §) och särskild omsorg (32 c §).

Det är vidare nödvändigt att uppgöra förvaltningsbeslut i fråga om en faktisk förvaltningsåtgärd, om det genom åtgärden förändrade rättsläget i själva verket går att återställa genom att ändring söks i beslutet. Det som här sägs gäller ämnen och föremål som en anstalt tagit hand om. Utgångspunkten är, att de kan återlämnas till barnet, om lagstadgade grunder för omhändertagandet inte har funnits. Även om omhändertagandet av ämnen och föremål är en faktisk förvaltningsåtgärd, kan beslut om återlämnande av egendomen fattas också efter den direkta åtgärden. Med tanke på barnets rättsskydd är det alltså motiverat att det fattas ett överklagbart förvaltningsbeslut om omhändertagandet av ämnen och föremål (31 § i förslaget).

Överklagbara förvaltningsbeslut behöver inte heller i fortsättningen uppgöras i fråga om andra förvaltningsåtgärder som är faktiska till sin natur. Dessa begränsande åtgärder är kroppsvisitation och kroppsbesiktning (31 a § i förslaget), granskning av egendom och försändelser (31 b § 3 mom.) och fasthållande (31 c §). Syftet med dessa begränsande åtgärder är att bemästra farliga situationer som uppkommer snabbt, eller så är de annars av sådant slag att de måste kunna verkställas utan dröjsmål. Från statsförfattningsrättslig synpunkt är det i fråga om dessa åtgärder, med beaktande av åtgärdernas karaktär, inte fråga om sådana beslut om individens rättigheter eller skyldigheter som borde fås behandlade av domstol.

Av de nämnda begränsande åtgärderna förutsätter kroppsbesiktning samt granskning av egendom och försändelser dock att beslut om åtgärden före vidtagandet av den fattas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal, även om möjlighet att söka ändring i beslutet inte finns med beaktande av åtgärdens karaktär. I ärendet är det således inte fråga om något överklagbart förvaltningsbeslut. Genom förpliktelsen att fatta beslut före åtgärden har man velat betona den särskilda prövning som vidtagandet av begränsande åtgärder förutsätter och karaktären

av sista åtgärd i jämförelse med andra lindrigare åtgärder.

Då möjligheten att söka ändring i ärenden som gäller utövande av begränsningsbefogenheter begränsas på det sätt som föreslås är det särskilt viktigt att rättsskyddet har tillgodosetts på annat sätt. Det är viktigt att beslutanderätten, med undantag för kroppsvisitation och fasthållande, alltid tillkommer föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i vård- och fostringspersonalen. Det är också alltid möjligt att med stöd av lagen om klienter inom socialvården framställa en förvaltningsklagan eller en anmärkning beträffande en begränsande åtgärd. Vidtagandet av de begränsande åtgärder som avses i 31—32 a § i lagförslaget omfattas också av den anteckningsskyldighet som anges i föreslagna 32 e §.

4. Propositionens verkningar

4.1. Ekonomiska verkningar

Propositionen har inte några direkta verkningar för statsfinanserna eller kommunal ekonomin. Propositionen preciserar och klarlägger främst den skyldighet kommunen nu har att ordna familje- och individriktat barnskydd, vilken grundar sig på barnskyddslagen och den allmänna lagstiftning som kompletterar den, och sätten att fullgöra denna skyldighet. Propositionen innebär således inte några nya lagstadgade skyldigheter för kommunerna. Jämfört med situationen i dag klarlägger propositionen speciellt de förfaranden och rättsskyddsgarantier som hänförs till användningen av de begränsningar som ingår i barnskyddslagen med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna, utan att den direkt syftar till att ändra prioriteringarna vid ordnandet och genomförandet av verksamheten. Också i fråga om de helt nya föreslagna åtgärderna, kroppsbesiktning och särskild omsorg, klarlägger propositionen den praxis som åtminstone vissa barnskyddsanstalter redan nu har infört.

Klarare bestämmelser underlättar arbetet i synnerhet vid barnskyddsanstalterna men också i kommunerna, då resurser inte längre i samma utsträckning som nu behöver användas till att dryfta och avgöra tolkningspro-

blem och andra problem till följd av oklara eller bristfälliga bestämmelser. Samtidigt förbättrar reformen rättsskyddet för klienterna inom barnskyddet, främst barnen, och för de anställda och frigör en del av de anställdas resurser så att de kan användas för att utveckla det egna arbetet och samtidigt hela barnskyddsarbetet i kommunerna och speciellt också vid anstalterna. Det finns inte exakta uppgifter om de begränsande åtgärder som används vid barnskyddsanstalterna och om i vilken utsträckning sådana används. Ett viktigt syfte med propositionen är dock att genom att precisera förutsättningarna för begränsande åtgärder och till följd därav frigöra en del av de anställdas resurser för att användas för arbete med barnen samtidigt också minska behovet av att tillgripa begränsande åtgärder vid anstalterna. På detta sätt kunde det föreslagna (30 a §) målet att begränsande åtgärder skall tillgripas endast då situationen absolut kräver det uppnås bättre. Propositionen effektiverar också övervakningen och tillämpningen av de befogenhetsbestämmelser som gäller begränsningar i ett föränderligt samhälle där behörighet att producera tjänster i allt större utsträckning har överförs till den privata sektorn.

Det är svårt att bedöma hur många fall som kommer att behandlas vid förvaltningsdomstolarna till följd av de verkningar propositionen har. Antalet fall kommer dock uppskattningsvis inte att öka i betydande grad. När det gäller begränsning av kontakterna kommer den föreslagna möjligheten att överklaga att i någon mån medföra extra uppgifter för högsta förvaltningsdomstolen. Enligt de uppgifter som social- och hälsovårdsministeriet fått har förvaltningsdomstolarna under de senaste åren dock behandlat i genomsnitt bara några sådana självständiga fall som gäller begränsning av kontakterna per år. Klagomål över tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar har inte anförts till förvaltningsdomstolarna.

4.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

Genom revideringen bildas ingen ny organisation. Tillsynen över användning av begränsningsbefogenheten skall fortfarande an-

komma på länsstyrelsen och andra myndigheter som utövar laglighetsövervakning och genom förfarandet för ändringssökande på förvaltningsdomstolarna. Den kommun som placerar ett barn bär också alltid ansvar för det hur vården utom hemmet genomförs. Revideringen har inte heller några direkta verkningar för personalen.

Personalresurserna vid länsstyrelsernas social- och hälsoavdelningar har emellertid visat sig vara otillräckliga redan när det gäller skötseln av de nuvarande lagstadgade lednings- och tillsynsuppgifterna inom social- och hälsovården. Social- och hälsoavdelningarnas uppgifter kommer dessutom att öka ytterligare till följd av vissa revideringar som dels redan har genomförts och dels är under beredning. Social- och hälsovårdsministeriet har redan under flera år fäst uppmärksamhet vid att länsstyrelsernas resurser är för små i förhållande till länsstyrelsernas lagstadgade uppgifter.

4.3. Verkningar för olika medborgargrupper

Syftet med propositionen är att förbättra ställningen för klienterna inom barnskyddet och härvid i synnerhet omhändertagna barns rättsskydd och att samtidigt trygga att barnet får god vård och omsorg då begränsningsbefogenheter utövas. Samtidigt förbättras rättsskyddet för de anställda inom socialvårdsområdet och vid barnskyddsanstalter då förutsättningarna för och förfarandet vid användning av begränsningar tydligt fastställs i lag.

4.4. Jämställdhet

Propositionen har inte några direkta verkningar i fråga om jämställdheten mellan könen. Tillgripande av de föreslagna åtgärderna kroppsvisitation och kroppsbesiktning (31 a §) förutsätter dock, att den som vidtar åtgärden och vid den närvarande andra personen är av samma kön som barnet, ifall det inte är fråga om en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården. Till denna del är regleringen ägnad att få könsfördelningen bland personalen på anstalterna i balans.

5. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid social- och hälsovårdsministeriet. Propositionen grundar sig på de förslag som arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet lagt fram och på de utlåtanden som erhållits om arbetsgruppens promemoria. Samtidigt har respons av olika slag om behoven av ändring av begränsningarna enligt barnskyddslagen, som erhållits via myndigheternas verksamhet, utnyttjats i mån av möjlighet.

Arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet utredde i enlighet med uppdraget nuläget och utvecklingsbehoven i fråga om användningen av tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar och begränsning av kontakterna och lade utgående från detta fram förslag till ändring av lagstiftningen så att den bättre skulle motsvara dagens behov särskilt med tanke på barnets ställning inom vård utom hemmet och med framhävande av rättskyddsaspekter. Arbetsgruppen dryftade också behovet att utvidga möjligheten att använda tvångsmedel och begränsningar till familjevården eller åtminstone någon del inom familjevården och lade fram vissa förslag gällande detta. Arbetsgruppen bedömde också behovet av s.k. slutna vård och lade fram förslag om saken. Arbetsgruppen föreslog också att begreppet särskild omsorg skulle användas i stället för slutna vård.

Utlåtande om arbetsgruppens promemoria begärdes av 31 instanser, och utlåtande erhöles av 20 instanser. Allmänt taget ansåg remissinstanserna att de bestämmelser som gäller begränsningsbefogenheten enligt barnskyddslagen behöver revideras och utvecklas i brådskande ordning. I flera utlåtanden framhövdes den betydelse en klar reglering har inte bara för barnets rättsskydd utan också för rättsskyddet när det gäller dem som utför barnskyddsarbete. Det ansågs också viktigt att bestämmelserna överförs från förordning till lag.

I synnerhet justitieministeriet dryftade i sitt utlåtande arbetsgruppens förslag med tanke på tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och barnens rättsskydd. Så som justitieministeriet konstaterar i sitt utlä-

tande bör, då bestämmelser om tvångsmedel och begränsningar utfärdas, särskild uppmärksamhet fästas vid de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna, t.ex. vid att grunderna för begränsningarna är godtagbara och att de bestämmelser som gäller tvångsmedel och begränsningar är klart avgränsade och exakta och vid kraven på att tvångsmedlen och de begränsande åtgärderna skall vara nödvändiga och proportionella.

Arbetsgruppens förslag att särskild omsorg skall ordnas för barn med svåra symtom ansågs som en synnerligen viktig, rentav nödvändig reform. I flera utlåtanden togs oron för de ökande rusmedelsproblemen och psykiska problemen bland ungdomar upp och man ansåg att det finns behov av särskild omsorg. Man ansåg också att begreppet särskild omsorg som arbetsgruppen föreslog i stället för slutna vård var ett bra och beskrivande uttryck. Arbetsgruppens förslag om ordnande av särskild omsorg, fattande av beslut om den och genomförande av den ansågs i huvudsak vara värda att understödjas. Endast den maximitid som föreslogs för särskild omsorg ansågs i flera utlåtanden vara för kort för ungdomar med mycket svåra symtom. I ett utlåtande föreslogs likaså att den föreslagna tiden för att en åtgärd skall förfalla skulle förlängas. Detta fordrades också i andra åsikter som uttryckts under beredningen av lagförslaget. I utlåtandena framhövdes också vikten av tillräcklig och yrkeskunnig personal vid genomförandet av särskild omsorg. I flera utlåtanden framhövdes personalutbildningens betydelse i samband med lagändringarna. I några utlåtanden konstaterades att de föreslagna revideringarna ökar förvaltningsrutinerna, vilket bör beaktas vid fördelningen av resurser för barnskyddsarbetet. De ställningstaganden som framförts i utlåtandena har i mån av möjlighet beaktats vid beredningen av denna proposition.

Riksdagens biträdande justitieombudsman framförde i sitt ovan nämnda brev till statsrådet gällande begränsning av kontakterna enligt barnskyddslagen sin åsikt om problematiken med barnskyddslagens bestämmelser om begränsning av kontakterna. I brevet konstaterar biträdande justitieombudsmannen bl.a. att det vid prövningen av klagomål har

framkommit att utöver beslut om begränsning av kontakterna begränsas kontakterna de facto, i strid med föräldrarnas vilja, genom begränsningar av umgängesrätten som skrivits in i barnets vårdplan. Biträdande justitieombudsmannen konstaterar också att det utgående från klagomålen har framkommit att det råder ovisshet bland socialmyndigheterna om huruvida beslut skall göras i sådana fall då begränsningarna genomförs i vårdplanen. Biträdande justitieombudsmannen anser att barnskyddslagens bestämmelser är bristfälliga i detta avseende och att de bör preciseras så att i situationer då en förälder uppger sig vara på ett eller annat sätt missnöjd med den lösning om kontakterna som ingår i vårdplanen, skall föräldern enligt lag alltid ges ett överklagbart beslut och i en situation som inte är entydig rådas att begära ett sådant. Biträdande justitieombudsmannen konstaterar också att envars rätt att åtnjuta respekt för sitt familjeliv, vilken tryggas i regeringsformen, kan begränsas endast genom bestämmelser i lag. Enligt biträdande justitieombudsmannen bör således också de förutsättningar för begränsning av kontakterna som finns i 9 § i barnskyddsförordningen tas in i lag. Enligt biträdande justitieombudsmannen är bestämmelserna i fråga inte heller exakta och klart avgränsade på det sätt som förutsätts av en lag som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna. Som en slutsats av detta anser biträdande justitieombudsmannen att de bestämmelser i barnskyddslagen som gäller begränsning av kontakterna är bristfälliga på det sätt som anges i brevet när det gäller omhändertagna barn och deras familjers grundläggande fri- och rättigheter.

Vid beredningen av propositionen hördes

Finlands Kommunförbund. Justitieministeriet har konsulterats med anledning av propositionen. Propositionen har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning.

6. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

I riksdagen pågår behandlingen av regeringens proposition med förslag till revidering av bestämmelserna om alkoholbrott, som överlämnades till riksdagen den 27 februari 2004. Om ändringarna genomförs skulle reglerna om alkoholbrott eller om alkoholförseelse fogas till strafflagen och alkohollagen. Samtidigt föreslås det att de gällande bestämmelserna i 1968 års alkohollag upphävs.

I det ovan nämnda lagförslaget föreslås också att 60 § i alkohollagen ändras. Med tanke på föreliggande lagförslag gällande barnskyddslagen (förslagets 31 § 1 mom.) kommer ändringarna i 60 § i alkohollagen, om de genomförs, att ha omedelbar betydelse till den del att det nuvarande 4 mom. i paragrafen till följd av ändringarna skulle bli 5 mom. i samma paragraf, varvid vissa smärre tekniska ändringar görs i momentet men det förblir oförändrat i sak. Också paragrafrubriken föreslås bli preciserad. Förslagen eller ändringarna som gäller 60 § i alkohollagen skall beaktas när lagförslaget gällande barnskyddslagen behandlas i riksdagen.

De övriga ändringar som föreslås i regeringens propositionen med förslag till revidering av bestämmelserna om alkoholbrott har inga omedelbara verkningar på innehållet i lagförslag gällande barnskyddslagen.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag**1.1. Barnskyddslagen**

23 a §. *Om bestämmelsernas tillämpningsområde.* Enligt förslaget skall till barnskyddslagens 6 kap. avseende ordnande av vård utom hemmet fogas en ny 23 a § som gäller bestämmelsernas tillämpningsområde. Enligt den *första meningen* i paragrafen skall bestämmelserna i nämnda kapitlet beträffande de begränsningsbefogenheter som beviljats föreståndare eller annan personal vid en barnskyddsanstalt tillämpas vid alla barnskyddsanstalter som avses i 29 § i barnskyddslagen, oavsett om personalen i fråga står i tjänsteförhållande eller inte, om inte något annat särskilt bestäms i lag. De barnskyddsanstalter som avses i bestämmelsen är barnhem, ungdomshem och skolhem samt andra med dem jämförbara barnskyddsanstalter.

I 6 kap. i den nuvarande barnskyddslagen har föreståndaren vid barnskyddsanstalten och i begränsad mån även annan anstaltspersonal getts rätt att under vissa förhållanden begränsa livet för ett barn som omhändertagits och placerats i anstalt så att det när beslut om begränsningar fattas eller verkställs i praktiken är fråga om utövande av offentlig makt. På detta sätt är det möjligt att enligt 25 § 1 mom. begränsa ett barns rätt att träffa sina föräldrar och andra personer som står barnet nära och att hålla kontakt med dem på något annat sätt. Likaså kan barnet enligt 32 § för viss tid förbjudas att avlägsna sig från anstaltens område eller barnets vistelse- och rörelsefrihet kan begränsas på annat sätt eller barnet kan isoleras från de övriga barnen. Enligt 31 § 1 mom. skall barnskyddsanstalten ta hand om rusmedel som barnet har i sin besittning eller tillbehör som är förknippade med bruk av sådana medel samt ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten. Enligt 2 mom. i samma paragraf kan barnet genom beslut av föreståndaren för anstalten underkastas kroppsvisitation, och innehållet i post och försändelser som riktas till barnet

kan granskas med tillstånd av föreståndaren.

Syftet med den föreslagna 23 a § är att klarlägga att bestämmelserna i 6 kap. om begränsningar avseende barn som vårdas utom hemmet kan tillämpas vid alla barnskyddsanstalter och att föreståndare i tjänsteförhållande för anstalter, föreståndare för privata anstalter samt de föreståndare vid andra anstalter som inte står i tjänsteförhållande har samma möjlighet att fatta sådana beslut som föreståndarens behörighet omfattar eller utöva annan verkställande makt i fråga om begränsningarna, om inte något annat uttryckligen särskilt föreskrivs genom lag. Detta gäller också den personal i anstaltens vård- och fostringsuppgifter som en anstaltsföreståndare förordnat för dessa uppgifter. Bestämmelserna klarlägger i praktiken nuläget till den del det är fråga om den ställning som föreståndare för privata anstalter och föreståndare anställda i arbetsavtalsförhållande vid statliga och kommunala anstalter har när de utövar begränsningsbefogenheter. De bestämmelser som bemyndigar en föreståndare för en anstalt eller den personal med vård- och fostringsuppgifter som föreståndaren förordnat att fatta beslut om begränsning eller att genomföra begränsningar i praktiken ingår i de nya 25 a–32 d §.

Den föreslagna 23 a § innebär ingen förändring jämfört med nuläget. Bestämmelserna om begränsningsbefogenheterna i barnskyddslagen avses redan i dag att tillämpas vid alla barnskyddsanstalter. Även om barnskyddslagen stiftades vid en tid då privat verksamhet var av ringa betydelse beaktades privata barnskyddstjänster redan under beredningen av lagen. Detta framgår av regeringens proposition med förslag till barnskyddslag, i vilken fastställs att bestämmelserna om anstaltsvård i lagförslaget kan tillämpas även på privata anstalter. Också högsta domstolen har i sitt förhandsavgörande av den 18 mars 2002 (KKO:2002:21) som fastställer riktlinjer för området för utövande av offentlig makt bl.a. ansett att ett utövande av de ovan nämnda begränsningsbefogenheterna enligt barnskyddslagen är utövande av

den offentliga makt som anförtrotts en föreståndare för en privat barnskyddsanstalt. Trenden i den samhälleliga utvecklingen har varit att offentliga förvaltningsuppdrag i allt större utsträckning ges till instanser utanför myndighetsmaskineriet. Också inom barnskyddet har utvecklingen gått i samma riktning.

När det gäller föreståndarnas befogenheter i barnskyddslagen har regleringen i praktiken visat sig vara oklar och bristfällig i fråga om föreståndare för privata barnskyddsanstalter och de föreståndare för andra anstalter som inte står i tjänsteförhållande. Besluten ger inte heller tillräckliga rättsskyddsgarantier. Därför är det nödvändigt att tydliga bestämmelser om saken utfärdas genom lag. Personalen vid en barnskyddsanstalt har nära kontakt med ett omhändertaget barns vardag. Att genomföra begränsningar förutsätter ofta en möjlighet att snabbt eller till och med omedelbart vidta åtgärder. Det är sålunda nödvändigt och motiverat att begränsad befogenhet beviljas en föreståndare för en anstalt för att föreståndaren skall kunna sköta det offentliga uppdrag som hon eller han anförtrotts genom barnskyddslagen, dvs. att ordna barns vård utom hemmet, på ett ändamålsenligt sätt.

Redan arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet ansåg i sin promemoria att alla föreståndare för privata barnskyddsanstalter och de föreståndare vid andra anstalter som inte står i tjänsteförhållande genom lag vid behov tydligare än nu bör ges samma möjlighet att fatta sådana beslut om begränsningar som hör till föreståndarens beslutanderätt och att överklagbarheten och besvärsrätten i fråga om besluten bör förtydligas. En förutsättning skall också vara likartade behörighetsvillkor som för tjänstemannaföreståndare.

Också riksdagens biträdande justitieombudsman har i det ovan nämnda beslutet om övervakning av en privat barnskyddsanstalt konstaterat att även om barnskyddslagens bestämmelser om anstaltsvård har kunnat tillämpas också på privata anstalter kan den gällande lagstiftningssituationen inte anses vara tillfredsställande. Vissa beslut som ingriper i rättigheterna för barn placerade i en privat barnskyddsanstalt ger inte heller rätts-

skyddsgarantier. I beslutet fastställs därför också att för att lagstiftningen skall fylla de krav som bör ställas på den vid ingrepp i grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter bör det i lag tydligt och exakt avgränsat bestämmas om när en föreståndare för en statlig, kommunal eller privat barnskyddsanstalt är skyldig att fatta beslut om begränsningar och i vilka beslut ändring kan sökas.

När beslut som gäller begränsningar enligt barnskyddslagen fattas eller genomförs är det fråga om ett offentligt förvaltningsuppdrag som utövas med offentlig makt. Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen skall all utövning av offentlig makt bygga på lag. Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppdrag endast genom lag eller med stöd av lag anförtros andra än myndigheter, och endast om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppdragen och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppdrag som innebär betydande utövning av offentlig makt får endast ges myndigheter.

Enligt motiveringen i regeringspropositionen gällande grundlagen skall utöver förvaltningens effektivitet och övriga interna behov vid den bedömning av ändamålsenligheten som avses i 124 § dessutom fästas speciell uppmärksamhet vid enskilda personers och sammanslutningars behov samt arten av förvaltningsuppdragen. Vid bedömningen av kraven på god förvaltning betonas betydelsen av utbildning och sakkunskap hos de personer som sköter offentliga förvaltningsuppdrag, den offentliga tillsynen över dessa personer och beslutsfattandet i anknytning till det offentliga förvaltningsuppdraget. Grundlagsutskottet konstaterar för sin del i sitt betänkande avseende förslaget att om ett förvaltningsuppdrag inom ramen för denna paragraf kan innebära utövning av offentlig makt är det särskilt viktigt att säkerställa att den som utövar offentlig makt är tjänsteman i den mening som avses i strafflagen.

Enligt bestämmelserna om tjänstebrott i 40 kap. i strafflagen gäller det straffrättsliga tjänsteansvaret i hela sin utsträckning utöver tjänstemän också personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag och alla de personer som utövar offentlig makt på det sätt som av-

ses i 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen (40 kap. 12 § 1 mom. i strafflagen). Vid utövandet av alla begränsningsbefogenheter enligt barnskyddslagen som avses i detta förslag är det fråga om utövning av offentlig makt enligt 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen. I propositionen föreslås att dessa offentliga förvaltningsuppdrag som innebär utövning av offentlig makt inom gränserna för 124 § i grundlagen skall anförtros också andra än myndigheter på det sätt och i den omfattning som närmare framgår av bestämmelserna. Sålunda skall bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar i hela sin utsträckning direkt tillämpas på alla dem som utövar begränsningsbefogenheter enligt denna proposition, oberoende av om nämnda personer hör till personal i tjänsteförhållande eller annan personal (40 kap. 11 § 5 punkten och 12 § 1 mom. i strafflagen). Utöver tjänstemän omfattar det straffrättsliga tjänsteansvaret personalen vid privata anstalter och personalen i arbetsavtalsförhållande vid statliga och kommunala anstalter, eftersom varje person som utövar begränsningsbefogenheter enligt barnskyddslagen i sina uppdrag faktiskt utövar offentlig makt på det sätt som avses i 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen. Även personer i arbetsavtalsförhållande kommer på denna grund att i en vidare bemärkelse än enbart på grund av sin ställning (enligt 40 kap. 12 § 2 mom. i strafflagen) omfattas av straffrättsligt tjänsteansvar. Bestämmelserna om tjänstebrott blir tillämpliga både då det är fråga om befogenheten att fatta beslut om användning av begränsningar och då det är fråga om genomförandet av begränsningar i praktiken.

Trots att det straffrättsliga tjänsteansvaret enligt vad som anförts ovan utöver tjänstemän också omfattar andra personer som utövar begränsningsbefogenheter enligt denna proposition, föreslås emellertid att det till 23 a § i barnskyddslagen som *andra mening* fogas en hänvisningsbestämmelse enligt vilken bestämmelser om det straffrättsliga tjänsteansvar som personer som inte står i tjänsteförhållande har när de utövar begränsningsbefogenheter finns i 40 kap. 12 § i strafflagen. Bestämmelsen är rent informativ till sin natur. Den är dock ändamålsenlig för tydlighetens skull och i syfte att öka kunskapen

inom de instanser som i praktiken tillämpar bestämmelserna om begränsningsbefogenheter i och med att uppdrag som innefattar utövning av offentlig makt i allt högre grad anförtros andra än myndigheter.

Som förvaltningsutskottet har konstaterat i sitt utlåtande (FvUU 2/2002 rd) om den regeringsproposition som ledde till en revidering av de straffrättsliga bestämmelserna avser det straffrättsliga tjänsteansvaret att vara en garanti för att alla offentliga uppdrag och utövningen av offentlig makt sköts korrekt och ansvarsmedvetet.

24 §. *Mänskliga relationer och kontakter.* Enligt nuvarande 24 § 1 mom. skall ett barn som vårdas utom hemmet tillförsäkras mänskliga relationer som för dess utveckling är viktiga, fortgående och trygga. Barnet har rätt att träffa sina föräldrar och andra närstående personer samt hålla kontakt med dem.

Den rätt till kontakter som bestämmelsen avser hänför sig till det skydd av privatliv, familjeliv och förtroliga meddelanden som tryggas i 10 § i grundlagen och i internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna. Till privatlivet hör bl.a. individens rätt att knyta och hålla kontakt med andra människor och omgivningen. Barns rätt att hålla kontakt med sin familj är en speciell mänsklig rättighet för barn. Det skydd av familjelivet som ingår i artikel 8 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna tryggar också barnets föräldrars eller andra närståendes rätt att hålla kontakt med barnet. En begränsning av kontakterna måste därför regleras genom lag och begränsningarna måste tolkas snävt. Det föreslås att 25 och 25 a § i barnskyddslagen skall innehålla bestämmelser om begränsning av kontakter och beslut om det. Lagens 24 § 1 mom. hindrar dock inte att besök och användningen av telefon i enskilda fall begränsas på platserna för vård utom hemmet i syfte att säkerställa ändamålsenlig vård och omsorg, t.ex. genom regelbundna besökstider eller genom att användningen av mobiltelefon eller telefonen på platsen för vård utom hemmet tillåts endast på vissa platser och tider.

För att lyfta fram rätten till kontakt föreslås att 24 § 1 mom. i lagen kompletteras så att det framgår på vilka andra sätt barnet kan hålla kontakt till sina närstående än genom

att träffa dem på platsen för vård utom hemmet eller utanför vårdplatsen. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall barnet kunna hålla kontakt med sina närstående genom att använda telefon, egen mobiltelefon eller telefonen på vårdplatsen utom hemmet, samt genom att sända och ta emot brev eller därmed jämförbara andra förtroliga meddelanden eller andra försändelser. I enlighet med grundlagens 10 § 2 mom. om hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden skall i den föreslagna bestämmelsen hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden också tryggas på allmän nivå. Bestämmelsen täcker utöver brev- och telefonhemlighet sålunda även andra former av telekommunikation av ny typ som kan spåras endast med hjälpmedel.

Det nu föreslagna regleringssättet motsvarar den reglering som även antagits i 22 j § 1 mom. i 4 a kap. (1423/2001) i mentalvårdslagen om begränsning av patientens grundläggande fri- och rättigheter medan vård och undersökning oberoende av patientens vilja, som trädde i kraft den 1 juni 2002. Nämnade moment gäller begränsning av kontakter och i det föreskrivs om patienters rätt till kontakt utanför sjukhuset. Tryggande av privatlivet enligt 10 § 1 mom. i grundlagen omfattar bl.a. individens rätt att fritt knyta och hålla kontakt med andra människor. Grundlagsutskottet inskräper därför i fråga om den föreslagna bestämmelsen om patienters rätt till kontakt i sitt utlåtande om en regeringspropositionen angående mentalvårdslagen (GrUU 34/2001 rd – RP 113/2001 rd) att denna rätt även täcker samtal och andra meddelanden till patienten från omvärlden och att verksamhetsenheterna bör se till att patientens rätt till kontakter fullföljs också i praktiken.

En särskild bestämmelse enligt vilken rätten till kontakter skall fullföljas i praktiken ingår redan nu i 24 § 2 mom. i barnskyddslagen. Bestämmelsen förpliktar socialnämnden att stödja och hjälpa barnet i dess kontakter med de personer som står barnet nära. Enligt motiveringen i regeringspropositionen angående barnskyddslagen kan detta ske i form av ekonomiskt eller annat stöd t.ex. genom bidrag till resekostnaderna, ordnande av in-kvarteringstjänster och tillhandahållande av annan praktisk hjälp.

I fråga om barnskydd skall enligt 11 § 1 mom. i barnskyddslagen en vårdplan göras upp. Vårdplanen skall justeras efter behov. Vårdplanen skall utarbetas i samråd med dem som saken gäller (4 § 1 mom. i barnskyddsförordningen). Med dem som saken gäller avses i bestämmelsen barnet, barnets föräldrar och vårdnadshavare samt de personer som aktivt deltar i vården av barnet under den tid barnet är i vård utom hemmet. Barnets åsikt skall utredas och beaktas i enlighet med artikel 12 i FN:s konvention om barnets rättigheter, 6 § 3 mom. i grundlagen, 10 § 1 mom. i barnskyddslagen och 10 § 1 mom. i lagen om klienter inom socialvården. I den vårdplan som gäller ett omhändertaget barn skall antecknas målet och syftet med placeringen, ordnandet av särskilt stöd och särskild hjälp för barnet, dess föräldrar och dem som vårdar och fostrar barnet samt hur samarbetet med barnets föräldrar och andra barnet närstående personer skall genomföras och kontakten med dessa personer upprätthållas (4 § 2 mom. i barnskyddsförordningen).

Enligt motiveringen till regeringspropositionen om barnskyddslagen skall vårdplanen närmast vara ett redskap för det socialarbete som utförs med klienten. Med hjälp av planen lyfts de allmänna målen i barnskyddslagen fram på individnivå. När beslut fattas om t.ex. omhändertagande och placering i vård utom hemmet kan vårdplanen bidra till att utvisa vilka mål som ställts för placeringen, vad man hoppas nå samt också hur barnets föräldrar och fosterföräldrar har beaktats då mål och medel fastställts. Syftet med de bestämmelser som förpliktar till uppgörande av en vårdplan och justering av den är att bidra till att barnets bästa enligt artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter, 9 § 1 mom. i barnskyddslagen och 10 § 2 mom. i lagen om klienter inom socialvården tillgodoses. Vårdplanen kompletteras vid behov med en särskild plan för vård och fostran (4 § 3 mom. i barnskyddsförordningen).

Vården och omsorgen om barnet skall enligt 5 § 1 mom. i barnskyddsförordningen ordnas så att avståndet till den plats där barnet är placerat inte utgör hinder för upprätthållandet av kontakt med de personer som är viktiga för barnet. Enligt 3 mom. skall socialarbetare som handhar barnskyddsutgifter

och arbetstagare som svarar för vård och fostran av barn som vårdas utom hemmet samarbeta med barnet och dess föräldrar så att den vård de behöver fortgående kan tryggas.

Syftet med de ovan sagda bestämmelser är bl.a. att se till att barnets rätt till kontakter fullföljs effektivare i praktiken. När upprätthållande av kontakt överenskomms eller beslut om det fattas eller verkställs i praktiken skall i fråga om ett omhändertaget barn också 1 § 2 mom. i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt beaktas. Enligt detta moment skall barnet tryggas bl.a. den tillsyn och omsorg som med tanke på barnets utvecklingsnivå är nödvändig. Barnskyddets uppgift är att under alla förhållanden trygga barnets rättigheter enligt 1 § i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (2 § 1 mom. och 30 § 1 mom. i barnskyddslagen). Bestämmelsen påför myndigheter och de andra parter som vid olika tidpunkter ansvarar för barnets omsorg en särskild förpliktelse att övervaka att kontakten mellan barnet och de personer som står barnet nära alltid överensstämmer med barnets bästa och inte skadar barnet fysiskt eller psykiskt.

I samband med den utbildning som social- och hälsovårdsministeriet ordnar när lagändringarna träder i kraft kommer speciell vikt att fästas vid att rätten att upprätthålla kontakt i praktiken förverkligas.

25 §. *Begränsning av kontakterna.* I paragrafen föreskrivs om förutsättningarna och sätten för att begränsa kontakterna. Enligt gällande 25 § 1 mom. kan socialnämnden eller föreståndaren för barnskyddsanstalten på det sätt som närmare föreskrivs genom förordning begränsa den rätt barn som vårdas utom hemmet har att träffa sina föräldrar och andra barnet närstående personer samt att hålla kontakt med dem, om kontakten uppenbart är till fara för barnets utveckling eller säkerhet eller om detta är nödvändigt med hänsyn till säkerheten för föräldrarna, den familj där barnet vårdas utom hemmet, de övriga barnen i anstalten eller anstaltspersonalen. En ytterligare förutsättning är enligt 9 § 1 mom. i barnskyddsförordningen att en begränsning av kontakterna med tanke på barnets vård och fostran är nödvändig. Enligt 25 § 2 mom. kan socialnämnden under de

förutsättningar som nämns i 1 mom. även besluta att barnets vistelseort under den tid omhändertagandet varar inte yppas för dess föräldrar eller vårdnadshavare.

Enligt 9 § 1 mom. i barnskyddsförordningen skall begränsningsbeslutet ges för viss tid. Kravet på beslutets tidsbundenhet gäller den begränsning av kontakter som avses i 25 § 1 och 2 mom. Enligt 9 § 2 mom. i förordningen kan föreståndaren för anstalten besluta om en kortvarig begränsning som varar högst en månad. Om det finns behov av att förlänga begränsningen eller att förordna att den skall vara längre än en månad, fattar socialnämnden beslut därom.

Den föreslagna 25 § har nära anknytning till hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden enligt 10 § 2 och 3 mom. i grundlagen och bestämmelserna om en begränsning av meddelandehemligheten. Enligt nämnda 10 § 2 mom. i grundlagen är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden okränkbar. Enligt den motivering till regeringens proposition som ledde till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna tryggar 10 § 2 mom. i grundlagen (dåvarande regeringsform 8 § 2 mom.) allmänt hemligheten för förtroliga meddelanden. Bestämmelsen skyddar inte en vanlig konversation som kan uppfattas av utomstående inom hörhåll. Det primära syftet med bestämmelsen är att för utomstående skydda innehållet i ett meddelande som är avsett att vara förtroligt. Bestämmelsen tryggar vars och ens rätt att sända eller ta emot förtroliga meddelanden utan att utomstående orättmätigt får kännedom om innehållet i dem. Detta innebär bl.a. ett skydd mot att brev eller andra slutna meddelanden öppnas eller förstörs och mot att telefonsamtal avlyssnas eller bandas.

I 10 § 3 mom. i grundlagen anges möjligheterna att begränsa hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden utan hinder av 2 mom. Bestämmelsen gör det möjligt att begränsa hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden t.ex. under frihetsberövande. Ett sådant ingrepp omfattas dessutom av kravet på nödvändighet som begränsar såväl de situationer då begränsningsbefogenhet kan ges som omfattningen av denna befogenhet. Enligt motiveringen kan meddelandehemlig-

heten begränsas genom lag t.ex. då en person "har omhändertagits med stöd av barnskyddslagstiftningen".

Det föreslås att förutsättningarna för att begränsa kontakterna i det nya 25 § 1 mom. preciseras och i någon mån luckras upp och att skyldigheten att fatta beslut i frågan understryks. Likaså föreslås att det betonas att man alltid i första hand skall sträva efter att nå en överenskommelse om kontakten i vårdplanen. I enlighet med den allmänna principen i fråga om att begränsa grundläggande fri- och rättigheter föreslås dessutom att regleringen av begränsning av kontakterna i barnskyddsförordningen (9 §) i sin helhet lyfts upp på lagnivå (25 och 25 a §), varvid 9 § i förordningen kan upphävas som obehövlig.

Enligt sagda 25 § 1 mom. skall alltid fattas beslut om begränsning av kontakter, om det inte på ett sätt som tillfredsställer barnet och dess föräldrar eller andra personer som står barnet nära överenskommits om kontakter i vårdplanen eller av något särskilt skäl på annat sätt överenskommits om det med de berörda parterna. Den tjänsteinnehavare som ansvarar för att vårdplanen görs upp skall informera och råda de berörda parterna när man förhandlar och avtalar om kontakterna. Tjänsteinnehavaren skall också sträva till att i praktiken säkerställa att överenskommelsen om kontakterna säkert godkänts av parterna i fråga och att dessa verkligen har förstått innebörden av den. Det är därför att rekommendera att socialmyndighetens redogörelse för hur de berörda parternas godkännande säkerställts innefattas i vårdplanen, till den del avtal om kontakterna ingår i den. Om minsta meningsskiljaktighet i fråga om frekvensen av kontakter och sättet för hur de sköts uppkommer mellan de berörda parterna skall ett förvaltningsbeslut alltid fattas. En begränsning av kontakterna kan sålunda inte gälla utifrån en begränsning som skrivits in i vårdplanen, om t.ex. barnets förälder är missnöjd med tiderna eller sättet för kontakt eller andra lösningar som gäller kontakterna.

Med det särskilda skäl som avses i bestämmelsen i fråga om att kunna komma överens om kontakterna på annat sätt än i vårdplanen avses närmast sådana situationer då man ännu inte har hunnit upp göra en

vårdplan eller då en ny överenskommelse om kontakterna har ingåtts och denna överenskommelse avviker från vårdplanen som man ännu inte har hunnit justera enligt den nya överenskommelsen. Därigenom kan undvikas att onödiga beslut fattas. En sådan överenskommelse är dock alltid avsedd att vara ovanlig och tillfällig och parterna skall omedelbart komma överens om saken i vårdplanen.

Också riksdagens biträdande justitieombudsman har i sitt ovan nämnda brev till statsrådet bl.a. konstaterat att i de situationer då en förälder på ett eller annat sätt uttrycker missnöje med den lösning om kontakter som fastställts i vårdplanen, skall föräldern enligt lag alltid ges ett överklagbart beslut och i en situation som inte är entydig rådas att begära ett sådant.

Bestämmelser om förutsättningarna för att begränsa kontakterna föreskrivs i föreslagna 25 § 1 mom. 1–4 punkten. En begränsning kan ske om kontakterna äventyrar uppnåendet av syftet med vården av barnet utom hemmet och en begränsning dessutom är nödvändig med tanke på barnets vård och fostran (1 punkten), eller om kontakten uppenbart är till fara för barnets liv, hälsa, utveckling eller säkerhet (2 punkten), eller om en begränsning är nödvändig för föräldrarnas eller de andra till familjen hörande barnens säkerhet, säkerheten i familjehemmet eller säkerheten för de andra barnen eller personalen i anstalten (3 punkten) eller, om ett barn som fyllt 12 år motsätter sig kontakten. Det samma gäller ett barn som är yngre än 12 år, om barnet är så utvecklat att hans eller hennes vilja kan beaktas (4 punkten).

De föreslagna bestämmelserna motsvarar i fråga om 2 och 3 punkten i huvuddrag gällande bestämmelserna. I 2 punkten nämns utöver barnets utveckling och säkerhet för tydlighetens skull dessutom barnets liv och hälsa. Bestämmelsen i 3 punkten förtydligas och preciseras närmast så att den förutom föräldrarna tydligt täcker även de andra barnen i familjen. Den ytterligare förutsättning för en begränsning av kontakter som finns i den gällande barnskyddsförordningen skall enligt förslaget skrivas in i lagen som en egen självständig förutsättning för begränsning, 1 punkten. Samtidigt skall sagda förut-

sättning kompletteras med en förutsättning att kontakterna också faktiskt äventyrar uppnåendet av syftet med vården.

Som det ovan har konstaterats i fråga om det utlåtande som Nylands länsrätt lämnat på grund av promemorian av arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet har det i praktiken visat sig vara nödvändigt att kunna begränsa kontakterna också i andra situationer än sådana som tydligt innebär äventyrande av hälsa och säkerhet. Syftet med 1 punkten i bestämmelsen är att möjliggöra denna utvidgning av tillämpningsområdet. Länsrätten konstaterar dock att det i syfte att undvika en för vidsträckt tillämpning av förutsättningen för "uppnående av syftet med vård utom hemmet" i förvaltnings- och rättspraxis skall säkerställas att den förutsättning som avses i punkten, dvs. "nödvändigheten av en begränsning med tanke på barnets vård och fostran", alltid föreligger och är tillräckligt underbyggd. Länsrätten konstaterar vidare att rätten till kontakt är en grundläggande fri- och rättighet för barnet och föräldrarna och att den därför inte skall begränsas på alltför lösa grunder t.ex. så att barnets möjlighet att fästa sig vid sin nya fosterfamilj genom ett beslut om begränsning av kontakterna underlättas så mycket som möjligt. Å andra sidan, såsom också riksdagens biträdande justitieombudsman har konstaterat, får kontakten dock inte försvåra barnskyddsanstaltens eller fosterfamiljens vårduppgifter (Riksdagens biträdande justitieombudsmans beslut 17.6.1994, Dnr 285/4/93). Riksdagens biträdande justitieombudsman har i sina beslut konstaterat att när ett barns kontakter begränsas skall det dock alltid ske genom beaktande av barnets bästa enligt konventionen om barnets rättigheter och bestämmelserna i barnskyddslagen. Också Europeiska människorättsdomstolen har i sina beslut framhåvt den primära principen om barnets bästa samt att föräldrar inte kan utnyttja sin rätt till skydd av familjelivet på ett sätt som skadar barnet.

Paragrafens 1 mom. 4 punkt är ny. Enligt den kan barnets kontakt med sina föräldrar eller andra personer som står barnet nära också begränsas om ett barn som fyllt 12 år motsätter sig kontakterna. Detsamma gäller ett barn som är yngre än 12 år, om barnet är

så utvecklat att hans eller hennes vilja kan beaktas. En begränsning av kontakterna på de grunder som avses i bestämmelsen är möjlig också med stöd av gällande bestämmelser. Sålunda innebär bestämmelsen ingen förändring i sak jämfört med nuläget. För tydlighetens skull föreslås dock att dessa bestämmelser skrivs in i lagen som en egen punkt.

Bestämmelsen motsvarar i sak 2 § i lagen om verkställighet av beslut beträffande vårdnad om barn och umgängesrätt (619/1996) som föreskriver om beaktande av barnets vilja. Verkställighet får enligt denna paragraf inte ske mot ett barns vilja, om barnet har fyllt 12 år. Verkställighet får inte heller ske mot ett barns vilja om barnet är yngre än 12 år, men så utvecklat att hans eller hennes vilja kan beaktas. Enligt bestämmelsen har ett barn som fyllt 12 år eller är yngre rätt att låta bli att träffa sin förälder som barnet inte bor hos eller rätt att låta bli att återvända till en sådan förälder.

I en sådan situation som avses i sagda verkställighetslag är det fråga om ett rättsförhållande av privaträttslig natur mellan barnet och dess föräldrar. I detta hänseende ger lagen barnet en relativt omfattande "beslutanderätt" i praktiken. Det är dock oftast inte fråga om en sådan situation i vilken barnet inte bor med sin förälder t.ex. på grund av att denna förälder av någon särskild orsak inte är förmögen att sköta sitt barn. Situationen kan dock vara en helt annan inom barnskyddet. När det gäller omhändertagna barn uppkommer situationer i vilka barnen tydligt är rädda för sina föräldrar och av denna eller någon annan särskild orsak inte vill träffa dem eller annars hålla kontakt med dem. Såsom i motiveringen till 24 § redan konstaterades är myndigheter och de andra parter som vid olika tidpunkter ansvarar för barnets omsorg särskilt förpliktade att övervaka att kontakten mellan barnet och de personer som står barnet nära alltid överensstämmer med barnets bästa och inte skadar barnet fysiskt eller psykiskt (1 § 2 mom. i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt).

Också barnskyddslagen ger numera 12 år fyllda barn i många avseenden samma rätt att föra sin talan som vårdnadshavaren har. Att t.ex. placera barnet ensamt i vård som ordnas

som stödåtgärd inom öppenvården kräver samtycke av ett barn som fyllt 12 år. Ett barn som fyllt 12 år har också rätt att kräva sådan socialservice och andra stödåtgärder som avses i 13 § och som ordnas såsom stödåtgärder inom den öppna vården. Om ett barn som fyllt 12 år motsätter sig omhändertagande eller därtill ansluten placering i vård utom hemmet, eller om barnet inte kunnat höras i saken, skall beslutet likaså inom utsatt tid underställas förvaltningsdomstolen. Ändring i ärenden som gäller omhändertagande av barn, placering i vård utom hemmet eller upphörande av omhändertagande får också sökas av barnet, om det har fyllt 12 år (35 § 2 mom. i lagen).

Såsom det konstaterades i motiveringen till regeringens proposition som ledde till att förvaltningslagen stiftades kan i gällande rätt tydligt observeras en utvecklingstrend som understryker barnets rättighet att behandlas jämlikt i förhållande till den vuxna befolkningen. Också 6 § 3 mom. i grundlagen innehåller en bestämmelse enligt vilken barn skall ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Regleringen av de grundläggande fri- och rättigheterna avseende jämlikt bemötande av barn grundade sig för sin del på FN:s konvention om barnets rättigheter. Enligt artikel 12 i konventionen skall barn höras enligt sin ålder och utvecklingsnivå när det gäller förvaltningsbeslut och juridiska beslut som gäller dem själva. Någon åldersgräns har inte angetts för skyldigheten att höra barnet. I motiveringen gällande förvaltningslagen konstateras vidare att myndigheterna i ett flertal lagar som gäller barns person ålagts att på det sätt som barnets ålder och utvecklingsnivå förutsätter utreda 12 år fyllda och t.o.m. yngre barns åsikter och önskemål. De skall också beaktas när beslut om barnen fattas. Enligt motiveringen skall betydelsen av barnets bästa då betonas och det skall bedömas om barnets bästa eventuellt avviker från vårdnads-havandens bästa.

I föreslagna 25 § 2 mom. föreskrivs om de sätt på vilka kontakterna begränsas. Enligt den *första meningen* i bestämmelsen kan barns umgängesrätt begränsas antingen genom begränsning av barnets möjlighet att träffa sina närstående på platsen för vård

utom hemmet eller att hälsa på eller semestra hos någon utanför platsen för vård utom hemmet, t.ex. i föräldrarnas eller andra närståendes hem.

Enligt den *andra meningen* i det nya 2 mom. får barnets rätt att hålla kontakt per telefon eller med hjälp av andra redskap eller anordningar för hållande av kontakt begränsas. Med uttrycket att hålla kontakt per telefon avses i bestämmelsen all kontakt som sker per telefon, oavsett vems telefon det är fråga om eller var telefonen är belägen. Närmast avses barnets egen mobiltelefon eller anstaltens telefon. Förbudet gäller dock också kontakt t.ex. med hjälp av en mobiltelefon som tillhör andra barn i anstalten.

Förbudet att hålla kontakt med en person som är namngiven i begränsningsbeslutet kan vara totalt eller på ett exakt angivet sätt avgränsat eller övervakat. Bestämmelsen möjliggör t.ex. ett sådant beslut att telefonsamtal mellan barnet och en viss person som namngivits i beslutet begränsas till vissa dagar, ett visst klockslag eller en viss tid på dygnet eller till en viss längd. Det är också möjligt att t.ex. besluta att telefonsamtalen mellan barnet och en viss person som namngivits i beslutet avlyssnas av en person som är närvarande när barnet talar i telefon. I det fallet hörs alltså endast det som barnet säger, men inte det som den andra samtalsparten säger. På det sättet kan man vid behov sträva efter att förhindra att ett barns akuta brottsspiral fortsätter eller att barnet planerar rymning. Detta förutsätter dock att vardera parten som omfattas av begränsningen alltid skall vara medveten om beslutet, dvs. att det som barnet har att berätta under samtalet avlyssnas, även om det inte hörs vad den andra parten säger. Vardera personen som omfattas av ett begränsningsbeslut skall delges beslutet (54 § i förvaltningslagen). Beslutet kan likaså innebära att samtal från en namngiven person inte förmedlas till barnet.

Beslutet kan också innebära att barnet inte kan använda sin egen mobiltelefon för kontakt, men att det kan använda anstaltens telefon fritt eller begränsat på det sätt som framgår av beslutet. Det kan då också beslutas att barnets egen telefon omhändertas av verksamhetsenheten för den tid begränsningen gäller eller att möjligheterna att använda tele-

fonen begränsas på ett preciserat sätt t.ex. så att samtal kan föras endast under en viss tid på dygnet eller på en viss plats eller att samtalstiden är begränsad. En begränsning av användningen av telefon kan också innebära att barnet med sin egen telefon endast kan ringa till vissa namngivna personer eller, omvänt, att barnet med den inte får ringa till vissa personer. Bestämmelser om omhändertagande och begränsning av kontakter finns i *fyärde meningen* i den föreslagna 2 mom. Enligt den får verksamhetsenheten för den tid begränsningen gäller omhändertar de redskap och anordningar som barnet innehar och som används för kontakterna eller begränsa användningen av dem. De redskap och anordningar som avses i bestämmelsen kan t.ex. vara mobiltelefoner och en dator som är ansluten till telefonnätet.

Enligt den *tredje meningen* i bestämmelsen får ett enskilt brev eller därmed jämförbart annat förtroligt meddelande som barnet har sänt eller som riktats till barnet läsas och stoppas eller andra försändelser granskas och stoppas. Åtgärden kan omfatta ett helt meddelande eller en hel försändelse eller vara partiella. Omfattningen av åtgärden skall alltid övervägas från fall till fall. Endast den del av ett meddelande eller en försändelse skall läsas eller stoppas som omfattas av begränsningen av kontakterna och som det med hänsyn till innehållet är nödvändigt att stoppa. En mer omfattande åtgärd får inte ske än vad förutsättningarna enligt 1 mom. och innehållet i begränsningsbeslutet nödvändigtvis anger. När den föreslagna bestämmelsen tillämpas i praktiken skall de nedan refererade ställningstaganden följas som grundlagsutskottet anför i sitt utlåtande om propositionen med förslag till ändring av mentalvårdslagen.

Den föreslagna 25 § 2 mom. i barnskyddslagen motsvarar i sak långt 22 j § 3 mom. avseende sätten att begränsa patienters kontakter i mentalvårdslagen. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt ovan nämnda utlåtande om sagda 22 j § 3 mom. följande: "I detta fall får ett enskilt brev eller därmed jämförbart annat meddelande som patienten sänt eller som riktats till honom eller henne enligt 3 mom. både stoppas och läsas. Förslaget ingriper i tryggheten av hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden enligt 10 § 2 mom. i

grundlagen. Genom lag kan enligt 3 mom. i samma paragraf bestämmas om bl.a. sådana begränsningar i meddelandehemligheten som är nödvändiga under frihetsberövande. Det är skäl att betona att hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden utifrån grundlagen endast kan begränsas i den utsträckning det i det enskilda fallet är motiverat (se RP 309/1993 rd, s. 58/II). Utskottet framhåller att ett beslut om begränsning av kontakterna som sådant inte kan ge en verksamhetsenhet rätt att läsa alla de meddelanden som en patient sänt eller som riktats till honom eller henne under den tid begränsningen gäller, utan frågan om granskning av posten skall avgöras från fall till fall (GrUU 12/1998 rd)." Utskottet konstaterar vidare: "I ett beslut om begränsning av kontakter måste enligt 22 j § 5 mom. nämnas bland annat vilket slag av kontakter begränsningen gäller och i vilken omfattning de begränsas. På grund av det ovan sagda måste det specificeras i beslutet till vem och från vem enskilda brev kan stoppas och under vilka förutsättningar de kan läsas. Begränsningen bör också i övrigt genomföras med hänsyn till åtgärdens proportionalitet. Om begränsningens syfte kan uppnås genom att meddelandet stoppas, kan det inte anses nödvändigt att läsa det och så får således inte heller ske enligt grundlagen. Om bestämmelserna i 22 j § tillämpas på detta sätt, bereder de inga problem med tanke på 10 § 3 mom. grundlagen." Bestämmelser om innehållet i begränsningsbeslutet finns i 25 a § i barnskyddslagen. Även i denna bestämmelse har man strävat efter att beakta utskottets ovan refererade ställningstaganden.

Som jämförelse kan konstateras att det inte ansetts nödvändigt att föreslå att en sådan bestämmelse som motsvarar 22 j § 4 mom. i mentalvårdslagen skrivs in i 25 § i barnskyddslagen. Enligt sagda bestämmelse får brevväxling och andra kontakter mellan patienten och de myndigheter som övervakar sjukhusets verksamhet, rättskipningsmyndigheterna och internationella organ för övervakning av de mänskliga rättigheterna inte begränsas. Patientens kontakter med sitt rättsbiträde eller patientombudsmannen på sjukhuset får inte begränsas. Samma begränsningsförbud gäller givetvis också ett barn i vård utom hemmet. Enligt 25 §

2 mom. i barnskyddslagen gäller möjligheten att begränsa barnets rätt till kontakt dock endast barnets föräldrar eller andra personer som står barnet nära, och alltså inte de persongrupper som anges i 22 j § 4 mom. i mentalvårdslagen.

I det föreslagna 25 § 3 mom. skall fortfarande ingå en bestämmelse som motsvarar gällande 25 § 2 mom. och enligt vilken det organ, t.ex. socialnämnden, som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen under de förutsättningar som nämns i det föreslagna 25 § 1 mom. också kan besluta om att ett barns vistelseort under den tid omhändertagandet varar inte yppas för dess föräldrar eller vårdnadshavare. Bestämmelsen skall enligt gällande stadgandet (9 § 1 mom. i barnskyddsförordningen) utfärdas för viss tid. Någon maximigiltighetstid för beslutet föreslås inte heller nu. Något behov av att ändra bestämmelsen i sak har inte framkommit. Vid tillämpningen av bestämmelsen har i praktiken inte uppkommit några problem vare sig nationellt eller vid Europeiska människorättsdomstolen, och några särskilda krav på ändring av bestämmelsen har inte heller speciellt ställts. Det föreslås dock en teknisk precisering av bestämmelsen så att begreppet socialnämnd ersätts med begreppet organ i den betydelse ordet har i 6 § i socialvårdslagen.

25 a §. *Beslut om begränsning av kontakterna.* I den föreslagna 25 a § föreskrivs om beslut om begränsning av kontakterna. Enligt 1 mom. skall ett sådant beslut om begränsning av kontakterna som avses i 25 § 1 och 2 mom. fortfarande ges för viss tid. Bestämmelser om begränsningsbeslutets tidsbundenhet finns i gällande 9 § 1 mom. i barnskyddsförordningen. Någon maximigiltighetstid för beslutet föreskrivs dock inte. Detta har i praktiken kunnat leda till att begränsningar varat orimligt länge utan att myndigheterna under den tid en begränsning gäller har omvärderat förutsättningarna för begränsningen. Enligt förslaget skall beslut kunna fattas för högst ett år åt gången. Av särskilt vägande skäl, om det finns sannolika skäl att misstänka att ett hot som avses i 25 § 1 mom. är allvarligt eller till sin natur långvarigt, får beslutet fattas så att det är i kraft i högst tre år.

Den föreslagna möjligheten att stegvis fast-

ställa maximigiltighetstider betonar beslutsfattarens skyldighet att så noggrant som möjligt överväga förutsättningarna för begränsning och den nödvändiga giltighetstiden för beslutet. Bestämmelserna förbättrar för sin del rättssäkerheten för barnet, dess föräldrar och andra anhöriga och samtidigt också förutsättningarna för verkställandet av barnets vård utom hemmet. Att föreskriva om maximigiltighetstider betyder inte att beslutet alltid kan eller skall ges för sagda tider. Bestämmelserna möjliggör å andra sidan att ett beslut kan ges med omedelbar verkan för den föreslagna maximitiden om de förutsättningar som avses i bestämmelsen föreligger. Bestämmelserna säkerställer också att förutsättningarna för begränsning med stöd av lag alltid skall utredas på nytt och ett nytt beslut fattas i ärendet genast när den tid som anges i beslutet har gått ut.

Som huvudsaklig maximigiltighetstid för ett begränsningsbeslut föreslås ett år. Arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet föreslog sex månader som maximigiltighetstid för beslutet. Ställning till frågan om maximigiltighetstiden togs endast i några utlåtanden som lämnades om arbetsgruppens promemoria. Enligt dessa utlåtanden var giltighetstiden kort.

Till exempel konstaterade dåvarande Nylands länsstyrelse att det för ”förbud att träffa” vanligen föreligger synnerligen vägande skäl som hänför sig till omständigheter som skadar barnet och som endast sällan kan avhjälpas under en sex månaders tid. Länsstyrelsen bedömde vidare att någon maximigiltighetstid för ”förbud att träffa” kanske inte behöver fastställas om det föreskrivs om när en omvärdering skall ske. Också Åbo stads socialcentral konstaterade att livssituationen för de personer som omfattas av begränsning på en så kort tid sällan ändras så mycket att en begränsning av kontakterna inte längre är nödvändig. I utlåtandet konstateras å andra sidan också att en begränsning av kontakterna kan upphöra tidigare än vad som ursprungligen beslutats, om det inte längre föreligger något behov av begränsning. Nylands länsrätt konstaterade i sitt utlåtande att en behandling inom länsrätten inklusive muntlig behandling lätt överskrider den sagda tiden. Länsrätten konstaterade vidare att

om länsrätten upphäver ett beslut om begränsning av kontakterna i en situation i vilken parten redan meddelats ett nytt tidsbundet beslut om begränsning, har länsrättens begränsningsbeslut ingen faktisk verkan för parten i fråga.

Enligt social- och hälsovårdsministeriets uppgifter är de genomsnittliga behandlingstiderna för barnskyddsfrågor i förvaltningsdomstolarna enligt en grov uppskattning cirka 6–12 månader. Ärenden rörande underställning av och ändring i beslut som gäller barnskydd skall enligt lag handläggas i brådskande ordning (39 § i barnskyddslagen).

Den föreslagna maximigiltighetstiden på ett år grundar sig på erhållna utlåtanden och andra ställningstaganden under beredningen av lagen. Regleringen har styrts av en speciell strävan att beakta rättssäkerhetsaspekterna och karaktären av rätten till kontakter som en särskild grundläggande fri- och rättighet uttryckligen för barn.

Av särskilt vägande skäl får beslutet fattas så att det är i kraft i högst tre år. På grund av att bestämmelsen till sin karaktär ingriper speciellt djupt i individens grundläggande fri- och rättigheter föreslås att tröskeln för dess tillämpning sätts högre än i fråga om det beslut om begränsning som huvudsakligen skall fattas för högst ett år. Det beslut som bestämmelsen avser skall endast kunna göras av särskilt vägande skäl och under förutsättning att det finns sannolika skäl att mistänka att hotet som avses i 25 § 1 mom. är allvarligt eller att det redan på förhand finns sannolika skäl att misstänka att hotet till sin natur är långvarigt. Sålunda kan bestämmelsen tillämpas endast i undantagsfall och endast av den orsak som anges i bestämmelsen. En orsak som bestämmelsen i praktiken kan avse kan t.ex. vara att barnets förälder genom en våldshandling vållat den andra förälderns död och att denna förälder på grund av psykisk sjukdom eller karaktärsstörning i övrigt är en allvarlig fara också för barnet. Till sin natur kan hotet vara långvarigt t.ex. om barnets förälder konstateras vara mentalsjuk och om förändringar i hans eller hennes hälsotillstånd inte på kort sikt kan förväntas på basis av sakkunnigbedömning.

Bestämmelsen innehåller ingen förpliktelse

att med jämna mellanrum bedöma de förutsättningar för begränsningen som avses i 25 § 1 mom. och som utgör grund för beslutet om begränsning av kontakterna. Barnet bör också ges ro och trygghet att fästa sig vid sin fosterfamilj. Empiriska uppgifter har utvisat att ett litet barn måste uppnå en viss ålder innan det klarar av att hantera t.ex. en våldssituation som det upplevt inom familjen. En fortlöpande bedömning av barnets livssituation kan också medföra en konstant lojalitetskonflikt för barnet dels gentemot sina föräldrar och dels gentemot de personer som ansvarar för barnets vård utom hemmet, vilket sålunda kan göra det svårare för barnet att återhämta sig och allvarligt kan äventyra syftet med vård utom hemmet.

Den föreslagna giltighetstiden på tre år har under beredningen med hänsyn till rättssäkerhetsaspekterna bedömts vara en rimlig tid efter vilken förutsättningarna för beslutet på tjänstens vägnar skall bedömas på nytt. Sådana beslut som avses i denna bestämmelse kommer förmodligen att vara ytterst sällsynta i praktiken. Såsom redan konstaterades är myndigheter och de andra parter som vid olika tidpunkter ansvarar för barnets omsorg enligt lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt särskilt förpliktade att övervaka att kontakten mellan barnet och de personer som står barnet nära alltid överensstämmer med barnets bästa och inte skadar barnet fysiskt eller psykiskt.

Den föreslagna regleringen syftar inte till att till någon del ta ställning till hur arbetet med barnet och familjen sköts och familjen hjälps och stöds under den tid omhändertagandet varar. Regleringen tar sålunda inte heller ställning till på vilket sätt möjligheten att förena familjen tidsmässigt systematiskt utreds. Att en sådan utredning uppgörs krävs av människorättsdomstolen som tolkar den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och av den människorättskommitté som övervakar att konventionen följs. Resultatet av utredningen saknar betydelse med avseende på detta krav. Av socialmyndigheternas dokument gällande barnet och familjen skall dock framgå att frågan regelbundet har utretts och att det på goda grunder, om situationen och barnets bästa det kräver, fastställts att omhändertagandet inte

kan upphöra. Det vore också motiverat att det i beslut om begränsningen av kontakterna fastställs att det vid den tidpunkt då beslutet fattades inte fanns några utsikter för en förening av familjen. Dessutom kunde konstateras att även om det vid en viss tidpunkt var nödvändigt att fatta ett begränsningsbeslut skall förutsättningarna för begränsningen av kontakterna och möjligheten att förena familjen senare omprövas.

Enligt den sista meningen i det föreslagna 25 a § 1 mom. skall i beslutet nämnas orsaken till begränsningen, vilka personer som omfattas av begränsningen, vilket slag av kontakt begränsningen gäller och i vilken utsträckning begränsningen skall genomföras. Bestämmelser om begränsningsbeslutets innehåll finns numera i gällande 9 § 1 mom. i barnskyddsförordningen. Nytt i jämförelse med nuläget är att orsaken till begränsningen, dvs. motiveringen av beslutet, för tydlighetens skull skall nämnas i bestämmelsen. Till den delen kompletterar bestämmelsen också 45 § om motivering av beslutet i förvaltningslagen. Vid tillämpningen av denna bestämmelse skall, såsom redan konstaterades, särskilt beaktas grundlagsutskottets ställningstaganden som angavs i motiveringen till 25 § 2 mom. och som utskottet framförde i samband med behandlingen av ett förslag till bestämmelser om begränsning av patienters kontakter i mentalvårdslagen. Social- och hälsovårdsministeriet kommer också att understryka dessa faktorer i samband med utbildningen i anknytning till att lagen träder i kraft.

Bestämmelser om den befogenhet att fatta beslut om begränsning av kontakter som avses i det föreslagna 25 a § 1 mom. finns i 2 mom. Avsikten är att denna reglering i barnskyddsförordningen (9 § 2 mom.) lyfts upp på lagnivå. Beslutanderätt har fortfarande det organ som ansvarar för den kommunala socialvården eller en tjänsteinnehavare som är underställd nämnden och till vilken beslutanderätten med stöd av 12 § i socialvårdslagen har delegerats. Beslut om kortvarig begränsning som gäller i högst 30 dygn kan dock fortfarande fattas också av förestandaren för en barnskyddsanstalt. Organet beslutar i frågan om det finns behov av att förlänga begränsningen över 30 dygn eller

om det ända från början finns behov av att bestämma att begränsningen skall gälla i mer än 30 dygn.

Ett överklagbart beslut om begränsning av kontakterna eller förlängning av begränsningen skall fattas som avsedd i 43 – 45 § i förvaltningslagen. Bestämmelser om ändringssökande finns i gällande 35 § och den föreslagna nya 35 a § i barnskyddslagen.

Innan beslut om begränsning av kontakterna fattas skall tillfälle reserveras för barnet och den person som saken berör, dvs. den person vars intresse, rätt eller skyldighet saken gäller, att bli hörda enligt vad som närmare bestäms i barnskyddslagen (10 § 2 mom.), lagen om klienter inom socialvården (8 § 3 mom. och 10 § 1 mom.) och förvaltningslagen (11 och 34 § samt 24 § 2 mom.).

De berörda personernas rätt att få upplysningar grundar sig på bestämmelser i 11 § i lagen om klienter inom socialvården och 11 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). I 11 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet föreskrivs om i vilken utsträckning en part har rätt att ta del av ett ärende och vilka begränsningar som gäller denna rätt. Enligt 1 mom. har en part rätt att få upplysningar om en handling som föreskrivits som hemlig samt om en handling som ännu inte är offentlig, om handlingen kan påverka eller kan ha påverkat handläggningen av hans eller hennes ärende. Rätten att få upplysningar begränsas av 2 mom. enligt vilket en part eller dennes ombud inte har den rätt som avses i 1 mom. att få upplysningar om bl.a. en handling, när utlämnande av uppgifter ur handlingen skulle strida mot ett synnerligen viktigt allmänt intresse, ett barns intresse eller ett annat synnerligen viktigt enskilt intresse. Jämfört med de tidigare bestämmelserna understryks i denna paragraf uttryckligen särskilt ett barns intresse som ett synnerligen viktigt enskilt intresse.

Enligt motiveringen till den regeringsproposition som ledde till att offentlighetslagen stiftades (RP 30/1998 rd) kan med ett synnerligen viktigt enskilt intresse enligt bestämmelsen t.ex. avses skydd av privatlivet eller trygghet av individens säkerhet. Utifrån bestämmelsen kan man underlåta att lämna

upplysningar om någons hälsotillstånd eller någon annan omständighet som skall hållas hemlig och som gäller någon annan än den saken berör. Man kan också underlåta att lämna t.ex. sådan information som äventyrar informationsgivarens säkerhet. Enligt motiveringen har det ansetts betydelsefullt att nämna ett viktigt intresse för ett barn som begränsning av tillgången till uppgifter för en part i syfte att fästa myndigheternas uppmärksamhet vid barnets ställning, speciellt i sådana situationer där en omyndigs intressen kan stå i konflikt med hans eller hennes lagliga företrädare, t.ex. i barnskyddsfrågor. Vid utlämnande av upplysningar krävs alltid att man från fall till fall värderar hur stort intresse en part, t.ex. en förälder som nekats vård av barnet eller en mor- eller farförälder av barnet, har att utan den berörda personens samtycke få upplysningar som skall hållas hemliga. Som det konstateras i motiveringen till lagförslaget är avsikten att ingen med hjälp av "låtsat" ändringssökande skall kunna utvidga sin rätt att få upplysningar från den omfattning den enligt bestämmelserna om den allmänna rätten att få upplysningar ursprungligen har. En ändringssökande får inte samma ställning som en part genom att söka ändring i ett fall där han eller hon uppenbarligen inte har besvärsmått.

De allmänna bestämmelser som nedan anförs och som gäller beslutets form och motivering samt hörande gäller i tillämpliga delar all utövning av begränsningsbefogenheter som föreslås i denna proposition.

Rättvis rättegång och garantier för en god förvaltning. I 21 § 2 mom. om rättsskydd i grundlagen uppräknas de viktigaste delområdena för en rättvis rättegång och god förvaltning. Dessa är offentlighet vid handläggningen, rätt att bli hörd, rätt att få motiverade beslut, rätt att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och en god förvaltning. Som av bestämmelsens ordalydelse framgår avses förteckningen inte vara uttömmande. Enligt den proposition som ledde till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna hindrar bestämmelsen å andra sidan inte att man genom lag föreskriver om smärre undantag från dessa rättsskyddsgarantier. Begreppet god förvaltning är nytt i lagstiftningen. Bestämmelsen om garantier för

god förvaltning är inte avgränsad att gälla endast rättigheter och skyldigheter, utan dess syfte är att även generellt trygga de grundläggande kraven på en rättvis rättegång och god förvaltning.

Hörande. Huvudinnehållet i hörande av part, dvs. i den s.k. kontradiktatoriska principen, innebär att parten innan ett ärende avgörs ges tillfälle att säga sin åsikt om saken samt ge sin förklaring till de krav som andra ställer och till alla sådana utredningar som kan påverka beslutet av ett ärende. Ett ärende kan avgöras utan att höra en part endast under de förutsättningar som särskilt föreskrivs genom lag. Eftersom hörande emellertid är en tvingande huvudregel är det mycket exceptionellt att en part inte hörs. Hörande hör till de viktigaste garantierna för rättsskydd. Enligt förvaltningsprocesslagen ansvarar också en besvärsmyndighet för sin del för att frågor blir utredda. När det gäller förvaltningsprocessen ingår detaljerade bestämmelser om att principen om hörande följs i förvaltningsprocesslagen.

Då barns bästa klarläggs skall enligt 10 § 1 mom. i barnskyddslagen deras egna önskemål och egen åsikt beaktas. Enligt 2 mom. har ett barn som fyllt 15 år utom vårdnadshavaren rätt att föra talan i ett barnskyddsärende som gäller barnet självt. En i sak motsvarande bestämmelse ingår också i bestämmelsen om omyndigas talan i förvaltningslagen (14 § 3 mom.). Enligt 10 § 2 mom. i barnskyddslagen skall ett barn som fyllt 12 år dessutom ges tillfälle att bli hört på det sätt som förvaltningsprocesslagen, numera förvaltningslagen (71 § 2 mom. i förvaltningslagen), föreskriver om hörande. Enligt 8 § 3 mom. i lagen om klienter inom socialvården tillämpas förvaltningslagen på hörande av en klient innan beslut fattas om honom eller henne. I 10 § i lagen om klienter inom socialvården finns en särskild bestämmelse som gäller klientens ställning. Enligt 1 mom. skall en minderårig klients önskemål och åsikt klarläggas med beaktande av hans eller hennes ålder och utvecklingsnivå. I likhet med 10 § 1 mom. i barnskyddslagen anges inte heller i denna bestämmelse någon åldersgräns för barnet. Barnets önskemål och åsikt skall enligt dessa bestämmelser i mån av möjlighet alltid klarläggas och beaktas i

den utsträckning det med beaktande av barnets ålder och utvecklingsnivå är möjligt.

Enligt 11 § i förvaltningslagen är den vars rätt, fördel eller skyldighet ärendet gäller part i ett förvaltningsärende. Enligt lagens 2 § 1 mom. föreskrivs i lagen om grunderna för god förvaltning och om förfarandet i förvaltningsärenden. Enligt motiveringen till det lagförslag som ledde till att förvaltningslagen stiftades skall bestämmelserna i lagen tillämpas utöver vid beslutsfattande i förvaltningen också i s.k. faktisk förvaltningsverksamhet. Enligt lagens 2 § 3 mom. tillämpas förvaltningslagen också på enskilda då de sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Om hörande av part föreskrivs i lagens 34 §. Enligt 1 mom. skall en part innan ett ärende avgöres tillfälle att framföra sin åsikt om ärendet och avge sin förklaring med anledning av sådana yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras. I 2 mom. föreskrivs om undantag från skyldigheten att höra en part. I barnskyddsärenden är det närmast bestämmelsens 4 punkt som kan bli tillämplig. Enligt nämnda 4 punkten får ett ärende avgöras utan att en part hörs, för det första, om hörandet kan äventyra syftet med beslutet, eller, för det andra, om det dröjsmål som hörandet medför i behandlingen av ärendet orsakar betydande skada för människors hälsa, den allmänna säkerheten eller miljön. Av dessa förutsättningar är den sistnämnda ny. Enligt motiveringen till lagförslaget är tanken bakom bestämmelsen att ett viktigt allmänt eller enskilt intresse skall beaktas när myndigheterna fattar sina beslut.

Liksom ovan konstaterades är rätten att bli hörd i egen sak en av de i 21 § i grundlagen avsedda centrala rättsprinciper som skall tryggas genom lag. Rätten att bli hörd gäller primärt alla sådana ärenden där det anses ligga i en parts intresse att lägga fram utredning (regeringens proposition med förslag till förvaltningslag). Artikel 3 i konventionen om barnets rättigheter föreskriver att barnets bästa skall beaktas i första hand i alla åtgärder gällande barn som vidtas av den offentliga eller privata socialvården, domstolar, förvaltningsmyndigheter och lagstiftningsorgan. Artikel 12 i konventionen förpliktar konventionsländerna att tillförsäkra det barn som är i

stånd att bilda egna åsikter rätten att fritt uttrycka dessa i alla frågor som rör barnet. Barnets åsikter skall tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad. För detta ändamål skall barnet särskilt beredas möjlighet att höras i alla domstols- och administrativa förfaranden som rör barnet. Enligt 6 § 3 mom. i grundlagen skall barn ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva.

Begreppet part och delgivning av beslut i ärenden som gäller begränsning av kontakterna behandlas närmare i förslagets 35 a § angående ändringssökande.

Beslutets form och motivering av beslut. Bestämmelser om beslutets form och motivering av beslut finns i 43 och 45 § i förvaltningslagen. Enligt lagens 43 § 1 mom. skall förvaltningsbeslut ges skriftligen. Enligt 2 mom. kan ett beslut ges muntligen, om det är nödvändigt på grund av att ärendet är brådskande. Enligt motiveringen till förslaget till förvaltningslag kan undantag mycket sällan göras på den grunden att ärendet är av brådskande natur. I praktiken kan ett beslut ges muntligen på denna grund, om beslutet måste kunna ges omedelbart efter det att de omständigheter som ligger till grund för beslutet har kommit till kännedom. Enligt 3 mom. skall ett muntligt beslut utan dröjsmål också ges skriftligen jämte rättelse- eller besväransvisning. Fristen för sökande av rättelse eller ändring börjar löpa från delfäendet av det skriftliga beslutet. Enligt motiveringen är utgångspunkten för bestämmelsen att ett överklagbart muntligt beslut alltid skall ges skriftligt utan att det framställs en begäran. Om det däremot inte går att söka rättelse eller ändring i ett beslut genom besvär, skall myndigheten uttryckligen informera om detta när den meddelar ett muntligt beslut i ett ärende. Enligt lagens 45 § 1 mom. skall förvaltningsbeslut motiveras. I motiveringen skall det anges vilka omständigheter och utredningar som har inverkat på avgörandet och vilka bestämmelser som har tillämpats. Enligt motiveringen till lagförslaget kan som sådana fakta som inverkat på avgörandet bara nämnas de som omedelbart stöder utgången i ärendet. I motiveringen betonas att motiveringsskyldigheten är av väsentlig betydelse med tanke på en parts rättsliga ställning. En part måste

få veta vilka omständigheter som har lett till det avgörande som gäller honom eller henne. Tillräcklig motivering ger också förutsättningar för att bedöma om det finns behov att söka ändring. Också med tanke på det allmänna förtroendet för myndigheternas verksamhet är det av vikt att motiveringen är exakt och tydlig. Motiveringar som givits av en myndighet i första instans har betydelse också för lagskipningsmyndigheterna. Ett väl motiverat beslut underlättar behandlingen av ett besvärssärende, då domstolen redan färdigt känner till de grunder på vilka myndigheten har avgjort ärendet. Domstolen får också ur motiveringarna veta vilka omständigheter myndigheten har beaktat och vilken betydelse den har tillmätt dem.

26 §. *Lämnande av uppgifter till barn. Möjlighet till samtal.* I 26 § i barnskyddslagen föreskrivs om lämnande av uppgifter till barn som vårdas utom hemmet. För att förbättra barnets ställning och rättsskydd i vård utom hemmet föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom., enligt vilket det för barnet, på ett sätt som antecknas noggrannare i vårdplanen, skall ordnas tillräcklig möjlighet till personliga samtal om barnet och sådant som anknyter till genomförandet av vården utom hemmet med den i 10 § 3 mom. avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter. Umgänget med socialarbetaren blir sålunda inte enbart beroende av barnets initiativ. Samtalen skall äga rum åtminstone så ofta och genomföras på det sätt som antecknats i den gällande vårdplanen.

Bestämmelsen innebär ingen ny skyldighet för socialförvaltningen. På grundval av 19 § i barnskyddslagen har socialnämnden för uppnående av syftet med omhändertagandet rätt att besluta om barnets vård, uppfostran och övervakning, den övriga omsorgen om barnet samt om dess vistelseort. Enligt barnskyddslagen övervakar också socialnämnden i den kommun som har placerat barnet sålunda alltid direkt den individuella vård som barnet får samt att barnets bästa tillgodoses. Socialnämnden skall för sin del följa och övervaka genomförandet av vården utom hemmet och stöda barnet.

De centrala principer gällande barnets rättigheter enligt artikel 3 och 12 i konventionen om barnets rättigheter ingår i barn-

skyddslagen i 9 § som behandlar centrala principer, och i 10 § som gäller klarläggande av barns bästa och barns rätt att föra talan. Principerna för ställande av barnets bästa i första rummet och hörande av barn som gäller barn i allmänhet ingår i 10 § 1 och 2 mom. om minderåriga klienters ställning i lagen om klienter inom socialvården.

Enligt 9 § 1 mom. i barnskyddslagen skall i fråga om barnskydd barnets bästa beaktas i första hand. I 10 § 1 mom. i lagen föreskrivs att barnets egna önskemål och egen åsikt skall beaktas och i 2 mom. att ett barn skall höras i ärenden som gäller barnet självt. Lagens 10 § 1 mom. förutsätter att barnets egna önskemål och egen åsikt alltid klarläggs i ett barnskyddsärende som gäller barnet självt, oberoende av barnets ålder, och även beaktas då barnets angelägenheter sköts. Enligt regeringens proposition med förslag till lag om barnskydd kan barnets vilja, åsikt och uppfattningar när det gäller barn som närmar sig skolåldern eller är äldre utredas t.ex. genom diskussioner med barnet. Enligt 10 § 3 mom. skall den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter övervaka att barnets bästa tillgodoses, på tjänstens vägnar hjälpa barnet och vid behov anvisa tillräcklig hjälp för det. Denna bestämmelse fogades till lagen i samband med lagändringar som syftade till att förbättra barnets rättsliga ställning och som trädde i kraft från och med juli 1990. Enligt regeringens proposition med förslag till ändringen (RP 177/1989 rd) var avsikten med den nämnda bestämmelsen att ytterligare betona särskilt det faktum att den ansvariga socialarbetaren bär totalansvaret för att barnets bästa tillgodoses.

Syftet med föreslagna 26 § 3 mom. är att betona det ansvar socialnämnden i placeringskommunen har för genomförandet av vården av barnet och för barnets förhållanden i anstalten. När man gör en vårdplan i samråd med barnet och de andra som saken gäller skall särskild uppmärksamhet också fästas vid hur man i praktiken ordnar att barnet har faktiska möjligheter till konfidentiella samtal med den arbetstagare som ansvarar för barnets vård utom hemmet om sådant som berör barnet och genomförandet av vården och hur barnet behandlas på anstalten. Barnet skall tillförsäkras möjlighet till samtal så att det i

regel inte finns andra närvarande än barnet och den ansvariga arbetstagaren, om inte barnet särskilt önskar annat.

Den föreslagna bestämmelsen stöder också socialförvaltningens möjligheter att följa och övervaka användningen i en anstalt av de begränsande åtgärder som avses i lagförslagets 31 – 32 d §. Begränsande åtgärder kan också direkt inverka på att det uppstår behov av att se över vårdplanen. Vårdplanen skall vid behov ses över tillsammans med en representant för socialförvaltningen och parterna så att den genom uppdateringen stöder och bidrar till att det är möjligt att ordna sådan vård och omsorg som barnet behöver i den aktuella situationen.

30 a §. *Allmänna förutsättningar för bruk av begränsande åtgärder.* Förslagets 30 a § innehåller en bestämmelse om de allmänna principerna för befogenheter att använda de begränsande åtgärder som det avses i 31 – 32 d § i barnskyddslagen. Denna bestämmelsen är ny i barnskyddslagen.

De gällande bestämmelserna om tvångsmedel och begränsningar samt särskilda begränsningar enligt barnskyddslagen finns i lagens 31 (tvångsmedel och begränsningar; omhändertagande av ämnen och föremål, kroppsvisitation, granskning av post eller annan försändelse) och 32 § (särskilda begränsningar; begränsning av rörelsefrihet och isolering). I förslagets 30 a § ersätts begreppen tvångsmedel och begränsning samt särskild begränsning med begreppet *begränsande åtgärd* som bättre beskriver målet och avsikten med åtgärden. Den främsta avsikten av de begränsande åtgärderna är att säkerställa att syftet med omhändertagandet uppfylls, eller att skydda barnet eller en annan person. Ordet tvångsmedel är inte en korrekt beskrivning av denna avsikten av begränsningen. Begreppet särskild begränsning blir också onödigt eftersom varje begränsande åtgärd skall regleras och samtidigt rubriceras på ett sätt som bättre än för närvarande beskriver den begränsande åtgärden.

Den föreslagna 30 a § innehåller de allmänna principer som skall tillämpas i varje konkret begränsningssituation när det gäller under vilka förutsättningar man kan ingripa i ett barns rättsliga ställning genom att begränsa barnets självbestämmanderätt och andra

grundläggande fri- och rättigheter genom att med stöd av barnskyddslagen vidta begränsande åtgärder medan barnet är placerat i vård utom hemmet i en barnskyddsanstalt. Enligt bestämmelsen får begränsande åtgärder riktas mot ett barn endast i den utsträckning som uppnåendet av syftet med omhändertagandet, barnets egen eller någon annans hälsa eller säkerhet eller tryggheten av något annat intresse som anges i 31 – 32 d § nödvändigtvis kräver.

Bestämmelsen kompletterar bestämmelsen om uppväxtförhållanden och verksamhetsbetingelser i 30 §. Samtidigt betonar bestämmelsen betydelsen av proportionalitetsprincipen som allmän förutsättning för en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Ett ingripande i barnets grundläggande fri- och rättigheter på det sätt som avses i den föreslagna bestämmelsen kräver enligt ordalydelsen i bestämmelsen alltid att det är nödvändigt för tryggheten av ett sådant intresse som avses i bestämmelsen. Enligt den godtagbarhetsprincip som bestämmelsen ger uttryck för får befogenheterna enligt lagen inte användas för andra ändamål än de som anges och godkänns i bestämmelsen. Det är sålunda t.ex. förbjudet att använda begränsningar som straff. Enligt proportionalitetsprincipen (principen om lindrigare åtgärd) som bestämmelsen samtidigt betonar, skall det, utöver att åtgärden är nödvändig för uppnåendet av det syfte som avses i lagen, förutsättas att man av de till buds stående åtgärderna alltid väljer den åtgärd som i den aktuella situationen minst begränsar barnets självbestämmanderätt eller någon annan grundläggande fri- och rättighet, och att de begränsande åtgärderna inte får användas överhuvudtaget om åtgärder som är lindrigare än de begränsande åtgärder som nämns i lagen är tillräckliga. De begränsande åtgärderna skall alltid stå i rimligt förhållande till det mål som uppställts för användningen av dem.

Enligt 30 § 1 mom. i barnskyddslagen skall när barn fostras och uppväxtförhållandena ordnas det iakttas som föreskrivs i 1 § lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. När det gäller anstaltsvård kompletterar bestämmelsen 2 § 2 mom. i barnskyddslagen som innehåller den i sak motsvarande

allmänna bestämmelse som styr barnskyddet. Syftet med bestämmelsen är att barnet också vid anstaltsvård får en sådan vård som föreskrivs i 1 § lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Detta gäller också privata anstalter.

Enligt andra meningen i förslaget 30 a § skall åtgärderna genomföras så tryggt som möjligt och med aktning för barnets människovärde. Genom bestämmelsen hänvisas till bestämmelserna om god vård och gott bemötande i lagen om klienter inom socialvården. Enligt 4 § i lagen om klienter inom socialvården, och 5 § om klientens rätt att få information som delvis kompletterar den, har en klient rätt till socialvård av god kvalitet och gott bemötande utan diskriminering från den som lämnar socialvård. Klienten skall bemötas så att hans eller hennes människovärde inte kränks och så att hans eller hennes övertygelse och integritet respekteras. När socialvård lämnas skall klientens önskemål, åsikt, fördel och individuella behov samt modersmål och kulturella bakgrund beaktas.

Bestämmelsen i sig ger inte rätt till användning av begränsande åtgärder, utan förutsättningarna för användning av var och en av de begränsande åtgärderna skall anges särskilt i en uttrycklig bestämmelse om befogenheter. Kravet att den begränsande åtgärden skall vara nödvändig för uppnåendet av det syfte som anges i bestämmelsen upprepas också i fler av dessa bestämmelser om befogenheter.

Det främsta målet för befogenheten att vidta begränsande åtgärder i barnskyddslagen är att genom att begränsa någon av barnets grundläggande fri- och rättigheter trygga en starkare grundläggande fri- och rättighet, dvs. rätten till oundgänglig omsorg som är en förutsättning för ett människovärdigt liv och som det föreskrivs om i 19 § 1 mom. i grundlagen. Vidare är målet att garantera likabehandling av personer vid olika anstalter vid användningen av begränsande åtgärder, att förbättra barnets och de anställdas rättssäkerhet samt underlätta övervakningen och uppföljningen. Samtidigt är ett mål också att dra en gräns mellan begränsningar inom sedvanlig fostran och de begränsande åtgärder som det föreskrivs om i barnskyddslagen. Denna gränsdragning ansåg också riksdagens biträ-

dande justitieombudsman vara viktig i det ovan citerade beslutet gällande övervakningen av en privat barnskyddsanstalt.

Också högsta domstolen har i sitt ovan nämnda avgörande om riktlinjer för området för utövande av offentlig makt försökt skilja mellan åtgärder som riktas mot barn och som är utövande av offentlig makt i enlighet med barnskyddslagen, och daglig vård och fostran som inte är utövande av offentlig makt. I motiveringen till avgörandet konstateras bl.a. att "kommunens behörighet inte överförs till barnskyddsanstalten när ett omhändertaget barn placeras i vård utom hemmet i en privat barnskyddsanstalt. Vård utom hemmet innebär fortgående daglig vård och fostran. I barnskyddslagen har föreståndaren för barnskyddsanstalten getts rätt att under vissa förhållanden begränsa ett i anstalten placerat barns liv så, att det är fråga om utövande av offentlig makt när föreståndaren bestämmer om begränsningar." Enligt motiveringen är utövandet av de befogenheter som avses i 25 § 1 mom. och 31 och 32 § i barnskyddslagen utövande av den offentliga makt som anförtrotts en föreståndare för en privat barnskyddsanstalt. I motiveringen konstateras vidare att "till övervägande delen är den dagliga vård och fostran som ett i anstalten placerat barn erhåller och som också omfattar disciplinära åtgärder, dock är sådan att den inte kan karakteriseras som utövande av offentlig makt". Så skulle enligt motiveringen också den i detta fall aktuella, i och för sig förbjudna, form av disciplin som riktar sig mot barn bedömas.

I praktiken skall målsättningen vara att man i så liten utsträckning som möjligt behöver använda sig av de begränsade åtgärder som avses i barnskyddslagen. Vid behov skall man lugna ner ett barn t.ex. genom att vara på tu man hand med barnet, eller tillsammans flera personer i personalen som deltar i vård- och fostringsuppgifter, i ett annat rum än de andra barnen.

31 §. *Omhändertagande av ämnen och föremål.* I den gällande lagen föreskrivs om omhändertagande av ämnen och föremål i lagens 31 § 1 mom. Omhändertagandet gäller rusmedel eller tillbehör som är förknippade med bruk av sådana medel eller ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten. Ämnen

och föremål som bestämmelsen avser skall alltid tas om hand av anstalten. Bestämmelsen förutsätter inte att det fattas ett överklagbart förvaltningsbeslut. I bestämmelsen föreskrivs inte heller om vem som har befogenhet att omhänderta föremål och ämnen, varför den som genomför åtgärden kan vara vem som helst av de anställda vid anstalten.

I denna proposition föreslås att det föreskrivs om omhändertagande av ämnen och föremål i lagens 31 §. Den *första meningen* i föreslagna 31 § 1 mom. motsvarar i sak bestämmelsen om omhändertagande av rusmedel och tillbehör som är förknippade med bruk av sådana medel i gällande 31 § 1 mom. Det föreslås ändå att bestämmelsen preciseras och samtidigt förtydligas. Om ett barn innehar berusningsframkallande ämnen eller redskap som särskilt lämpar sig för bruket av sådana, skall dessa enligt förslaget omhändertas av anstalten. Med ämnen som används i berusningsframkallande syfte avses i likhet med gällande situation olika ämnen som används i berusningsframkallande syfte, såsom alkoholdrycker eller andra alkoholhaltiga ämnen som avses i alkohollagen samt drycker som avses i 34 § 5 mom. (drycker som innehåller minst 1,2 och högst 2,8 volymprocent etylalkohol), läkemedel som klassificeras som narkotika och andra läkemedel samt olika lösningsmedel som sniffas, såsom lim eller thinner. I fråga om tillbehör som är förknippade med bruk av rusmedel skall bestämmelsen preciseras så att det i bestämmelsen på ett sätt som bättre överensstämmer med bestämmelsens ursprungliga syfte skall talas om redskap som särskilt lämpar sig för bruk av rusmedel. Uttrycket i den gällande bestämmelsen omfattar också vanliga föremål så som dricksglas. Avsikten är ändå att förhindra innehav av tillbehör som uttryckligen särskilt lämpar sig för bruk av rusmedel, så som jäsnings- och destilleringskärl (som används för framställning av rusmedel), hasch- och vattenpipor samt medicinsprutor avsedda för bruk av droger.

Enligt 31 § 1 mom. i den gällande barnskyddslagen konstateras på en rätt allmän nivå att ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten och som ett barn har i sin besittning skall omhändertas av anstalten. Uttrycket "som äventyrar säkerheten" klarläggs inte

närmare i bestämmelsen eller förarbetena till lagen. I syfte att förbättra rättsskyddet för barn och anställda vid en anstalt har man försökt precisera omhändertagandet av ämnen och föremål som äventyrar säkerheten i andra och tredje meningen i förslagets 31 § 1 mom. Detta är nödvändigt också därför att ett barn med stöd av 31 a § i förslaget får kroppsvisiteras när sådana ämnen och föremål som avses i 31 § 1 mom. skall tas bort. Också utrymmen som ett barn förfogar eller egendom som han eller hon innehar eller försändelser som adresserats till ett barn kan med stöd av 31 b § i förslaget granskas, om det finns grundad anledning att misstänka att barn innehar eller att ett brev eller en annan försändelse innehåller sådana ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom. De opreciserade bestämmelserna om omhändertagande av ämnen och föremål avspeglar sig också på de nämnda bestämmelserna som är på motsvarande sätt opreciserade.

Enligt *andra meningen* i 1 mom. skall ämnen eller föremål som barnet innehar och som är avsedda att skada barnet eller någon annan omhändertas av anstalten. En annan person kan vara antingen ett annat barn eller en person som hör till de anställda vid anstalten. På grund av att de ämnen och föremål som avses i bestämmelsen är farliga och på grund av deras användningsändamål är det motiverat att de alltid skall omhändertas av anstalten. Enligt bestämmelsen skall ett barn i princip alltid fråntas sådana ämnen eller föremål vilkas innehav enligt annan lagstiftning är förbjudet eller beroende av tillstånd, så som skjutvapen och patroner, gasspray samt sprängämnen. Likaså skall (sådana farliga föremål som avses i 9 § i ordningslagen, dvs.) knogjärn, stiletter och kaststjärnor samt som något annat föremål maskerade eggvapen, förlamande elvapen och elbatonger, fjäderbatonger, precisionsslangbågar och precisionsslungor omhändertas. Dessutom skall andra motsvarande föremål omhändertas som enbart är avsedda att skada barnet självt eller någon annan, t.ex. sådana som lämpar sig för att skära, sticka eller slå med samt kasta, också sådana föremål som ett barn tillverkat själv. Sådana föremål kan t.ex. vara eggvapen, sönderslagna glasföremål, dolkar, bajonetter, kedjor, batonger och järnrör. En annan

person kan också skadas allvarligt förutom med föremål med olika frätande, giftiga eller förlamande ämnen t.ex. lösningsmedel och syror. I sista hand skall alltid ämnets eller föremålets användningsändamål avgöras från fall till fall med beaktande av omständigheterna i sin helhet.

Enligt *tredje meningen i 1 mom.* får sådana ämnen eller föremål vars egenskaper gör att de lämpar sig för att äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för att skada egendom omhändertas av anstalten. En förutsättning är vidare att det är sannolikt att barnet använder ämnena eller föremålen på det sätt som avses i bestämmelsen. Antalet ämnen och föremål som omfattas av formuleringen i bestämmelsen är stort. Av denna anledning och för att förhindra godtycklighet är det skäl att det för att kunna använda åtgärden finns en tröskel för sannolikheten som är högre än grundad misstanke. Med sannolikhet avses i bestämmelsen över 50 procents sannolikhet. Omhändertagande förutsätter i princip aggressivt beteende eller annat hot som grundar sig på barnets beteende. Föremål som avses i bestämmelsen kan t.ex. vara olika eggvapen eller tillhyggen eller föremål som lämpar sig för att kasta, inklusive föremål som ett barn själv tillverkat. Bestämmelsens tillämpningsområde kan emellertid också omfatta olika ämnen eller föremål med allmänt godtagbart användningsändamål, men vilkas egenskaper är sådana att de samtidigt lämpar sig för begående av brott mot någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för klottring eller annan skadande av egendom, så som lim, saxar, slidknivar och knivar, vajrar, bobollsträn och kastpilar. Ett barn kan t.ex. i en plötsligt uppkommen situation bete sig aggressivt och som vapen använda olika verktyg som han eller hon innehar och annars använder i hobbyverksamhet, och som det är nödvändigt att i den uppkomna situationen genast ta bort från barnet.

Omhändertagande av sådana ämnen och föremål som äventyrar säkerheten som avses i 31 § 1 mom. kan alltså direkt grunda sig på ämnets eller föremålets användningsändamål eller på ämnets eller föremålets egenskaper, varvid en förutsättning är att barnet sannolikt använder ämnet eller föremålet på ett sätt som äventyrar de rättsobjekt som avses i be-

stämmelsen.

Det har inte ansetts möjligt eller motiverat att inkludera detaljerade förteckningar över ämnen eller föremål som skall omhändertas. Detaljerade förteckningar utelämnar föremål och ämnen som obestriddligen borde finnas med i förteckningen och leder lätt till att lagen måste ändras. En vägledning om vilka ämnen eller föremål det omhändertagande som avses i 31 § 1 mom. omfattar finns t.ex. i ordningslagen. Enligt 9 § i ordningslagen är det förbjudet att tillverka, införa i landet, saluföra samt på allmän plats inneha sådana farliga föremål som räknas upp i bestämmelsen, om inte innehavet hänför sig till skötseln av vissa arbetsuppgifter. Enligt lagens 10 § är det förbjudet att utan godtagbart skäl på allmän plats inneha föremål och ämnen som är avsedda att eller lämpar sig för att allvarligt skada någon annan och i 13 § avsedda ämnen som lämpar sig för klottring av egendom. Förteckningarna i bestämmelserna är detaljerade, men inte uttömmande. De förbud som de avser omfattar också andra jämförbara föremål och ämnen. Problemet med förteckningarna när förbuden skall tillämpas har också tagits upp i lagutskottets utlåtande med anledning av regeringens proposition med förslag till ordningslag och i förvaltningsutskottet betänkande som uttrycker samma åsikt som det nämnda utlåtandet.

För jämförelsens skull kan det konstateras att det i motsats till 10 § i ordningslagen, inte föreslås i 31 § 1 mom. i barnskyddslagen att omhändertagande skall begränsas till ämnen och föremål som allvarligt kan skada någon annan. Enligt motiveringen i regeringens proposition med förslag till ordningslag är det möjligt att med nästan vilket föremål som helst tillfoga någon annan åtminstone obetydlig skada. Därför ansågs det motiverat att förbudet mot innehav på allmänna platser bara gäller sådana föremål och ämnen med vilka någon annan kan skadas allvarligt. I en barnskyddsanstalt är det dock inte motiverat att göra en sådan gränsdragning med beaktande av anstaltens karaktär av hemliknande vårdplats och målet för och karaktären på den vård och fostran som praktiseras vid anstalten. Av central betydelse är å ena sidan barnets och övriga personers rätt till trygghet och omvårdnad och å andra sidan vårdperso-

nalens rätt och skyldighet att vårda och fostra barnet. Granskad ur denna synvinkel kan anstaltsvård i jämförelse med sedvanlig uppfostran i hemmet kräva strängare begränsningar, men inte så stränga begränsningar som i de bestämmelser som tillämpas på allmän plats, t.ex. när det gäller barnets rätt att inneha föremål som lämpar sig för att skada någon annan.

I den gällande barnskyddslagen finns varken bestämmelser om förstörande av omhändertagen egendom eller andra bestämmelser om behandlingen av sådan egendom. Liksom ovan redan konstaterats innehöll regeringens proposition med förslag till barnskyddslag också ett förslag om att ämnen och föremål som omhändertagits av anstalten skulle förstöras bevisligen. I sitt betänkande med anledning av lagförslaget föreslog dock socialutskottet att denna punkt skulle strykas och konstaterade att utskottet inte ansåg förstörande vara ändamålsenligt eftersom sådana ämnen och föremål kan vara främmande egendom eller de kan behövas t.ex. som bevis i en rättegång.

Till följd av de oklarheter som uppstått i praktiken föreslås att det i de *två sista meningarna i 31 § 1 mom.* föreskrivs att det i fråga om överlämnande eller förstörande av omhändertagen egendom tillämpas vad som bestäms i någon annan lag. På förstöring av i alkohollagen avsedda alkoholdrycker eller andra alkoholhaltiga ämnen samt drycker som avses i 34 § 5 mom. i den nämnda lagen tillämpas vad som föreskrivs i 60 § 4 mom. i alkohollagen. Med överlämnande avses i bestämmelsen överlämnande av ett ämne eller ett föremål till polisen eller någon annan utomstående instans, eller överlämnande av ett föremål eller den nämnda egendomen till barnet. Regeringens proposition med förslag till revidering av bestämmelserna om alkoholbrott vilkens behandling för närvarande pågår i riksdagen innehåller också ett ändringsförslag gällande 60 § i alkohollagen. Nämnda lagförslaget inverkar på den föreslagna regleringen i barnskyddslagen behandlas i punkt 6, Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll.

För jämförelsens skull kan konstateras att det i 4 a kap. i mentalvårdslagen ingår en bestämmelse om av verksamhetsenheten om-

händertagen egendom (22 g § 1 mom.) som motsvarar den nu föreslagna paragrafen. Enligt bestämmelsen skall den omhändertagna egendomen återlämnas till patienten när vården avslutas, om inte något annat bestäms om återlämnande eller förstörande av egendom i någon annan lag. I regeringens proposition med förslaget som ledde till lagändringen hänvisas kortfattat till bestämmelserna i alkohollagen, narkotikalagen och lagen om eggvapen (upphävd genom ordningslagen). Varken i grundlagsutskottets eller social- och hälsovårdsutskottets (ShU 35/2001 rd) betänkanden med anledning av lagförslaget behandlas denna fråga närmare.

I föreslagna 31 § 1 mom. i barnskyddslagen har det inte ansetts motiverat eller ändamålsenligt att på samma sätt som i mentalvårdslagen föreskriva om anstaltens skyldighet att återlämna ett omhändertaget ämne eller föremål. En reglering av denna typ kan med tanke på den framtida betydelsen av den vård och omvårdnad som barnet fått i anstalten vara ägnad att leda till onödiga och slit samma krav på återlämnande av egendom i de fall det gäller egendom som, med beaktande av användningssyfte och egenskaper, inte kan överlämnas till barnet när det lämnar anstalten.

På grundval av bestämmelserna i narkotikalagen, alkohollagen, polislagen och ordningslagen samt skjutvapenlagen och förordningen om explosiva varor skall t.ex. narkotika, olovliga vapen, delar av vapen, särskilt farlig ammunition och gassprayer samt sprängämnen som omhändertagits av barnskyddsanstalten överlämnas till polisen. Förstörandet i anstalten av alkoholdrycker eller andra alkoholhaltiga ämnen samt sådana drycker som avses i lagens 34 § 5 mom. skall ske med stöd av hänvisningsbestämmelsen i sista meningen i 1 mom. i den föreslagna 31 §. De förbud mot eller begränsningar av innehav av ämnen och föremål som föreskrivs i polislagen och ordningslagen gäller allmänna platser. I ordningslagen förbjuds innehav av vissa ämnen och föremål på allmänna platser helt och hållet (9 §) eller utan godtagbart skäl (10 och 13 §). Om det finns ett godtagbart skäl måste övervägas från fall till fall. I polislagen och ordningslagen föreskrivs om situationer när polisen tar hand om

farliga ämnen och föremål och andra påföljder som gäller sådan egendom.

Målet skall vara att man, vid behov med barnets samtycke, senast då vården av barnet utom hemmet i en anstalt avslutas skall kunna avstå från att återlämna egendom som omhändertagits av anstalten. I enlighet med grundlagsutskottets tillämpningspraxis kan det anses relevant att erhålla barnets samtycke i denna situation (GrU 27/1998 rd). Om barnet kräver att egendom som omhändertagits av anstalten skall återlämnas, skall man vid behov förklara för barnet att föremålet på grund av sina egenskaper är sådant att polisen måste ta det från barnet. Om det inte finns något sådant hinder som avses ovan eller något annat särskilt skäl för att återlämna egendomen, t.ex. ett oklart ägoförhållande, skall den omhändertagna egendomen i sista hand återlämnas till barnet när vården utom hemmet i anstalten avslutas.

I förslaget 31 § 2 mom. föreskrivs om vem som har befogenhet att göra ett i 1 mom. avsett omhändertagande samt om underrättelse- och beslutsskyldigheten gällande omhändertagandet. Det är alltid vid behov motiverat att utan dröjsmål kunna omhänderta de ämnen och föremål som avses i bestämmelsen. Enligt förslaget skall föreståndaren för anstalten och alla personer i anstaltens vård- och fostringspersonal ha befogenhet att omhänderta ämnen och föremål. Det är inte ändamålsenligt att ställa ett särskilt beslut som villkor för genomförandet av ett omhändertagande. Den som gjort ett omhändertagande skall dock utan dröjsmål underrätta föreståndaren eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal, och denne skall fatta ett beslut om omhändertagandet, ifall egendomen inte återlämnas till barnet.

Även om omhändertagandet av ämnen och föremål hos barnet är en faktisk förvaltningsåtgärd, kan beslut om omhändertagandet av här avsedd egendom fattas också efter att den direkta åtgärden vidtagits. Det är i princip möjligt att återställa det genom omhändertaget förändrade rättsläget genom att söka ändring i beslutet. Med tanke på barnets rättssäkerhet är det alltså motiverat att det fattas ett överklagbart förvaltningsbeslut om omhändertagandet av ämnen och föremål, om man

bedömer att det omhändertagna ämnet eller föremålet inte genast kan återlämnas till barnet. Det är viktigt att det fattas ett överklagbart beslut, eftersom ett beslut om omhändertagande kan vara tidsmässigt obegränsat och gälla hela den tid som barnet vistas i anstalten. Rättsläget kan alltså i fråga om omhändertagandet av egendomen återställas för en betydande tidsperiod. Om rätten att söka ändring i ett beslut om ett omhändertagande av egendom föreskrivs i den nya 35 a § i barnskyddslagen. Regleringen motsvarar bestämmelserna i mentalvårdslagen (22 g § och 24 § 1 mom. (1423/2001) i lagen). Bestämmelsen om möjligheten att söka ändring fogades till mentalvårdslagen under riksdagsbehandlingen på grundval av grundlagsutskottets utlåtande.

Liksom ovan konstaterades skall vid sidan om föreståndaren för anstalten alla personer i anstaltens vård- och fostringspersonal vara behöriga att göra ett omhändertagande. I motsats till vad som gäller andra begränsande åtgärder har det i fråga om omhändertagandet av ämnen och föremål ansetts vara nödvändigt att ge personalen vid anstalten vidare befogenheter än i fråga om andra begränsande åtgärder. Situationer som kräver att ett omhändertagande görs direkt kan uppstå plötsligt. Den person som föreståndaren för anstalten har förordnat att använda de begränsningsbefogenheter som det föreskrivs om i lagen finns inte nödvändigtvis alltid på plats. Enligt den föreslagna bestämmelsen, liksom i fråga om alla begränsningar som ingår i förslaget, skall dock begränsningsbefogenheten i regel alltid begränsas till föreståndaren för anstalten eller de personer i personalen som ansvarar för vård- och uppfostringsuppgifter, dvs. de som har en för uppgiften lämplig yrkesexamen. Med hänsyn till att de begränsade åtgärderna till sin natur inkräktar kraftigt på barnets grundläggande fri- och rättigheter är det viktigt att rätten att använda begränsningsbefogenheterna i princip endast ges personer som har lämplig utbildning. Detta har också betonats i grundlagsutskottets tolkningspraxis. I syfte att förbättra barnets rättssäkerhet är det motiverat att det föreskrivs att ett förvaltningsbeslut om omhändertagande fattas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstal-

tens vård- och fostringspersonal. Den person som gör ett omhändertagande skall utan dröjsmål underrätta föreståndaren för anstalten eller en annan behörig person om saken så att beslutet kan fattas.

Enligt 31 § 3 mom. får anstalten dessutom omhänderta sådana ämnen och föremål som inte avses i 1 mom., som barnet innehar och som sannolikt är till förfång för ordnandet av barnets eller andra barns vård utom hemmet. Bestämmelsen avser t.ex. föremål som mobiltelefoner, mopeder eller andra motorfordon som till sina egenskaper nödvändigtvis inte kan klassificeras som föremål som äventyrar liv, hälsa eller säkerhet, men som barnet t.ex. kan använda för att avtala om skjuts när barnet tänker rymma eller köp av droger. Omhändertagande av ämnen och föremål är avsett att användas uteslutande i akuta situationer, när ett ämne eller föremål sannolikt är till förfång för ordnandet av den individuella vården av barnet eller andra barn. Förfång på det sätt som avses i bestämmelsen kan också orsakas av, och samtidigt äventyra den allmänna ordningen i anstalten, t.ex. olika tekniska anläggningar, så som instrument och stora föremål. Omhändertagandet får inte pågå längre än vad som är nödvändigt av de skäl som anges i bestämmelsen och med avseende på barnets vård och fostran. I överensstämmelse med 2 mom. skall föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal vara behörig att fatta beslutet.

Det har inte ansetts nödvändigt eller motiverat att särskilt föreskriva om omhändertagande av pengar eller andra betalningsmedel som barnet har. Det kan konstateras att mentalvårdslagen (22 g § 1 mom.) möjliggör omhändertagande av pengar och andra betalningsmedel om det är sannolikt att patienten på grund av sitt sjukdomstillstånd gör sig av med dem. I praktiken har barn som vårdas i en anstalt endast litet pengar. I regel är barnets enda inkomstkälla de dispositionsmedel som utbetalas med stöd av barnskyddslagen. I vissa anstalter, t.ex. i skolhem, kan barnen också förtjäna pengar genom att utföra uppgifter i anstalten. Inte heller arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet har föreslagit någon särskild bestämmelse som skulle göra det möjligt att

omhänderta pengar.

31 a §. *Kroppsvsitation och kroppsbesiktning.* I paragrafens 1 mom. föreskrivs om *kroppsvsitation*. I den gällande barnskyddslagen föreskrivs om kroppsvsitation i 31 § 2 mom. Varken av den gällande bestämmelsen eller motiveringen i lagförslaget framgår dock vad som avses med kroppsvsitation. Med beaktande av de grundläggande fri- och rättigheterna, skyddet för privatlivet som garanteras i 10 § i grundlagen och rätten till personlig integritet som garanteras i 7 § 3 mom. i grundlagen, och det rättssäkerhetskrav som ansluter sig till ett människovärdigt bemötande är det dock motiverat att definiera begreppet i lagen. Enligt förslaget skall med kroppsvsitation i barnskyddslagen avses det samma som i 5 kap. 9 § i tvångsmedelslagen, dvs. undersökning av vad barnet har i sina kläder eller annars bär på sig. Samtidigt ändras namnet på åtgärden för enhetlighetens skull så att det motsvarar det namn som används i tvångsmedelslagen.

Med kroppsvsitation avses alltså undersökning av vad barnet har i sina kläder eller annars bär på sig, också gömt mellan kläderna och huden. Typiska former av kroppsvsitation är undersökning av kläder som hänger på en klädställning eller att man söker spår på kläderna och kontrollerar och tömmer fickorna. Kroppsvsitation är också t.ex. undersökning av personens plånbok och resväska eller handväska, portfölj eller motsvarande. Kroppsvsitation görs för att finna eftersökt egendom.

Enligt gällande 31 § 2 mom. i barnskyddslagen är en förutsättning för kroppsvsitation att den finns grundad anledning att misstänka att barnet i sin besittning har ämnen eller föremål som avses i 1 mom. (rusmedel eller tillbehör som är förknippade med bruk av sådana medel eller ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten) och som skall omhändertas av anstalten.

Avsikten är att förutsättningarna för kroppsvsitation inte skall ändras i sak. I detta lagförslag föreslås dock att förutsättningarna för omhändertagande av ämnen och föremål preciseras. Om omhändertagande av ämnen och föremål föreskrivs i 31 § som bilder en egen helhet. I sak skall förslagets 31 § 1 mom. om omhändertagande av ämnen och

föremål motsvara gällande 31 § 1 mom. I paragrafen nämns dock också tydligt skadande av egendom som ett rättsobjekt som skall skyddas.

På motsvarande sätt preciseras förutsättningarna för kroppsvisitation i 31 a § 1 mom. så att de motsvarar de ändringar som enligt förslaget skall göras i 31 § 1 mom. beträffande förutsättningarna för omhändertagande av ämnen och föremål. Det skall alltså vara möjligt att göra en kroppsvisitation om det finns grundad anledning att misstänka att barnet i sina kläder eller annars bär på sig sådana ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom. Kroppsvisitationen görs för att undersöka detta. Om det finns en sådan grundad anledning som avses i bestämmelsen kan man t.ex. bedöma på basis av barnets beteende eller barnets situation och bakgrund enligt uppgifter som erhållits från den sociala myndigheten eller polisen. Förutsättningarna för en sådan kroppsvisitation som avses i bestämmelsen skall alltid finnas oberoende av om behovet att göra en visitation uppkommer när barnet anländer till anstalten eller senare.

För närvarande fattar föreståndaren för anstalten beslutet om en kroppsvisitation skall göras. Vilka personer som har befogenhet att göra kroppsvisitationen definieras inte. Enligt förslaget kan kroppsvisitationen företas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Behovet av en kroppsvisitation uppstår ofta plötsligt. Åtgärden skall därför kunna genomföras direkt utan att det först fattas ett särskilt beslut. Till sin natur är kroppsvisitation en s.k. faktisk förvaltningsåtgärd. Rättsläget som föregick åtgärden kan inte återställas genom sökande av ändring. Det innebär att barnet inte efter det att kroppsvisitationen genomförts anses vara i behov av ett rättsskydd som förutsätter möjlighet att söka ändring, utan barnets rättsskyddsmedel är framställande av anmärkning eller klagomål till tillsynsmyndigheten i enlighet med lagen om klienter inom socialvården.

En kroppsvisitation skall alltid genomföras med iakttagande av mycket stor finkänslighet och med aktning för barnets integritet, sexuella identitet, människovärde och privatliv. Barnets ålder och utvecklingsnivå skall beak-

tas.

Mellan anstaltens personal och barnet kan det råda skiljaktiga meningar om nödvändigheten av en kroppsvisitation och förfarandena i anslutning till den. För att förbättra rätts säkerheten för barnet och den som genomför åtgärden och för att säkerställa att man i efterskott vid behov i tillräcklig grad kan göra en övergripande bedömning av förutsättningarna för kroppsvisitationen och av situationen, föreslås att en kroppsvisitation i princip alltid skall göras i närvaro av en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Det skall dock vara möjligt att avvika från huvudregeln, om det finns något särskilt skäl till det. Den som gör kroppsvisitationen och den som är närvarande skall också vara av samma kön som barnet, ifall det inte är fråga om en sådan yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården som avses i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården.

I praktiken är det inte alltid möjligt att två personer kan vara närvarande vid kroppsvisitationen. T.ex. vid små barnskyddsanstalter finns det under natten ofta bara en arbetstare på plats. Situationen kan dock t.ex. på grund av barnets beteende vara så hotfull att en kroppsvisitation med hänsyn till barnets eller en annan persons säkerhet måste göras omedelbart. Om endast den person som genomför kroppsvisitationen av sådana skäl som avses i bestämmelsen är närvarande, skall detta nämnas särskilt och motiveras i samband med de anteckningar som avses i lagens 32 e §.

I praktiken skall också särskild uppmärksamhet fästas vid var kroppsvisitationen görs. Eftersom det med beaktande av åtgärdens faktiska natur inte föreslås krav på beslut och rätt att söka ändring för att kroppsvisitation skall kunna genomföras, skall det i anstalten fästas särskild uppmärksamhet vid att övriga krav gällande rättssäkerheten uppfylls.

Klientens rätt till ett gott bemötande har också betonats i lagen om klienter inom socialvården. I lagens 4 § konstateras utöver annat att klientens människovärde, övertygelse och integritet skall respekteras.

I förslagets 31 a § 2 och 3 mom. föreskrivs om *kroppsbesiktning*. Bestämmelsen är ny i barnskyddslagen. I den gällande lagen ingår

inte bestämmelser som ger rätt till genomförande av kroppsbesiktning. Detta har dock ansetts vara en tydlig brist i lagstiftningen, särskilt bland personer som arbetar med barn som är föremål för barnskyddsåtgärder, men också i samhället i övrigt. T.ex. Riksdagens biträdande justitieombudsman ansåg i sitt ovan nämnda beslut gällande förverkligande av vissa grundläggande fri- och rättigheter för barn som placerats i statens skolhem, att det borde bestämmas i lag om de drogtester som utförs vid skolhemmen, eftersom testerna innebär en kränkning av den personliga integriteten enligt 7 § 3 mom. i grundlagen. Biträdande justitieombudsmannen ansåg det vara oklart om en kränkning av barnets integritet kan basera sig på barnets eller vårdnadshavarens samtycke eller frivillighet, så som för närvarande eftersom lagreglering om detta saknas. I praktiken har man försökt utreda om ett barn som placerats i en barnskyddsanstalt använder droger, förutom genom samtal med barnet, närmast med hjälp av urinprov.

Enligt 5 kap. 9 § i tvångsmedelslagen omfattar kroppsbesiktning den undersöktes kropp och innebär att blodprov kan tas eller annan undersökning av hans kropp kan göras. Om genomförande av utandningsprov föreskrivs i 6 kap. 3 § i tvångsmedelslagen, enligt vilken provet utförs för att konstatera om en person möjligen intagit alkohol eller något annat rusmedel. Även om användningen av droger och andra rusmedel har blivit vanligare också bland barn i barnskyddsanstalter, har det inte visat sig vara nödvändigt eller motiverat att i den omfattning som avses i 5 kap. 9 § i tvångsmedelslagen utvidga kroppsbesiktningen till barnskyddsanstalternas verksamhet. Kroppsbesiktning innebär ett allvarligt ingrepp i barnets personliga integritet. Därför har det ansetts särskilt viktigt att genom en detaljerad reglering säkerställa att det är möjligt att tillgripa åtgärden endast när de villkor som nämns i 31 a § 2 mom. uppfylls, och endast i den utsträckning som anges i bestämmelsen. Förslaget motsvarar också åsikten hos arbetsgruppens för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet.

Enligt nämnda 31 a § 2 mom. skall en förutsättning för kroppsbesiktning vara att det finns grundad anledning att misstänka att ett

barn har använt ett sådant berusningsframkallande ämne som avses i 31 § 1 mom. Kroppsbesiktning kan omfatta ett utandningsprov eller blod-, hår-, urin- eller salivprov.

Den grundade anledning som avses i bestämmelsen innebär att samma tröskel som vid genomförande av en kroppsvisitation skall tillämpas. Bestämmelsen avviker alltså från förutsättningen i 5 kap. 11 § i tvångsmedelslagen som är sannolika skäl, dvs. kravet på en sannolikhet som överstiger 50 procent. Bedömningen av den grundade anledning som avses i bestämmelsen kan ske t.ex. på grundval av barnets beteende eller tidigare bruk av rusmedel eller uppgifter som annars erhållits om barnet. Uppgiften kan också komma från polismyndigheterna eller från en anhörig.

Så som framgår av bestämmelsen får kroppsbesiktning inte göras t.ex. för att undersöka om barnet har rusmedel i kroppen. Det skall dock med avseende på värden och av säkerhetsskäl vara möjligt att övervaka om rusmedel, särskilt droger, förs in i barnskyddsanstalten. Därför föreslås att en bestämmelse (förslagets 31 b § 1 mom.) tas in i lagen som gör det möjligt att granska de utrymmen som barnet förfogar över och den egendom som barnet innehar i barnskyddsanstalten, om de finns grundad anledning att misstänka att ett barn innehar sådana ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom. Bestämmelsen underlättar därför för sin del t.ex. övervakningen av användningen av droger eller införsel av droger till anstalten.

De föreslagna formerna av kroppsbesiktning är alternativa. Vilken typ av kroppsbesiktning som används avgörs av vad som skall uppnås med åtgärden och omständigheterna i sin helhet. Målet är att en kroppsbesiktning alltid skall utföras med den enklaste metoden och så, att den inte medför onödig olägenhet för barnet. Detta krav framgår redan av 30 a § i förslaget. Med anledning av rättssäkerhetsaspekten och för att trygga barnets integritet och säkerställa ett gott bemötande tas ett särskilt omnämnande om principen om minsta möjliga olägenhet in i 31 a § 2 mom. Liksom en kroppsvisitation skall en kroppsbesiktning alltid genomföras med iakttagande av stor finkänslighet och med akt-

ning för barnets integritet, sexuella identitet, människovärde och privatliv.

Det huvudsakliga syftet med en kroppsbesiktning är liksom med alla begränsande åtgärder att skydda barnet. Sålunda genomför också denna begränsande åtgärd för sin del 1 § i barnskyddslagen enligt vilken barn har företrädesrätt till särskilt skydd. Med hjälp av kroppsbesiktning försöker man fastställa om barnet eventuellt använder rusmedel. Det främsta målet är att identifiera bruk av rusmedel, särskilt droger, i ett tidigt skede eller att annars göra det möjligt att ingripa i bruk av rusmedel som äventyrar barnets liv, hälsa eller säkerhet för att förhindra att barnet situation förvärras. Målet skall alltså alltid vara att hjälpa barnet, dvs. att göra det möjligt att ge barnet en ändamålsenlig och tillräcklig vård och omsorg i rätt tid genom att ta ställning till barnets säkerhet och hälsa samt genom göra det möjligt att hänvisa till vård. T.ex. drogtestar kan endast utföras som en åtgärd som stöder vården och rehabiliteringen av barnet. Kroppsbesiktning får inte användas som disciplinär åtgärd eller straffåtgärd och den får inte automatiskt ha rättsliga eller andra följder som inverka på barnets ställning i anstalten. T.ex. begränsning av barnets rörelsefrihet (32 § i förslaget) skall alltid grunda sig på en övergripande bedömning av barnets situation där resultatet av en kroppsbesiktning kan vara en delfaktor som inverkar på bedömningen.

I praktiken har man i huvudsak genom samtal med barnet och med hjälp av urinprov försökt utreda om barn som placerats i en barnskyddsanstalt använder droger. Provet har kunnat tas i anstalten eller så har barnet hänvisats till provtagning någon annanstans, t.ex. till en hälsovårdscentral eller A-klinik. Testerna som utförts i barnskyddsanstalterna har kunnat göras med analysatorer eller med s.k. snabbtest (t.ex. testremsa). Positiva prover som gjorts vid en barnskyddsanstalt har också kontrollerats vid ett lämpligt laboratorium på grund av de säkerhetsfaktorer som ansluter sig till testerna. Det har gjorts t.ex. när barnet har krävt det. Med anledning av de mångahanda osäkerhetsfaktorer som ansluter sig till testerna och det förhöjda behovet av rättssäkerhet är det också i fortsättningen motiverat att ett positivt resultat av ett urinprov

som tagits i en barnskyddsanstalt alltid när barnet ber om det och vid behov också annars kontrolleras på behörigt sätt. Resultatet av en drogtest är i praktiken alltid i någon mån riktgivande och endast ett hjälpmedel i bedömningen av barnets drogbruk. Med hjälp av ett positivt test kan man inte heller bedöma om ett barn bara har provat droger eller om barnet möjligen är missbrukare. En analys av resultatet, en närmare utredning av situationen och dragandet av slutsatser, kräver alltid en bedömning av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården som är insatt i bruket av droger.

Genomförandet av en kroppsbesiktning kan ofta föregås av en bedömning och prövning som sträcker sig över en lång tid. Till följd av detta samt med anledning av rättssäkerhetsaspekterna skall en förutsättning enligt 31 a § 2 mom. vara att beslut om åtgärden fattas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Genomförandet av en kroppsbesiktning är liksom kroppsvisitation en åtgärd som skall anses vara en faktisk förvaltningsåtgärd. Ett överklagbart förvaltningsbeslut fattas inte om genomförandet av en kroppsbesiktning. Rättsläget som ändrades genom åtgärden kan inte återställas genom sökande av ändring, varför det inte är nödvändigt eller motiverat att införa besvär rätt. Liksom i fråga om kroppsvisitation skall det dock vara möjligt att anföra klagan över beslutet eller att framställa en anmärkning enligt lagen om klienter inom socialvården.

Enligt paragrafens 2 mom. är det också föreståndaren eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller någon annan person med en för uppgiften lämplig yrkesexamen som utför kroppsbesiktningen. Den sistnämnda avser närmast situationer där ett urinprov tas av barnet någon annanstans än i anstalten. Den person som fattar beslutet om kroppsbesiktningen och den som utför besiktningen behöver nödvändigtvis inte alltid vara samma person i anstalten. I princip kommer de dock oftast att vara en och samma person. Ibland kan dock situationen vara sådan att kroppsbesiktningen kan utföras t.ex. först då den person som fattat beslutet har avslutat sitt arbetsskift, varför det är motiverat att en annan

person som förordnats för uppgiften kan utföra åtgärden på basis av det beslut som fattats tidigare.

För att säkerställa att proven är äkta och orörda och för att förhindra att de manipuleras är det av central betydelse att kroppsbesiktningen övervakas. I 3 mom. föreslås, för att säkerställa att situationen är korrekt och att en senare gjord bedömning är tillräckligt tillförlitlig, att en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller någon annan person med en för uppgiften lämplig yrkesexamen skall vara närvarande om en kroppsbesiktning utförs av en person som inte är yrkesutbildad inom sjuk- och hälsovården. Med närvarande avses i bestämmelsen direkt närvaro vid situationen, men också att provet tas i ett s.k. "övervakningsrum eller -toalett". Då skall den person som övervakar provtagningen se barnet utan att barnet ser den person som övervakar. Den person som övervakar situationen kan följa med vad som händer och vid behov avbryta provtagningen. Barnet skall dock alltid på förhand vara medveten om att åtgärden övervakas, vilket syfte övervakningen har, hur övervakningen sker och vem eller vilka som övervakar åtgärden. Genomförd på detta sätt har den "övervakande personens närvaro" ofta ansetts vara en bättre lösning med tanke på barnets personliga integritet än direkt fysisk närvaro. För att säkerställa iakttagandet av finkänslighet och trygga barnets privatliv skall enligt förslaget den person som utför kroppsbesiktningen och den som är närvarande vara av samma kön som barnet. En yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården kan dock också vara av annat kön. Blodprov förutsätter att det görs hål i huden. Därför får blodprov endast tas av en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården.

I enlighet med lagen om patientens ställning och rättigheter skall anteckning göras i journalhandlingarna om prov som gäller utredning av användning av rusmedel och som tagits vid en verksamhetsenhet för hälso- och sjukvård eller av yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården vid en barnskyddsanstalt, och om resultaten av dem. I 32 e § i barnskyddslagen föreskrivs om skyldigheten att göra anteckningar om begränsande åtgärder och åtgärdernas inverkan på vårdplanen

och planen för vård och fostran.

31 b §. *Granskning av egendom och försändelser. Stoppande av försändelser.* I den gällande lagen föreskrivs om granskning av post eller annan försändelse i 31 § 2 mom. I denna proposition föreslås att det föreskrivs om granskning av egendom och försändelser i en ny 31 b §. I samma paragraf föreskrivs också om stoppande av försändelser. Liksom 31 a § om kroppsvisitation och kroppsbesiktning ansluter sig också 31 b § till 31 § som gäller omhändertagande av ämnen och föremål.

Förslagets 31 b § 1 mom. är nytt. Bestämmelsen skall göra det möjligt att granska de utrymmen som barnet förfogar över i barnskyddsanstalter eller den egendom som barnet innehar, om det finns grundad anledning att misstänka att barnet innehar sådana ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom. Bestämmelsen underlättar t.ex. övervakningen av användningen av droger och införseln av droger till anstalten. Bestämmelsen förtydligar gällande praxis och förbättrar barnens och personalens rättssäkerhet genom att tydligt föreskriva om förutsättningarna för åtgärden. Bestämmelsen är motiverad också därför att förslagets 31 a § inte möjliggör kroppsbesiktning för att utreda om barnet har rusmedel i kroppen. Användningen av droger har ökat bland barn som är placerade i barnskyddsanstalter. Med avseende på vården och av säkerhetsskäl måste det vara möjligt att övervaka användningen av rusmedel och införsel av dem, särskilt droger, till barnskyddsanstalten. Vars och ens privatliv, heder och hemfrid är tryggad enligt 10 § 1 mom. i grundlagen. Enligt 3 mom. kan det dock genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheter ska kunna tryggas eller för att brott skall kunna utredas.

I den föreslagna paragrafens 2 mom. föreskrivs om rätt att granska ett förtroligt meddelande eller någon annan försändelse som adresserats till barnet. Om det finns grundad anledning att misstänka att ett brev eller ett därmed jämförbart annat förtroligt meddelande eller någon annan försändelse som adresserats till barnet innehåller ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom., får enligt

bestämmelsen innehållet i försändelsen granskas utan att brev eller andra förtroliga meddelanden läses. Enligt gällande 31 § 2 mom. kan granskning företas om det finns grundad anledning att misstänka att till barnet adresserad post eller annan försändelse innehåller ämnen eller föremål som avses i 1 mom. eller annat som äventyrar säkerheten och som skall omhändertas av anstalten.

Enligt detta förslaget skall de gällande bestämmelserna om omhändertagande av ämnen och föremål preciseras i lagens 31 § 1 mom. På motsvarande sätt föreslås att villkoren för granskning av ett brev eller ett därmed jämförbart annat förtroligt meddelande eller någon annan försändelse preciseras i 31 b § 2 mom. så, att de motsvarar de ändringar som enligt förslaget skall göras i villkoren för omhändertagande av ämnen och föremål. Enligt bestämmelsen skall granskning av ett förtroligt meddelande eller en annan försändelse vara möjlig i de situationer som avses i 31 § 1 mom. I sak motsvarar de föreslagna bestämmelserna i huvudsak de gällande bestämmelserna. Till den del som den gällande bestämmelsen anger att förutsättningen för en granskning är att det finns en grundad anledning att misstänka att försändelsen innehåller "annat som äventyrar säkerheten" förtydligas dock regleringen. Bestämmelserna finns i paragrafens 4 mom. Vidare föreslås att den gällande bestämmelsen ändras för att bättre motsvara 10 § 2 mom. i grundlagen genom att begreppet "post" ersätts med "ett brev eller ett därmed jämförbart annat förtroligt meddelande". Sådana meddelanden är särskilt meddelanden som sänds med e-post eller mobiltelefon. För att meddelandet skall kunna anses vara jämförbart med ett brev skall det bestå av elektronisk, optiskt eller på andra sätt lagrade tecken. I enlighet med motiveringen i den proposition som ledde till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna skall bestämmelsen sålunda också tillämpas på en signal som förmedlas i ett telenät eftersom den numera kan innefatta t.ex. tal, bild, skrift eller kommunikation på datorspråk.

Den föreslagna 31 b § 2 mom. har nära anknytning till hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden och bestämmelserna om en begränsning av meddelandehemligheten i

10 § 2 och 3 mom. i grundlagen. Den nämnda regleringen har förklarats ovan vid detaljmotiveringen till föreslagna 25 § 2 mom.

Syftet med granskningen av innehållet i ett förtroligt meddelande eller en annan försändelse är uteslutande att hitta vissa ämnen eller föremål som försändelsen eventuellt kan innehålla. Därför skall det uttryckligen föreskrivas att det är förbjudet att läsa ett förtroligt meddelande. I gällande 31 § 2 mom. lämnas denna fråga öppen, varför det har förekommit osäkerhet på denna punkt.

Enligt gällande bestämmelser förutsätter granskningen av en försändelse föreståndarens tillstånd. Granskningen kan också utföras av en annan person i anstaltens personal. För att förbättra rättssäkerheten skall det föreskrivas i 31 b § 3 mom. att beslut om granskning enligt 1 och 2 mom. fattas och företas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Granskningen är till sin karaktär en åtgärd som kan anses vara en faktisk förvaltningsåtgärd. Det genom granskningen förändrade rättsläget kan inte heller återställas genom sökande av ändring. Därför är det inte ändamålsenligt att förutsätta överklagbarhet. Det skall dock vara möjligt att anföra klagomål mot beslutet eller framställa en anmärkning enligt lagen om klienter inom socialvården.

Mellan anstaltens personal och barnet kan det råda skiljaktiga meningar om nödvändigheten av en granskning och förfarandena i anslutning till den. För att förbättra rättssäkerheten för barnet och den som genomför granskningen och för att säkerställa att man i efterskott vid behov i tillräcklig grad kan göra en övergripande bedömning av förutsättningarna för granskningen och av situationen, föreskrivs vidare i 3 mom. att en granskning i regel alltid skall göras i närvaro av barnet och en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Av särskilda skäl kan dock de utrymmen som barnet förfogar över och den egendom som barnet innehar granskas också utan att barnet eller en annan person är närvarande. Den ena av de nämnda personerna skall dock utöver den som utför granskningen alltid vara närvarande vid granskningen. Ett sådant särskilt skäl kan t.ex. vara att det inte finns tillräckligt

med personal på plats i en situation där en brådskande granskning av utrymmen eller egendom är nödvändig. Sådana situationer kan uppstå särskilt i små anstalter under natten. Ett särskilt skäl kan också vara att barnet har rymt och man genom att företa en granskning försöker ta reda på var barnet befinner sig. Om utöver den person som utför granskningen endast antingen en person i anstaltens personal eller barnet är närvarande av sådana skäl som avses i bestämmelsen, skall detta nämnas särskilt och motiveras i de anteckningar som avses i 32 e §. Enligt sista meningen i 3 mom. skall orsaken till granskningen klarläggas för barnet. Detta skall om möjligt göras före granskningen.

I 4 mom. föreskrivs om möjligheten att av särskilda skäl helt eller delvis stoppa eller inte överlämna ett i 2 mom. avsett och med stöd av det granskat brev eller ett annat förtroligt meddelande eller en annan försändelse som adresserats till barnet. En förutsättning skall vara att innehållet i meddelandet eller försändelsen på goda grunder kan bedömas utgöra ett allvarligt hot mot barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling. När bedömningen görs skall hänsyn tas till omständigheterna som helhet. Målet för åtgärden skall alltid vara att trygga ett mycket viktigt privat intresse hos den person som skall skyddas, dvs. i regel barnet självt. Åtgärden skall vara nödvändig för att avvärja en sådan allvarlig fara som avses i bestämmelsen. Åtgärden skall alltid användas i undantagsfall och den kan komma i fråga endast av de särskilda skäl som nämns i bestämmelsen.

I praktiken har det redan förekommit att man med stöd av gällande 31 § 2 mom. förfarit på detta sätt. Det har ansetts nödvändigt att stoppa t.ex. ett brev som sänts till barnet av en person som står barnet mycket nära och som till innehållet med hänsyn till barnets ålder, utvecklingsnivå och omständigheter av grundad anledning har bedömts äventyra barnets psykiska balans. Brevet har då stoppats så som sådant "annat som äventyrar säkerheten" som avses i bestämmelsen. I praktiken skall den föreslagna åtgärden utöver brev gälla t.ex. fotografier och andra immateriella meddelanden. Även om bestämmelsen inte mycket ofta skulle gälla föremål, kan

den dock komma till tillämpning t.ex. när innehållet i en försändelse med föremål kan orsaka barnet psykiskt lidande, t.ex. avföring eller ett dött djur.

Det föreslås att åtgärden skall genomföras på grundval av ett överklagbart förvaltningsbeslut av ett organ som ansvarar för socialvården i kommunen. Organets beslutanderätt kan med stöd av 12 § i socialvårdslagen delegeras till tjänsteinnehavare som är underställda organet. Denna tjänsteinnehavare är närmast den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter som avses i 10 § 3 mom. i barnskyddslagen. Om hur man söker ändring i beslut som fattats av organet eller tjänsteinnehavare som är underställda organet föreskrivs i en ny 35 a § i barnskyddslagen. Åtgärden inkräktar kraftigt på hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden som är en av barnets tryggade grundläggande fri- och rättigheter. Till sin natur förutsätter åtgärden inte heller direkt agerande. Ett ändamålsenligt genomförande av åtgärden kräver därför inte att föreståndaren för anstalten ges befogenhet att genomföra den begränsande åtgärden. Med hänsyn till både barnets och föreståndarens rättssäkerhet är det motiverat att det beslut som avses i föreslagets 31 b § 4 mom. görs av en annan instans än den som med stöd av 2 mom. har fattat beslutet om granskningen av ett meddelande eller en försändelse. Om det finns grundad anledning att göra en sådan bedömning och fatta ett sådant beslut som avses i bestämmelsen skall försändelsen utan att meddelandet läses (2 mom.) utan dröjsmål sändas till organet för beslut. Stoppande av och överlämnande till organet av ett meddelande eller en annan försändelse för beslut skall nämnas och motiveras i den anteckning som avses i 32 e §.

Föreslagets 31 b § skall endast gälla försändelser som adresserats till ett barn. Granskning av innehållit i meddelanden eller andra försändelser som barnet skickar tycks däremot inte vara särskilt nödvändigt. I praktiken är det också nästan omöjligt att granska barnets försändelser, bl.a. eftersom barnet självt eller genom någon annan persons förmedling kan föra brevet till vilken postlåda som helst.

31 c §. *Fasthållande*. Den föreslagna begränsande åtgärden är ny. I paragrafen före-

skrivs om i vilka situationer föreståndaren för anstalten eller en person i anstaltens vård- och fostringspersonal får hålla fast barnet. Bestämmelsen är en behörighetsbestämmelse som föreskriver om villkoren dvs. om gränserna för tillåtet fasthållande. Bestämmelsen skall tillämpas när barnets beteende på det sätt som avses i bestämmelsen nödvändigtvis kräver det. Med fasthållande avses i bestämmelsen endast fysiskt fasthållande av barnet. Bestämmelsen tillåter inte användning av någon form av hjälpmedel. Med beaktande av bestämmelsens ordalydelse och åtgärdens enligt förslaget vård- och omsorgsbetonande karaktär har det dock inte ansetts nödvändigt att detta nämns särskilt i lagen.

Enligt 1 mom. skall fasthållande vara tillåtet för att lugna barnet i en situation där barnet av ett förvirrade eller hotfullt beteende att döma sannolikt skulle skada sig självt eller andra. Vidare förutsätts att fasthållandet i den nämnda situationen är nödvändigt på grund av överhängande fara för barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för hindrande av betydande skador på egendom. Fasthållandet skall till sin karaktär vara vård- och omsorgsbetonat. Fasthållandet skall också alltid utifrån en samlad bedömning kunna anses vara försvarligt med beaktande av barnets beteende och situationen i övrigt. Fasthållandet kan innefatta också förflyttning av barnet, t.ex. att barnet förs till sitt eget rum för att lugna ner sig.

Den möjlighet att inkräkta på barnets personliga integritet som avses i bestämmelsen är avsedd endast för sådana mycket exceptionella situationer då barnet på grund av sin ångest, rädsla eller aggressivitet beter sig så förvirrat eller hotfullt att det förutsätter att man omedelbart ingriper i situationen för att stoppa beteendet och lugna barnet. Fasthållande är en åtgärd som skall tillgripas i sista hand. Situationen måste vara sådan att det inte är möjligt att lugna barnet på annat sätt än att hålla fast det eller att någon annan metod inte leder till resultat. Genom att hålla fast barnet kan man utom att hindra barnet från att skada sig självt, t.ex. så, att man hindrar barnet från att sparka, slå, bita eller skada sitt eget huvud också skydda personalen och andra barn. När det gäller egendom skall det vara fråga om betydligt skadande av

egendom. Åtgärden skall inte vara tillåten när det gäller att skydda egendom för mindre skada.

Av de föreslagna förutsättningarna för fasthållande framgår redan att åtgärden inte får fortsätta längre än det är nödvändigt för att lugna barnet. Det föreslås dock att ett omnämmande om detta för säkerhets skull skall tas in i lagen.

Hur nödvändigt det är att hålla fast barnet skall övervägas från fall till fall. I praktiken kan situationerna kräva snabba ingripanden. Man skall dock alltid försöka använda den mildaste metod som leder till resultat för att lugna ner barnet. Personalresurserna i anstalten är i detta avseende av central betydelse. Ju bättre och professionellare resurser anstalten har tillgång, desto bättre tid och ork har personalen att sköta en hotfull situation t.ex. genom att tala lugnande till barnet. Bestämmelsens krav på att åtgärden skall vara nödvändig innefattar också en begränsning när det gäller tiden. Föregripande fasthållande, utan att den finns någon direkt fara, uppfyller inte detta krav. På motsvarande sätt skall också fasthållandet upphöra direkt när det inte är nödvändigt för att lugna barnet.

Utom att fasthållandet skall vara nödvändigt på det sätt som avses i bestämmelsen, skall det också vara försvarligt utifrån en samlad bedömning av barnets beteende och situationen. Kravet på att åtgärden skall vara försvarlig sammanfaller i bestämmelsen med kravet på proportionalitet och den intresseavvägning som det förutsätter. Tillgripandet av fasthållande skall stå i förständig dvs. i riktig och rimlig proportion till det slutresultat åtgärden syftar till.

Barnskyddsanstalten skall under den tid som barnet vårdas utom hemmet vara en så hemlik uppväxtmiljö för barnet som möjligt. Därför betonar bestämmelsen fasthållandets karaktär av vård- och omsorgsåtgärd. Bestämmelsens främsta mål är att för barnets del garantera den i 19 § 1 mom. i grundlagen för var och en tryggade rätten till oundgänglig omsorg. Avsikten är att styra användningen av åtgärden mot ett vård- och omsorgsbetonat, på professionellt kunnande baserat fasthållande som utförs för att stöda barnet och barnets människovärde. Därför används inte heller ordet maktmedel i paragrafen,

trots att fasthållande är sådan användning av maktmedel som avses i 4 kap. 6 § i strafflagen. Fasthållandet är avsett att vara en separat begränsande åtgärd.

Med beaktande av åtgärdens karaktär är fasthållande faktisk förvaltningsverksamhet som inte kan förenas med beslutskyldighet och därför inte heller med rätt att söka ändring. För uppföljningen av åtgärden och med hänsyn till barnets och personalens rättssäkerhet, föreskrivs det i paragrafen att den som vidtar åtgärden, om det är fråga om en annan person än föreståndaren för anstalten, är skyldig att ge en skriftlig utredning om det inträffade till föreståndaren för anstalten. Om fler än en person deltagit i åtgärden kan de också ge en gemensam utredning.

I föreslagna paragrafens 2 mom. föreskrivs om förfarandet vid excess i samband med fasthållande. Med excess i samband med fasthållande avses en situation då de gränser för fasthållande som det föreskrivs om i 1 mom. överskrids. Enligt hänvisningsbestämmelsen i bestämmelsen föreskrivs det om excess i samband med fasthållande i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen.

I samband med revideringen av lagstiftningen om straffrättens allmänna lärar togs förnyade bestämmelser om förutsättningar som på olika sätt friar från straffrättsligt ansvar, s.k. ansvarsfrihetsgrunder, in i 4 kap. i strafflagen (515/2003). Samtidigt reviderades bestämmelser om användning av maktmedel som finns i andra lagar, förutom i andra avseenden, genom att till bestämmelserna i fråga om excess i nödvärn foga hänvisningar till de aktuella bestämmelserna i strafflagen.

En bestämmelse om användning av maktmedel som hör till ansvarsfrihetsgrunderna finns i 4 kap. 6 § i strafflagen. Enligt den allmänna bestämmelsen i 1 mom. föreskrivs särskilt genom lag om användning av maktmedel för utförande av tjänsteuppdrag (i tjänsteförhållande) eller någon annan jämförbar orsak. Enligt motiveringen till den regeringsproposition som föregick revideringen (RP 44/2002 rd) var utgångspunkten för bestämmelserna att frågan om gränserna för tillåtna maktmedel i sista hand alltid bestäms på grundval av behörighetsbestämmelserna för respektive förvaltningsområde. I samma 6 § 2 mom. fastställs nödvändighetskravet

och försvarlighetskravet som gräns för allmänt tillåtna maktmedel. Närmast i strafflagen föreskrivs dock om vilket förfarande som skall tillämpas när befogenheterna att använda maktmedel har överskridits. Om excess i samband med användning av maktmedel föreskrivs i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen.

Enligt nämnda 4 kap. 6 § 3 mom. i strafflagen är gärningsmannen dock fri från straffansvar när de gränser som föreskrivs i 2 mom. har överskridits, om det finns synnerligen vägande grunder för att anse att det inte skäligt kunde ha krävts att gärningsmannen skulle ha reagerat på annat sätt med beaktande av gärningsmannens ställning och utbildning samt hur viktigt uppdraget och hur oförutsedd situationen var. Enligt lagförslaget är det avgörande om de överskridna maktmedlen kan anses försvarliga och ursäktliga. Så som det också konstaterades i lagförslaget kan det inte avgöras endast med stöd av strafflagen huruvida gränserna för tillåten användning av maktmedel har överskridits, utan frågan måste avgöras såväl enligt bestämmelserna i strafflagen som enligt bestämmelserna i andra lagar, när de senare omfattar mer inskränkta befogenheter än strafflagen. Excess i samband med fasthållande i den nu föreslagna 31 c § är det fråga om när kravet på nödvändighet eller kravet på försvarlighet som avses i bestämmelsen inte uppfylls, eller när man vid fasthållandet använt mer kraft än vad som nödvändigtvis skulle ha behövts för att nå resultat, dvs. lugna barnet.

I 4 kap. 7 § i strafflagen finns en bestämmelse om lindring av straffansvar. Enligt bestämmelsen kan förhållandena beaktas så att straffansvaret lindras på det sätt som föreskrivs i 6 kap. 8 § 1 mom. 4 punkten samt 2 och 4 mom. även om gärningsmannen inte helt och hållet befrias från straffansvar på de grunder som föreskrivs i fråga om ansvarsfrihet. Enligt nämnda 6 kap. 8 § (515/2003) 1 mom. 4 punkten i strafflagen bestäms straffet enligt en lindrigare straffskala, om brottet har begåtts under omständigheter som nära påminner om omständigheter vilka leder till tillämpning av ansvarsfrihetsgrunder. I 2 och 4 mom. föreskrivs närmare om straffets omfång och art.

Bestämmelsen om excess i samband med fasthållande i förslagets 31 c § 2 mom. kan för sin del ha en förebyggande inverkan på tillgripandet av fasthållandet i barnskyddsanstalterna. Bestämmelsen underlättar också för sin del uppföljningen av fasthållandet.

32 §. *Begränsning av rörelsefriheten.* Om begränsning av rörelsefriheten föreskrivs i gällande 32 § 1 mom. i barnskyddslagen och gällande 10 § 1 och 2 mom. i barnskyddsförordningen. Barn kan under förutsättningar i 32 § 1 mom. i lagen för en viss tid förbjudas att avlägsna sig från anstaltens område, eller barnets vistelse- och rörelsefrihet annars begränsas. Enligt 10 § i förordningen får förbudet eller begränsningen inte ges större omfattning, vara längre eller förlängas mera än barnets vård eller fostran nödvändigtvis förutsätter (1 mom.). Föreståndaren för anstalten beslutar om begränsningar (2 mom.).

Arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet konstaterar i sin promemoria att det fortsättningsvis inte tycks vara möjligt att slopa begränsningen av rörelsefriheten. I barnskyddsanstalterna finns fortsättningsvis ett behov att fatta beslut om kortvariga begränsningar av rörelsefriheten, t.ex. för att lugna situationen i samband med en akut kris i barnets beteende eller någon annan problematisk situation. Barnets rörelsefrihet måste då begränsas mer än i motsvarande ålder varande barns rörelsefrihet inom ramen för sedvanlig fostran för att det skall vara möjligt att uppnå syftet och målen för vården utom hemmet och att hindra barnet från att allvarligt skada sig självt. I enlighet med det ursprungliga syftet med bestämmelsen kan man genom att begränsa rörelsefriheten t.ex. avbryta en alltmer tillspetsad ond cirkel av asocialt beteende. Samtidigt kan också barnets skolgång tryggas. Det föreslås att bestämmelserna om begränsning av rörelsefriheten skall ingå i lagens 32 §.

I föreslagna paragrafens 1 mom. föreskrivs om förutsättningarna för begränsning av rörelsefriheten. Det föreslås att de förutsättningar för begränsning av rörelsefriheten som det föreskrivs om i 32 § 1 mom. i den gällande lagen inte ändras till den del som de visat sig fungera i praktiken. Till andra delar preciseras bestämmelserna så att de bättre motsvarar det ursprungliga syftet. Samtidigt

har bestämmelserna granskats med beaktande av de grundläggande fri- och rättigheterna genom att särskild uppmärksamhet fästs vid att regleringen är noga avgränsad och preciserad.

Paragrafens inledande stycke preciseras så att det tydligare än för närvarande framgår att begränsningen alltid utöver att den skall motsvara barnets bästa skall vara nödvändig för vården i barnskyddsanstalten. I den gällande lagstiftningen framgår kravet på nödvändighet tydligast av 10 § 1 mom. i barnskyddsförordningen som kompletterar de förutsättningar för begränsningen som föreskrivs i lagen, och som det nu föreslås att skall tas in i 32 § 2 mom. De nämnda allmänna förutsättningarna kompletteras liksom för närvarande av särskilda förutsättningar som det föreskrivs om i 32 § 1 mom. 1—3 punkten. Förutsättningarna i 1 och 2 punkten ändras inte. Däremot föreslås det att 3 punkten preciseras och att punktens förhållande till det inledande stycket uttrycks klarare. Enligt 3 punkten är en förutsättning att begränsningen behövs i övrigt med avseende på vården eller omsorgen om barnet för att barnet skall skyddas mot ett beteende som allvarligt skadar barnet. Ett sådant beteende som avses i bestämmelsen kan t.ex. vara upprepade rymningar som gör det omöjligt för barnet att anknyta till platsen för vården utom hemmet och få en nära relation till personalen, eller ett beteende som t.ex. har som följd att barnet försummar sin skolgång mer än tillfälligt.

I föreslagna paragrafens 2 och 3 mom. föreskrivs om omfattningen och varaktigheten av begränsningen av rörelsefriheten samt om beslutsbefogenheten i saken. Samtidigt föreslås att de gällande bestämmelserna om begränsningens omfattning och varaktighet samt vilka instanser som har rätt att fatta beslut som finns i förordningen tas in i lagen i enlighet med den allmänna princip som gäller för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Varken bestämmelserna i den gällande barnskyddslagen eller barnskyddsförordningen fastställer en maximitid för begränsning av rörelsefriheten. För att förbättra barnets rättssäkerhet föreslås att det i 2 mom. föreskrivs om maximitider för begränsning av rörelsefriheten. Vidare föreskrivs om begräns-

ningens omfattning och varaktighet så att det tydligt framgår av lagen att det är fråga om en så kortvarig begränsning som möjligt och endast under de förutsättningar som avses i 1 mom. Enligt förslaget får en begränsning av rörelsefriheten inte fortgå utan nytt beslut i mer än sju dygn. Åt gången får begränsningen vara i högst 30 dygn. Vidare konstateras i överensstämmelse med 10 § 1 mom. i den gällande barnskyddsförordningen att det inte får bestämmas att begränsningen skall gälla i större omfattning eller längre än barnets vård och fostran nödvändigtvis förutsätter. Åtgärden skall upphöra genast när den inte längre är nödvändig på det sätt som avses i 1 mom. Enligt bestämmelsen skall alltså begränsningen omedelbart upphöra när barnets vård eller fostran kan ordnas med metoder som hör till sedvanlig fostran.

De föreslagna bestämmelserna motsvarar i fråga om maximitider det förslag som gavs av arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet. Endast ett par tre av de utlåtanden som gavs om arbetsgruppens promemoria tog ställning till begränsningens längd. I dessa utlåtanden ansågs tiden vara kort. I ett av utlåtandena föreslogs sex månader. I ett annat utlåtande fanns inget tydligt förslag. I ett tredje utlåtande anslöt sig förslaget till ett förslag av arbetsgruppen gällande ordnande av särskild omsorg och behandlas i samband med detta (32 c § i detta lagförslaget).

Den föreslagna befogenheten att använda begränsning av rörelsefriheten förutsätter liksom för närvarande att begränsningen är nödvändig av en orsak som avses i bestämmelsen och med beaktande av omständigheterna i sin helhet. Den nödvändighetsprövning som bestämmelsen förutsätter, förutsätts också i 30 a § om de allmänna förutsättningarna för användningen av begränsande åtgärder. Det får inte beslutas att begränsningen skall gälla i större omfattning eller längre än barnets vård och fostran nödvändigt förutsätter. Målet för begränsningen av rörelsefriheten är att barnet får avlägsna sig från ett område som är angivet i beslutet endast tillsammans med en anställd vid anstalten. Barnets möjligheter till sedvanlig sysselsättningar, så som skolgång, fritidsaktiviteter, utfärder eller andra motsvarande aktiviteter skall i

mån av möjlighet tryggas. Barnets önskemål och åsikt skall klarläggas och beaktas på ett sätt som barnets ålder och utvecklingsnivå förutsätter. I första hand skall barnets bästa beaktas. Begränsningen av rörelsefriheten får under inga förhållanden i praktiken till sina faktiska verkningar få karaktären av ett straff eller en åtgärd som påminner om isolering eller särskild omsorg (32 a och 32 b – 32 d § i detta lagförslaget).

Enligt föreslagna paragrafens 3 mom. får föreståndaren för anstalten fortfarande fatta beslut om en begränsning som varar högst sju dygn. En av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal har motsvarande beslutsbefogenhet. Enligt promemorian från arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet har kriser som lett till behovet av begränsning av rörelsefriheten i praktiken vanligen gått över på denna tid. Maximitiden kan också inverka effektivt på arbetsrutinerna vid anstalten. En extra vård- och fostringsinsats skall också alltid ansluta sig till begränsningssituationerna i en anstalt.

Om det är nödvändigt att förlänga begränsningen utöver de nämnda sju dygnen, eller om begränsningen från början bestäms för en längre tid än sju dygn, skall det organ som ansvarar för den kommunala socialvården fatta beslutet. Med stöd av 12 § i socialvårdslagen kan organets beslutanderätt delegeras till en tjänsteinnehavare som är underställd nämnden. I sammanlagt får begränsningen gälla i högst 30 dygn. Behovet av denna längre begränsning av rörelsefriheten kan t.ex. bero på att man vill hindra barnet från att komma i kontakt med droger eller andra rusmedel. Behovet av långvarig begränsning av barnets rörelsefrihet kan emellertid också betyda att det finns ett behov att göra en ny bedömning av ordnandet av vården utom hemmet eller åtminstone ett behov av att se över vårdplanen. Också av denna anledning är det motiverat att ett beslut om en längre begränsning av rörelsefriheten fattas av socialnämnden eller en tjänsteinnehavare som är underställd nämnden och som nämnden delegerat beslutanderätten till. Om begränsningen av rörelsefriheten skall fattas ett överklagbart förvaltningsbeslut. Om sökande av ändring föreskrivs i en ny 35 a §.

32 a §. *Isolering.* I den nya 32 a § föreskrivs om isolering. Motsvarande gällande bestämmelser finns i 32 § 2 mom. i barnskyddslagen. Enligt bestämmelsen om bemyndigande i 3 mom. föreskrivs dessutom om förhållandena vid isolering och om ordnande av sådan i 10 och 11 § i barnskyddsförordningen. Enligt gällande bestämmelser kan barn isoleras från de övriga barnen i anstalten om barnet är till fara för sig självt eller andra, eller om isolering annars är särskilt motiverad med hänsyn till barnets vård. Det föreslås att förutsättningarna för isolering preciseras. I enlighet med den allmänna princip som gäller begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna föreslås också att bestämmelserna på grund av att de kraftigt inverkar på barnets personliga frihet och rättigheter till alla delar tas in i lagen.

Enligt 32 a § 1 mom. i förslaget får ett barn isoleras från de andra barnen i anstalten, om barnet av sitt beteende att döma är till fara för sig självt eller andra eller om isolering av någon annan särskilt grundad anledning är nödvändig med hänsyn till barnets liv, hälsa eller säkerhet.

I jämförelse med de gällande bestämmelserna (32 § 2 mom. i barnskyddslagen) preciseras bestämmelserna för det första genom hänvisningen till barnets beteende, som skall utgöra grund för bedömningen om barnet är farligt för sig självt eller andra och samtidigt till nödvändigheten att isolera barnet. Isolering är tillåten först när barnet redan betar sig på ett sätt som orsakar fara på det sätt som avses i bestämmelsen. Bara hot om fara är alltså inte tillräckligt. Huruvida grunderna för isolering föreligger skall bedömas utgående från barnets beteende och det krav på att åtgärden skall vara nödvändig som uttrycks i bestämmelsen. Redan av proportionalitetsprincipen som uttrycks i förslagets 30 a § följer en skyldighet att göra den bedömning av nödvändigheten som förutsätts i bestämmelsen. Avsikten är alltså att bestämmelsen skall tillämpas endast i extrema situationer när isolering är nödvändig, eftersom andra tillgängliga lindrigare metoder inte är tillräckliga eller inte är möjliga på grund av den farliga situation som uppkommit. Beteende som uppfyller det krav på nödvändighet som förutsätts i bestämmelsen kan t.ex. vara självde-

struktivt eller våldsamt beteende, förföljande av andra barn eller aggressivt grälände, t.ex. att barnet under aggressivt raseri försöker komma åt de andra barnen i anstalten eller samtidigt allvarligt skadar egendom, under förutsättning att skadandet av egendom samtidigt innebär att barnets eller de andras säkerhet äventyras. Avsikten med bestämmelsen är å ena sidan att skydda barnet från sig självt och å andra sidan skydda de andra barnen i anstalten eller personalen. Barn som utsätts för störningen måste skyddas och de måste garanteras en trygg vård- och uppväxtmiljö. Däremot ger rastlöshet, stökighet eller högljuddhet i sig inte rätt till att tillgripa isolering. Barnets beteende skall vara förenat med fara för andra eller så skall det finnas omedelbar fara för att barnet självt på grund av sitt störande beteende blir föremål för våld från de andra barnens sida. Bedömningen av hur farligt barnets beteende är måste göras objektivt och stöda sig på personalens sakkunskap och yrkeserfarenhet i motsvarande situationer.

Särskilt har bestämmelsen försökt preciseras till den del som en förutsättning enligt den gällande bestämmelsen är att isoleringen "eljest är särskilt motiverad med hänsyn till barnets vård". Enligt förslaget är åtgärden tillåten om isolering av någon annan särskilt grundad anledning är nödvändig med hänsyn till barnets liv, hälsa eller säkerhet. Den gällande förutsättningen har i praktiken ansetts uppfyllas när barnet har varit psykotiskt eller kraftigt berusat, utan att barnet på grund av sitt beteende ansetts utgöra en omedelbar fara för sig självt eller andra. De nämnda situationerna kan dock inte i regel vara grund för isolering, utan en tillräcklig lugn och trygg miljö måste kunna ordnas för barnet på andra sätt. I en sådan situation måste man också vid behov alltid göra en läkarundersökning redan när isoleringen börjar för att bedöma barnets hälsotillstånd och behov av eventuell annan vård. Såsom konstateras i motiveringspromemorian till barnskyddsförordningen kan isolering inte användas som straff eller som annan disciplinär metod och inte heller för att styra barnet i fostrande syfte. Det är skäl att fortsättningsvis betona detta.

Också riksdagens biträdande justitieombudsman har i sitt ovan nämnda brev till

statsrådet om användningen av tvång vid centralanstalterna för specialomsorger om utvecklingsstörda konstaterat att med beaktande av rätten till säkerhet som garanteras i 6 § 1 mom. i regeringsformen och artikel 5 i den europeiska människorättskonventionen, kan isolering av en aggressiv och orolig boende inte anses vara lagstridigt i situationer där den boendes egen, andra boendes eller personalens säkerhet äventyras och det inte är möjligt att lösa situationen på annat sätt. Biträdande justitieombudsmannen konstaterar vidare att endast en domstol enligt 6 § i regeringsformen och artikel 5 i den europeiska människorättskonventionen kan besluta om ett frihetsberövande som har karaktären av ett straff. Att använda isolering som straff måste därför anses strida mot de nämnda bestämmelserna. Inte heller användning av tvång på fostrande grunder kan anses vara godtagbart med avseende på bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Särskilt förbjuden måste användning av tvång med stöd av ”6, 15 a och 16 § i regeringsformen” anses vara när det motiveras med att det finns för litet personal på avdelningen.

I förslaget 32 a § 1 mom. föreskrivs också om isoleringens omfattning och varaktighet. Det har inte visat sig nödvändigt att föreslå att en ändring av isoleringens längd. Isoleringen får fortfarande inte fortgå längre än 24 timmar åt gången. Det får inte bestämmas att isoleringen skall pågå i större omfattning eller längre än vården av barnet nödvändigt förutsätter. Till denna del motsvarar bestämmelsen 10 § 1 mom. i den gällande barnskyddsförordningen. Enligt samma 10 § 1 mom. får isoleringen inte heller förlängas mera än barnets vård nödvändigtvis förutsätter. Till denna del föreslås med beaktande av den tidigare nämnda proportionalitetsprincipen att bestämmelserna preciseras så att det framgår tydligare än för närvarande att isoleringen skall upphöra genast då den inte längre är nödvändig. Om beslut om förlängning av isoleringen föreskrivs i 32 a § 3 mom.

I föreslagna paragrafens 2 mom. föreskrivs om befogenheterna att fatta beslut om isolering och om förhållandena under isoleringen. Den gällande bestämmelsen om befogenheten att fatta beslut om isolering finns i 10 §

2 mom. i barnskyddsförordningen enligt vilken föreståndaren för anstalten fattar beslut om åtgärden. Beslut om isolering eller förlängning av isolering enligt 3 mom. fattas fortsättningsvis av föreståndaren för anstalten eller, i överensstämmelse med de övriga bestämmelserna om beslutanderätt när det gäller användning av begränsande åtgärder, en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonalen.

Medan isoleringen pågår skall särskild uppmärksamhet fästas vid vården av och omsorgen om barnet. På motsvarande sätt som i de gällande bestämmelserna föreskrivs att isoleringen skall ske under ständig tillsyn av anstaltens vård- och fostringspersonal. Vidare föreslås att de närmare bestämmelser om försorgen om barnets säkerhet under isoleringen som ingår i 11 § i barnskyddsförordningen tas in i lagen. Enligt dem, när det förordnats att ett barn skall hållas isolerat, skall det samtidigt bestämmas vems uppgift det är dra försorg om barnets säkerhet. Barnets förhållanden under den tid isoleringen pågår skall ordnas så, att barnet får tillräcklig omsorg och vård samt möjlighet att samtala med en vårdare.

Den föreslagna bestämmelsen avser inte att en vårdare skall vara närvarande hela tiden under isoleringen. Vid behov kan en eller flera vårdare dock lugna barnet under isoleringen t.ex. i ett separat rum. Bestämmelsen avser inte heller att vårdpersonalen skall kunna se barnet hela tiden. Bestämmelsen förutsätter dock att barnets situation står under ständig uppsikt. Barnet kan inte lämnas ensamt under isoleringen utan att vårdpersonalen är inom hörhåll och därför genast när barnet kallar kan vara till hjälp och stöd för barnet i olika situationer. Bestämmelserna gör det också möjligt att regelbundet bedöma barnets situation och besluta om att åtgärden skall upphöra genast när den inte längre är nödvändig på det sätt som avses i 1 mom. Samtidigt är det möjligt att bedöma om barnet måste genomgå en läkarundersökning under isoleringen. Om genomförande av en läkarundersökning föreskrivs i paragrafens 4 mom.

Den plats som används för isoleringen skall vara ändamålsenlig med tanke på vården av och omsorgen om barnet. Isolering är inte ett

straff. Därför får platsen för isoleringen inte ge intryck av att isoleringen är ett straff. I motiveringspromemorian till barnskyddsförordningen skall barnets förhållanden under isoleringen ordnas så att barnets grundläggande behov kan tillfredsställas på ett ändamålsenligt sätt. Det innebär att det skall finnas ljus och rent vatten i rummet. Barnet skall ha möjlighet att använda tvättrum och toalett och att inta måltider och också ha tillgång till frisk luft. Och, så som ovan konstaterades, skall barnet ha möjlighet att samtala med en arbetstare i anstalten som barnet är bekant med, t.ex. med sin egen vårdare. Denna möjlighet skall barnet alltid ha när det så önskar.

I föreslagna 32 a § 3 mom. föreskrivs om förlängning av isoleringen. Enligt den gällande lagen får isoleringen inte utan de särskilda skäl som nämns i förordning omedelbart förlängas. Isoleringstiden får inte heller då överstiga 48 timmar. Om förutsättningarna för att förlänga isoleringen föreskrivs i 10 § 3 mom. i barnskyddsförordningen. Enligt bestämmelsen kan isolering förlängas genom nytt beslut endast om barnet efter isoleringen fortfarande är till fara för sig självt eller andra eller om isolering annars är särskilt motiverad med hänsyn till barnets vård. En förutsättning för förlängning är dessutom att det inte är ändamålsenligt att ordna vården på annat sätt. Innan beslut om förlängning av isoleringen fattas skall barnet genomgå en läkarundersökning, om det inte är uppenbart obehövt.

I sak föreslås ingen ändring av förutsättningarna för förlängning av isoleringen. Det förslås dock att bestämmelserna förenklas och görs tydligare. Samtidigt tas bestämmelserna in i lagen. En omedelbar förlängning av isoleringen förutsätter fortsättningsvis alltid ett nytt beslut. Förlängning är fortfarande möjlig endast om de i 1 mom. angivna förutsättningarna för isolering fortfarande finns. Samtidigt kompletteras förutsättningen "att det inte är ändamålsenligt att ordna vården på annat sätt" med ordet "möjligt". Avsikten med kompletteringen är att betona kravet på proportionalitet som framställs i 30 a §. Isolering skall tillgripas först när inga lindrigare sätt att ingripa kan komma i fråga för att upplösa situationen.

Beträffande den förlängda isoleringstiden föreslås att bestämmelsen preciseras så att det tydligt framgår att den angivna maximitiden 48 timmar är den längsta tid som isoleringen sammanlagt får pågå och inte maximitiden för förlängningen.

I 4 mom. föreskrivs om genomförande av läkarundersökning. I 10 § 3 mom. i den gällande barnskyddsförordningen föreskrivs att barnet skall genomgå en läkarundersökning innan beslut om förlängning av isoleringen fattas, om inte detta är uppenbart obehövt. I den föreslagna bestämmelsen konstateras i överensstämmelse med nuvarande praxis att en läkarundersökning också skall företas vid isoleringens början eller medan isoleringen pågår. I motiveringspromemorian till barnskyddsförordningen har man utgått från att läkarundersökningen, om möjligt, görs av en läkare som känner till förhållandena på anstalten och därför vid behov bättre kan bedöma vilka risker som ansluter sig till situationen. Så som ovan konstaterades kan man genom en läkarundersökning t.ex. säkerställa om barnet möjligen behöver sjukhusvård eller annan medicinsk vård. Vid isoleringens början kan läkaren vid behov bedöma barnets hälsotillstånd och eventuella behov av annan vård. Medan isoleringen pågår kan en läkarundersökning visa sig vara särskilt viktig för att garantera barnets hälsa och säkerhet eller som stöd för personalen att göra en korrekt bedömning av barnets situation.

Om isolering och förlängning av isoleringen skall ett överklagbart förvaltningsbeslut fattas. Om sökande av ändring i ett beslut föreskrivs i en ny 35 a §. Med hjälp av isolering försöker man kontrollera snabbt uppkomna farliga situationer. Därför skall en isolering kunna genomföras utan dröjsmål. Isolering är till karaktären en faktisk förvaltningsåtgärd. Med beaktande av isoleringens karaktär och de föreslagna tidsgränserna, 24 eller högst 48 timmar, kan inte heller det genom isoleringen ändrade rättsläget återställas genom sökande av ändring. Därför kan man med fog bedöma att den sedvanliga möjligheten att söka ändring i beslutet endast kommer att ha skenbar betydelse eller åtminstone ringa betydelse.

Att begränsa möjligheten att söka ändring genom att skriva in ett besvär förbud i be-

stämelsen, begränsas dock ur statsförfattningsrättslig synpunkt av 21 § i grundlagen. Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag, samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt 2 mom. skall offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag. Isolering och förlängning av isolering gäller faktiskt individens rättigheter och är därför ett ärende som måste fås behandlat av en domstol enligt 21 § 1 mom. i grundlagen och artikel 6 stycke 1 i den europeiska konventionen om mänskliga rättigheter.

Genom rättssäkerhetsgarantin, dvs. att förutsättningen för att åtgärden kan användas är ett överklagbart förvaltningsbeslut, har man också velat betona den särskilda prövning som isoleringsåtgärden förutsätter och karakter av sista åtgärd i jämförelse med andra lindrigare åtgärder. Att det finns en möjlighet att överklaga beslutet kan också bidra till att förebygga möjlig godtycklighet i användningen av isolering, så som användning av isolering som straff eller som fostringsmetod.

I stället för att söka ändring i beslutet eller jämsides med det är det alltid möjligt att framställa en anmärkning enligt lagen om klienter inom socialvården eller en förvaltningsklagan. Viktigt är också att den i förslaget 26 § 3 mom. tryggade tillräckliga möjligheten till personliga samtal om sådant som rör barnet och anknyter till vården utom hemmet med den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter genomförs i praktiken. Med beaktande av att det vid isolering eller förlängning av isolering är fråga om en betydande kränkning av individens grundläggande fri- och rättigheter, måste dock andra till buds stående rättsskyddsmedel anses vara otillräckliga. Det är t.ex. möjligt att en ny isolering som följer efter en kort tid efter en isolering i praktiken när det gäller barnets rättigheter blir en laglighetsfråga som det är motiverat att få behandlad av en domstol.

För jämförelsens skull kan man konstatera att det i fråga om isolering enligt barnskyddslagen inte har ansetts motiverat eller ändamålsenligt att föreslå sådana anmälningsförfaranden som antagits som rättsliga övervakningsåtgärder i samband med isolering som genomförs med stöd av mentalvårdslagen. Enligt 22 f § 3 och 4 mom. i 4 a kap. i mentalvårdslagen skall patientens intressebevakare eller lagliga företrädare omedelbart underättas om patienten hållits isolerad mer än 12 timmar. Dessutom skall en anmälan om att patienter hållits isolerade med två veckors intervaller lämnas till länsstyrelsen. Anmälan skall innehålla patientens identifieringsuppgifter, uppgifter om åtgärden och orsaken till den samt namnet på den läkare som beslutat om åtgärden. Länsstyrelsen skall utplåna identifieringsuppgifterna om patienten inom två år från det att den fick uppgifterna. Anmälningsskyldigheten betonar länsstyrelsernas allmänna skyldighet att enligt mentalvårdslagens 2 § 2 mom. (1423/2001) övervaka att isoleringsförfarandena är ändamålsenliga och vid behov kontrollera att isoleringen av en enskild patient är adekvat (den ovan nämnda propositionen med förslag till ändring av mentalvårdslagen).

Isolering med stöd av barnskyddslagen skiljer sig väsentligt från isolering med stöd av mentalvårdslagen. För det första föreslås att maximitiderna fortsättningsvis för isolering enligt barnskyddslagen skall vara 24 timmar eller som längst 48 timmar. Vidare föreslås att gällande bestämmelserna om skyldigheten att anteckna förbud och begränsningar samt hur de inverkar på planen för vård och fostran (12 § i barnskyddsförordningen) skall göras tydligare och effektivare. Det föreslås också att skyldigheten att anteckna knyts fastare till översynen av vårdplanen. Socialnämnden skall också genast underrättas om vårdplanen omedelbart måste ses över. Bestämmelserna om antecknandet tas också in i lagen (32 e § i förslaget). Ansvar av den socialnämnd som placerat barnet för genomförandet av vården och för barnets förhållanden i anstalten betonas genom den nya bestämmelsen (26 § 3 mom.) som fogas till lagen, enligt vilken det skall antecknas i vårdplanen på vilket sätt det ordnas tillräcklig möjlighet till personliga samtal

med den socialarbetare som ansvarar för vården utom hemmet. Dessutom skall bestämmelsen om länsstyrelsernas skyldighet att övervaka bruket av begränsande åtgärder (16 § i barnskyddsförordningen) effektivieras och tas in i lagen (32 f § i förslaget). Enligt ovan nämnda lagproposition som ledde till en lagändring i mentalvårdslagen har det inte ansetts möjligt att ange någon ovillkorlig övre gräns för isolering med stöd av mentalvårdslagen, eftersom åtgärden föranleds av patientens sjukdomstillstånd. I praktiken finns det patienter som man är tvungen att isolera utan avbrott i dygn, veckor eller månader åt gången.

När de här och ovan (förslagets 32 §) föreslagna ändringarna av bestämmelserna om begränsning av rörelsefriheten genomförs och bestämmelserna tas in i lagen kan 10 och 11 § i barnskyddsförordningen upphävas så som obehövlige.

32 b §. *Särskild omsorg.* I den gällande barnskyddslagen finns inte några bestämmelser som möjliggör slutna vård. Arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet bedömde i enlighet med sitt uppdrag behovet av slutna vård med stöd av barnskyddslagen samt möjligheterna och olika sätt att genomföra slutna vård, och föreslog ändringar av lagstiftningen utgående från sin bedömning. De föreslagna bestämmelserna om särskild omsorg (32 b—32 d §) grundar sig på arbetsgruppens förslag och de utlåtanden som erhållits om dessa samt andra åsikter som uttryckts under beredningen av lagförslaget.

Med beaktande av bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna och de människorättskonventioner som är bindande för Finland samt innehållet i, karaktären på och syftet med den vård och omsorg som föreslås kan inte begreppet slutna vård varken anses vara motiverat eller godtagbart. Därför föreslås det i propositionen att man använder begreppet *särskild omsorg* i stället för slutna vård.

Enligt 32 b § avses med särskild omsorg sådan särskild, multiprofessionell vård och omsorg vid en barnskyddsanstalt som ordnas för ett barn i vård utom hemmet och under vilken barnets rörelsefrihet på det sätt som anges i 32 c och d § kan inskränkas i den ut-

sträckning som vården och omsorgen om barnet kräver.

Avsikten med särskild omsorg är att ge barnet en helhetsbetonad vård som särskilt fäster avseende vid barnets behov av psykisk vård. Det innebär att särskild omsorg inte får ha karaktären av förvaring eller straff. Särskild omsorg skall vara ordnande av helhetsbetonad vård och omsorg, under vilken en intensiv arbetsinsats görs för att skapa förutsättningar för att ordna barnets framtida vård utom hemmet på ett sätt som så väl som möjligt motsvarar barnets behov.

I fråga om skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna är det särskilt grundlagens 7 och 10 § som kommer till tillämpning när det gäller särskild omsorg. I 10 § 1 mom. i grundlagen finns en allmän klausul om rätten till skydd av privatlivet. Enligt bestämmelsen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Enligt grundlagens 7 § har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Ingen får dömas till döden eller torteras eller utsättas för någon annan behandling som kränker människovärdet. Den personliga integriteten får inte kränkas och ingen får berövas sin frihet godtyckligt eller utan laglig grund. Straff som innefattar frihetsberövande får dömas ut endast av domstol. Lagligheten av andra frihetsberövanden skall kunna underkastas domstolsprövning. Rättigheterna för den som har berövats sin frihet skall tryggas genom lag.

Med beaktande av att den särskilda omsorgen är en åtgärd som innebär en kraftig kränkning av barnets grundläggande fri- och rättigheter, skall särskild uppmärksamhet fästas vid att barnets rättssäkerhet iakttas när omsorgen ordnas. Å andra sidan är särskild omsorg också av central betydelse när det gäller att trygga den rätt till oundgänglig omsorg som avses i grundlagens 19 § 1 mom.

Såsom ovan konstaterades, tycks praktiska erfarenheter av barnskyddsarbetet förutsätta att barnskyddsanstalterna borde ha möjlighet att, under vissa förutsättningar och på ett sätt som det föreskrivs om i lag, med särskilda effektivare och mer individuellt anpassade åtgärder än för närvarande hjälpa ett barn som har exceptionellt svåra symptom. Ett sådant intensifierat svar på barnets behov av vård och omsorg innebär inte att det behövs

t.ex. utvidgade möjligheter till isolering, utan möjligheter att skapa förutsättningar för en ny typ av vård och omsorg där barnets i grundlagen tryggade grundläggande fri- och rättigheter kan begränsas i en större omfattning än den gällande barnskyddslagen tillåter.

I barnskyddsanstalten borde det vara möjligt att för ett barn som placerats i vård utom hemmet ordna sådan särskild vård och omsorg som förutsätter att barnet, i den omfattning som vården och omsorgen kräver, hålls i anstaltens utrymmen, t.ex. på en avdelning, genom att barnet hindras av personalen från att fritt avlägsna sig och eventuellt också hindras av låsta dörrar och fönster. Uteliv och andra besök utanför anstalten t.ex. för att uträtta ärenden eller delta i fritidssysselsättning skall kräva tillstånd och ske under personalens direkta övervakning. Den föreslagna särskilda omsorgen förutsätter att anstalten har tillräckliga personalresurser, tillämpar multiprofessionella arbetsätt och har fungerande strukturella lösningar.

32 c §. *Ordnanande av särskild omsorg.* I 1 mom. föreskrivs om förutsättningarna för särskild omsorg och om målet för den särskilda omsorgen. Om ett barns synnerligen viktiga enskilda intresse nödvändigt kräver det, kan enligt bestämmelsen för barnet under tiden för vård utom hemmet ordnas särskild omsorg för brytande av en verkligt ond cirkel av missbruk eller brottslighet, eller när barnets eget beteende allvarligt äventyrar barnets liv, hälsa eller utveckling på något annat sätt. En ytterligare förutsättning är att det med avseende på barnets behov av vård och omsorg inte är möjligt att ordna vården utom hemmet på något annat sätt. Målet för den särskilda omsorgen är att bryta ett beteende som skadar barnet självt och göra det möjligt att ge barnet helhetsinriktad omsorg.

De flesta sakkunniga som hördes av arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet ansåg att det vara nödvändigt med någon form av särskild omsorg. Det motiverades med behovet att bryta en verkligt ond cirkel av missbruk, brott eller rymningar, att knyta an barn med exceptionellt svåra symptom som lever utan vuxenkontakter till vårdplatsen och de vuxna där, samt särskilt att göra det möjligt att inleda

vårdprocessen. Asocialt och självdestruktivt beteende betyder vanligen att barnet är utom räckhåll för vuxna och samtidigt den vård som barnet behöver och att barnet begår brott och/eller använder droger och andra rusmedel i den utsträckning att utöver barnets utveckling också barnets liv eller fysiska och psykiska hälsa är utsatt för direkt fara.

Drog- och andra rusmedelsproblem har blivit vanligare bland barn och unga i allmänhet och också i barnskyddsanstalterna. I vissa fall har brotten, så som stölder, grovt våld eller rån, som ett barn gjort sig skyldig till utvecklats till en ond cirkel som inte kunnat brytas med de möjligheter som barnskyddslagen erbjuder. Möjligheten att "stoppa" dessa barn i barnskyddsanstalten är såväl ett mycket viktigt enskilt intresse för barnet som ett allmänt intresse. Med hjälp av den särskilda omsorgen kan man effektivare är för närvarande stoppa en ond cirkel av missbruk eller brott och på lång sikt också åstadkomma betydande inbesparingar inom social- och hälsovården och andra sektorer, t.ex. inom arbetskraftsförvaltningen och fängsvården.

En tillräckligt begränsande omsorg kan också behövas i situationer där barnet är utsatt för sexuellt utnyttjande. Enligt arbetsgruppen för tvångsåtgärder inom vård utom hemmet har det särskilt i större städer blivit vanligare att framför allt flickor, men också pojkar, säljer sig eller utsätter sig för andra former av utnyttjande. För att man skall kunna hjälpa barnet kan denna form av social otrygghet kräva en kortvarig period särskild omsorg, genom vilken förhindrar att barnet utnyttjas och samtidigt säkerställer att barnet får den oumbärliga vård och omsorg som det behöver.

Att barnet är i behov av särskild omsorg kan visa sig på olika sätt och i olika situationer. När barnet är placerat i en barnskyddsanstalt, visar sig behovet av särskild vård och omsorg för personalen som i anstalten deltar i vård- och fostringsuppgifter gällande barnet. Då skall situationen och de alternativ och möjligheter som kan komma i fråga bedömas tillsammans med den socialnämnd som placerat barnet och andra behöriga parter.

Behovet av särskild omsorg kan också visa sig redan när beslutet om omhändertagande och placering i vård utom hemmet förbereds.

Praktiska erfarenheter har visat att en sådan situation kan finnas när det finns behov av att med effektivare medel än för närvarande faktiskt kunna komma åt att bryta ett barns skadliga livsföring t.ex. när barnet befinner sig i en ond cirkel av allvarligt missbruk.

På behovet av särskild omsorg i barnskyddsanstalterna pekar åtminstone delvis också vissa metoder som redan praktiseras och de positiva erfarenheter som man fått av dem i några barnskyddsanstalter. Utgående från dessa erfarenheter kan man konstatera att ordnande av särskild omsorg alltid skall vara en fråga om att på ett helhetsbetonat sätt påverka barnets livssituation, och inte enbart att begränsa barnets rörelsefrihet i en krissituation. Möjligheten att ordna särskild omsorg bidrar också till utvecklandet av sakkunskapen inom området för vård utom hemmet.

Så som ovan konstaterades, konstaterade också riksdagens justitieombudsman efter att åren 2000 – 2001 ha inspekterat alla statliga skolhem att barnen i vissa skolhem också får vård i form av särskilt intensiva vårdperioder som kallas krisvård eller intensivvård. Särskilt intensiv vård för barn med många problem kan också ordnas på en särskild avdelning, t.ex. i "Gula huset" på Koivikko skolhem och avdelningen "Jarru" på Sairila skolhem. Under en sådan vårdperiod begränsas barnets rörelsefrihet och vården kan också innebära att kontakterna mellan barnet och föräldrarna begränsas. Det kan faktiskt också förekomma under en sådan intensiv vårdperiod då barnet och barnets vårdare gör en vandringstur eller vistas i en fritidsstuga. Justitieombudsmannen konstaterar i sitt beslut att en särskilt intensiv vårdperiod kan beroende på längd och intensitet betyda att barnets rätt till personlig frihet enligt 7 § 3 mom. i grundlagen eller till familjeliv som tryggas grundlagens 10 § kränks. Justitieombudsmannen ansåg att det när vården kränker barnets rättigheter skall fattas ett överklagbart beslut av vilket det skall framgå att vården är tidsbegränsad och motiverad.

Så som konstaterades i promemorian från arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet är det alltid en individuell process när ett barn skall knyta an till vårdplatsen och personalen. Det är till stor del fråga om att skapa en relation som

bygger på förtroende mellan barnen och de vuxna. Det är betydelsefullt för alla barn som placeras i en barnskyddsanstalt. Att skapa förtroende är en del av arbetets professionella och humana innehåll. Hur de övriga barnen som är placerade i anstalten påverkar det enskilda barnets "anknytningsprocess" skall enligt arbetsgruppens uppfattning alltid bedömas från fall till fall. Eventuell negativ påverkan skall alltid minimeras. Enligt arbetsgruppen har möjligheten att skilja barnet från de andra barnen också motiverat med att minska impulserna utifrån så att barnet får en bättre möjlighet att lugna sig och ensamt och tillsammans med en vuxen begrunda sin egen situation.

Enligt de uppgifter som arbetsgruppen fick om erfarenheterna av det praktiska arbetet i Sverige, har man där konstaterat att särskild omsorg i form av sluten avdelningsvård för första gången i många barns liv erbjudit sådana förhållanden där de kunnat knyta en emotionell och förtrolig kontakt med en vuxen. Många har för första gången har kunnat stanna upp och granska sin egen situation med eftertanke, mångsidigt och med stöd från en vuxen person under förhållanden och på ett sätt där missbruk, brott och kringdrivande inte gör det möjligt att leva ett kortsiktigt verklighetsflyktigt liv.

En fast kontakt med en vuxen och en ökad trygghetskänsla vilket är målet för den särskilda omsorgen stöder barnet så att det kan binda sig till eventuellt fortsatt vård och omsorg. Med tanke på den fortsatta vården och omsorgen vore det mycket viktigt att t.ex. barnets egenvårdare som i fortsättningen är en central person i vården och omsorgen av barnet om möjligt kunde vara med och skapa och fördjupa sin relation till barnet redan medan den särskilda omsorgen pågår.

Ett centralt mål för den särskilda omsorgen måste vara att bryta ett självdestruktivt eller annars destruktivt beteende och att förbättra barnets beredskap för ett ansvarsfullt och självständigt liv.

Den särskilda omsorgen gör det möjligt att ordna omsorg för barn särskilt i sådana situationer där barnet självt aktivt motsätter sig vård och omsorg. Särskilt i de större städerna finns det barn som man inte har kunnat skydda med de hjälp av de nuvarande verksam-

hetsformerna inom barnskyddet. Barnskyddet har inte haft faktiska möjligheter att ingripa i deras situation genom att ordna sådan vård och omsorg som de behöver.

I praktiken kan särskild omsorg oftast komma i fråga när det gäller barn i åldern 12 – 17 år. Att i lagen bestämma en lägre åldersgräns för den särskilda vården tycks dock inte vara ändamålsenligt eller motiverat. En åldersgräns kan i vissa fall omotiverat försvåra sådana ovanliga situationer där ett barn under 12 år enligt en sakkunnig bedömning är i behov av särskild vård. En förutsättning för ordnande av särskild vård är dock alltid att det med avseende på barnets behov av vård och omsorg inte är möjligt att ordna vården utom hemmet på något annat sätt.

I 32 c § 2 *mom.* föreskrivs om beslutsfattande vid ordnande av särskild omsorg. Enligt bestämmelsen fattas beslut om ordnande av särskild omsorg av det organ som avses i 6 § 1 *mom.* i socialvårdslagen. På beslutsfattande som gäller ordnande av särskild vård tillämpas inte 12 § 1 *mom.* i socialvårdslagen. Beslutet skall grunda sig på en multiprofessionell bedömning av barnet som gjorts med avseende på ordnandet av särskild omsorg och som baserar sig på sakkunskap inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin.

Med beaktande av de förutsättningar som föreslås för ordnande av särskild vård och barnets särskilt starka behov av rättssäkerhet, tycks det inte finnas anledning eller behov av att göra det möjligt att fatta beslutet i brådsakande ordning. Den särskilda vården inkräktar på barnets grundläggande fri- och rättigheter kraftigare än barnskyddslagens övriga begränsande åtgärder. För att säkerställa en tillräckligt grundlig och mångsidig beredning av ärendet och för att tillgodose barnets rättskydd föreslås att beslutsrätten i fråga om ordnande av särskild omsorg ges till det kommunala organ som ansvarar för socialvården, t.ex. socialnämnden. Av samma anledning får inte heller beslutanderätten när det gäller inledande eller fortsättande av åtgärden med stöd av 12 § 1 *mom.* i socialvårdslagen överföras till en tjänsteinnehavare som är underställd organet. Om avslutande av särskild omsorg kan däremot också en tjänsteinnehavare som är underställd organet

besluta med stöd av nämnda 12 § 1 *mom.* I fråga om befogenheten att fatta beslut avviker alltså särskild omsorg i väsentlig grad från de övriga begränsande åtgärderna (med undantag av föresagna 31 b § 4 *mom.*).

Ett beslut om ordnande av särskild omsorg kan fattas antingen i samband med beredningen och beslutsfattandet av omhändertagandet av barnet och placeringen i vård utom hemmet eller medan vården utom hemmet pågår. I praktiken fattas beslutet troligen ofta först medan vården utom hemmet pågår då det är enklare att konstatera behovet av åtgärden och utreda förutsättningarna för beslutet.

Eftersom behovet av särskild omsorg alltid beror på barnets svåra och problematiska livssituation och eftersom den särskilda omsorgen samtidigt kraftigt inkräktar på barnets personliga frihet och självbestämmanderätt, skall beslutet om särskild omsorg alltid grunda sig på en multiprofessionell bedömning av barnet som gjorts med avseende på ordnandet av särskild omsorg och som baserar sig på sakkunskap inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin och en bedömning av situationen på grundval av dessa. Vid bedömningen kan man anlita sakkunskap inom olika sektorer inom anstaltsvården och öppenvården, utöver sakkunskap i barnskydd t.ex. framför allt i missbrukarvård. Sakkunskap inom fostran förutsätter yrkesutbildning i fostran och erfarenhet av barnuppfostran t.ex. i en barnskyddsanstalt. Sakkunnig i socialarbete kan vara en person med socialaretares kompetens som arbetar i kommunen, i en anstalt eller någon annanstans. Den psykologiska bedömningen kan göras av en psykolog som arbetar i anstalten eller t.ex. i en rådgivningsbyrå för uppfostringsfrågor eller en familjerådgivningsbyrå. Med medicinsk bedömning avses en bedömning av barnets psykiska och fysiska tillstånd.

Ofta har de barn som i praktiken skulle behöva särskild omsorg under flera år varit föremål för barnskyddsarbete i form av stödåtgärder inom öppenvården eller vård utom hemmet. Barnets situation har bedömts bl.a. i samband med beredningen av omhändertagandet och barnet kan ha genomgått t.ex. psykiatriska undersökningar. Vid beredningen av ett eventuellt ordnande av särskild om-

sorg skall var och en av de sakkunniga i sin bedömning särskilt ta ställning till om barnet nödvändigtvis behöver särskild omsorg eller om vården utom hemmet eventuellt kan ordnas på annat sätt.

Att beslutsfattandet skall grunda sig på en multiprofessionell beredning under vilken det görs individuella bedömningar av behovet av särskild omsorg, är motiverat särskilt med tanke på rättssäkerheten. Genom bedömningen säkerställs att ordnandet av särskild omsorg verkligen används endast när det är nödvändigt med avseende på barnets behov av vård och omsorg. Praktiska erfarenheter har visat att behovet av särskild omsorg i allmänhet inte orsakas av plötsliga kriser, utan att barnets problem har utvecklats under en längre tid, även om den akuta "onda cirkeln" kan ha pågått under en kortare tid.

I föreslagna 32 c § 3 mom. föreskrivs om hur länge en period av särskild omsorg kan pågå. Beslutet om ordnande av särskild omsorg skall alltid vara tidsbegränsat. Särskild omsorg kan ordnas i högst 30 dygn. Tiden räknas från det att den särskilda omsorgen de facto inleds. Ett beslut om ordnande av särskild omsorg förfaller, om verkställigheten inte har kunnat påbörjas inom 90 dygn från det att beslutet fattades. Den särskilda omsorgen kan av synnerligen vägande skäl förlängas med högst 60 dygn, om ordnandet av vården av barnet utom hemmet nödvändigt kräver det på de grunder som anges i 1 mom. Den särskilda omsorgen skall upphöra omedelbart, om den visar sig vara verkningslös med avseende på uppnåendet av målen för den eller när behovet inte längre finns.

De tidsbegränsningar som anges i bestämmelsen grundar sig närmast på förslagen från arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet och de utlåtanden som erhöles om arbetsgruppens promemoria men också andra åsikter som uttryckts under beredningen av lagförslaget. Endast i några av utlåtandena tog man ställning till de av arbetsgruppen föreslagna tidsbegränsningarna. I huvudsak ansåg man att tidsgränserna för den särskilda omsorgen var alltför korta i förhållande till de uppställda målen.

Utgångspunkten för den föreslagna bestämmelsen har varit att man genom intensivt och metodiskt arbete kan tillräckligt försöka

uppnå de centrala målen för den särskilda omsorgen under en vårdperiod som pågår i högst 30 dygn. Som längst skall då den särskilda vården alltså kunna omfatta 30 dygn. Till denna del motsvarar förslaget det förslag som gavs av arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet. Också i de utlåtanden som inkom om arbetsgruppens promemoria ställde man sig i regel positivt till denna tidsbegränsning. Särskild omsorg förutsätter alltid väl planerad, intensiv vård och omsorg med tillräckliga resurser, och medan den pågår arbetar man också med att ordna vård utom hemmet eller eventuell annan vård för barnet när perioden med särskild omsorg avslutas.

En möjlighet att kunna förlänga den särskilda omsorgen kan dock vara nödvändig av synnerligen vägande skäl när det gäller barn med mycket svåra problem, om ordnandet av vård utom hemmet på de grunder som nämns i 1 mom. fortsättningsvis nödvändigt kräver det. Med beaktande av barnets rättssäkerhet förefaller det dock inte vara motiverat att göra det möjligt att fortsätta den särskilda vården längre än i högst 60 dygn. Arbetsgruppen för utredande av tvångsåtgärder inom vård utom hemmet föreslog en förlängning på 30 dygn. I de utlåtanden som inkom om arbetsgruppens promemoria ansågs det dock att denna tid var för kort. I ett par utlåtanden föreslogs att den särskilda omsorgen i sin helhet skall kunna omfatta t.ex. sex månader. I ett utlåtande föreslogs att den särskilda omsorgen skall kunna förlängas med högst 60 dygn. Detta ansågs vara en minimi-tid. I de övriga utlåtandena konstaterades endast att den föreslagna tidsbegränsningen var för kort.

Enligt förslaget kan alltså den längsta sammanlagda maximitiden för särskild omsorg vara tre månader. Detta har i utlåtandena och i andra åsikter som erhållits under beredningen av lagförslaget ansetts vara den kortaste tid under vilken man enligt erfarenhet också i de svåraste fallen kan uppnå de mål som uppställts för ordnandet av särskild omsorg, och sålunda säkerställa att vården och omsorgen leder till resultat. Antalet barn som årligen behöver särskild omsorg är sannolikt inte så stort. Enligt den respons som kommit t.ex. från några statliga skolhem har årligen

mellan ett och två barn av de 30—40 barn som varit placerade i anstalten varit i behov av särskild omsorg. Den intensifierade vård under två månader som arbetsgruppen föreslog skulle enligt bedömningen inte ha varit tillräcklig för 50 procent av dessa barn.

Enligt förslaget förfaller ett beslut om ordnande av särskild omsorg, om verkställigheten inte har kunnat påbörjas inom 90 dygn från det att beslutet fattades. Endast i ett av utlåtandena tog man ställning till arbetsgruppens förslag om en tidsbegränsning på 30 dygn. I utlåtandet konstaterades att den tid som reserveras för verkställigheten borde vara längre, 90 dygn, för att vården skall nå barnet t.ex. i situationer när man inte vet var barnet befinner sig. Också de övriga åsikter som uttryckts under beredningen av lagförslaget har samma synpunkter betonats. Det här också föreslagits att ett beslut skall förfalla endast om det inte vidtagits åtgärder för att verkställa beslutet inom den av arbetsgruppen föreslagna tid på 30 dygn. Inledande av verkställigheten kan t.ex. vara att man försökt hämta barnet från barnets bostad eller vistelseort. I detta lagförslaget har den föreslagna tiden 90 dygn bedömts vara tillräckligt lång också för att kunna nå ett barn som har rymt och inleda den särskilda omsorgen. Å andra sidan har man uppskattat att den föreslagna tidsgränsen är tillräcklig och motiverad med avseende på de allmänna förutsättningarna för begränsade åtgärder i fråga om de begränsande åtgärder som avses i förslagens 30 a § och med avseende på barnets rättssäkerhet.

I enlighet med principerna i de människorättskonventioner som är bindande för Finland och de grundläggande fri- och rättigheterna skall man så långt som möjligt undvika att kränka den personliga friheten. Frågan skall också alltid prövas från fall till fall. Lindrigare former av service och ingripande skall alltid komma i första hand. Utgångspunkten för all service och alla åtgärder skall vara aktning för individens självbestämmanderätt. Också i situationer där man är tvungen att ingripa i den personliga friheten är bevarandet av den mänskliga värdigheten och human behandling de centrala principerna. Denna synpunkt betonas också i lagen om klienter inom socialvården.

I enlighet med barnskyddslagens princip om lindrigaste tillräckliga ingripande är socialnämnden skyldig att bland tillgängliga alternativa åtgärder välja den eller de som effektivast kan bedömas främja en lösning eller lindring av barnets eller barnets familjs problem och som samtidigt innebär ett så litet ingripande i individens självbestämmanderätt som möjligt. I enlighet med detta kan, när socialnämnden fattat beslut om ordnande av särskild omsorg, inte omsorgen förlängas längre än vad barnets behov av särskild omsorg nödvändigtvis kräver. Den särskilda omsorgen skall sålunda alltid upphöra omedelbart om den visar sig vara verkningslös med avseende på uppnåendet av målen för den eller när behov av den inte längre finns. Beslutet om att den särskilda omsorgen skall upphöra kan också fattas av en tjänsteinnehavare som är underställd socialnämnden.

32 d §. *Genomförande av särskild omsorg.* I paragrafen föreskrivs om genomförande av särskild omsorg. Enligt 1 mom. kan särskild omsorg ordnas vid en barnskyddsanstalt som till sitt förfogande har tillräcklig sakkunskap inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin för ordnande av särskild omsorg. Anstalten skall ha personal med en sådan för uppgiften lämpad yrkesexamen som verksamheten förutsätter och lokaler som i sanitärt och övrigt hänseende lämpar sig för ordnandet av särskild omsorg. Medan den särskilda omsorgen pågår kan barnet hindras från att avlägsna sig från dessa lokaler utan tillstånd eller övervakning.

Med beaktande av den särskilda omsorgens karaktär skall det vara möjligt att ordna den endast i en barnskyddsanstalt, där det finns tillräcklig professionell och annan beredskap att genomföra den särskilda omsorgen. Ordandet av särskild omsorg skall vara möjligt endast i en barnskyddsanstalt som uppfyller de förutsättningar som föreslås i 1 mom. Särskilt betonas behov av tät samarbete med barn- och ungdomspsykiatri när det gäller barn som får särskild omsorg.

I praktiken skall särskild omsorg kunna ordnas i kommunens egen barnskyddsanstalt eller som köptjänst i en privat eller offentlig anstalt, närmast i statens skolhem. Ett barn som redan har omhändertagits kan vid behov när särskild vård skall genomföras inom

kommunen också flyttas till en anstalt eller avdelning som finns för att det skall vara möjligt att ordna särskild omsorg. Särskild omsorg skall dock också kunna ordnas t.ex. vid barnets bostadsenhet. Ordlandet av särskild omsorg förutsätter alltså inte nödvändigtvis att det finns en separat avdelning, och det har inte heller varit ett särskilt mål under beredningen av lagförslaget. Lokalerna skall dock vara sådana att det är möjligt att begränsa rörelsefriheten på det sätt som genomförandet av omsorgen kräver. Enligt 1 mom. kan barnet medan den särskilda omsorgen pågår hindras från att avlägsna sig från lokalerna utan tillstånd eller övervakning. Lokalerna skall därför också vara tillräckligt mångsidiga för att det skall vara möjligt att ordna t.ex. fritidssysselsättning, skolundervisning eller terapi i dem.

Enligt förslaget skall en anstalt som ordnar särskild omsorg till sitt förfogande ha tillräcklig sakkunskap inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin för ordnande av särskild omsorg. Med tanke på genomförandet av den särskilda omsorgen och de speciella behov hos barnet som den medför samt barnets rättssäkerhet måste det finnas tillräckligt personal med för uppgiften lämplig yrkesexamen samt tillräckliga och ändamålsenliga lokaler.

Den sakkunskap som avses i bestämmelsen kan finnas hos anstaltens egen personal eller den kan hämtas utifrån. Tillräcklig personal kan avse en större personalinsats än vanligt för ordnandet av den särskilda vården. Tillräckliga personalresurser är nödvändiga förutom för att man skall kunna ordna en effektiv växelverkan mellan barnet och personalen, men också med tanke på barnets och personalens säkerhet. En tillräcklig personal skall garantera att vård- och fostringspersonalen kan vara ständigt närvarande och på så sätt möjliggöra en god verkan av vården.

I 2 mom. föreskrivs om det praktiska genomförandet av särskild omsorg. Under tiden för särskild omsorg skall personer med i 1 mom. avsedd sakkunskap träffa barnet regelbundet samt delta i planeringen, genomförandet och utvärderingen av den särskilda omsorgen. Medan den särskilda omsorgen pågår skall barnet dessutom genomgå behövliga läkarkontroller. Medan den särskilda

omsorgen pågår skall bok föras över läkarkontrollerna och de andra åtgärderna i samband med genomförandet av den särskilda omsorgen och om deras inverkan på barnet och barnets situation samt på det framtida ordnandet av vård utom hemmet för barnet.

För ordnandet av särskild omsorg skall barnskyddsanstalten alltid till sitt förfogande ha multiprofessionell sakkunskap inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin (1 mom.). I alla anstalter finns personal med utbildning inom vård och fostran. En anstalt kan också ha en egen socialarbetare och eventuellt en psykolog. Sakkunskap i medicin står till anstaltens förfogande i allmänhet genom konsultationer eller andra former av samarbete. Även om den särskilda professionella sakkunskap som krävs inte dagligen står till anstaltens förfogande, skall sakkunskapen dock alltid grunda sig på kännedom om den aktuella anstaltens verksamhet och regelbundet samarbete. Medan den särskilda omsorgen pågår skall det göras regelbundna bedömningar av barnets tillstånd tillräckligt ofta, också med tanke på om det är fortsättningsvis nödvändigt att fortsätta den särskilda omsorgen. I bedömningen skall anstaltens personal, de instanser som gör den multiprofessionella bedömningen och den instans som har placerat barnet delta.

Bokföringen över den särskilda omsorgen skall innehålla en beskrivning av alla åtgärder som gäller genomförandet av den särskilda omsorgen samt en bedömning av deras inverkan på barnet och barnets situation medan den särskilda omsorgen pågår och på det framtida ordnandet av vården utom hemmet eller annan vård när den särskilda omsorgen upphör. Bedömningen skall särskilt gälla frågan om åtgärderna är tillräckliga och om eventuella fortsatta åtgärder både medan den särskilda omsorgen pågår och efter det att den har upphört. Den särskilda omsorgens inverkan på vårdplanen och planen för vård och fostran skall bedömas. Bokföringen har nära anknytning till den plan för vård och fostran som gjorts för barnet. Om innehållet i dessa anteckningar kan vid behov bestämmas närmare genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet. Om det medan den särskilda omsorgen pågår också vidtas andra begränsande åtgärder enligt barnskyddslagen,

skall anteckningar om dessa dessutom göras på det sätt som föreskrivs i 32 e §.

Enligt 32 d § 3 mom. skall vårdplanen för barnet alltid ses över när den särskilda omsorgen upphör.

32 e §. *Anteckningar om begränsande åtgärder. Inverkan på vårdplanen och planen för vård och fostran. I 1 mom.* föreskrivs om skyldigheter att anteckna de begränsande åtgärder som vidtagits. En motsvarande bestämmelse ingår i 12 § i den gällande barnskyddsförordningen. Det föreslås att bestämmelsen tas in i lagen eftersom det är motiverat ur de grundläggande fri- och rättigheternas synvinkel och med tanke på rättssäkerheten. I bestämmelsen ingår dock ett bemyndigande att genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet vid behov utfärda kompletterande och preciserande bestämmelser om innehållet i anteckningarna, t.ex. hur uppgifterna antecknas och vad som skall antecknas. När ändringen träder i kraft kan barnskyddsförordningens 12 § upphävas så som obehövlig.

Förslagets 32 e § 1 mom. motsvarar i sak till största delen den gällande förordningens 12 §. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall barnskyddsanstalten för tryggnad av uppföljningen och övervakningen av bruket av begränsande åtgärder enligt 31 – 32 a § på behörigt sätt anteckna de begränsande åtgärder som den har vidtagit. Av de föreslagna begränsande åtgärderna gäller den anteckningsskyldighet som avses i bestämmelsen alla åtgärder med undantag av särskild omsorg. Om förändring av bok över särskild omsorg föreskrivs i 32 d § 2 mom.

Det är motiverat att anteckningarna för att de skall uppfylla det krav som ställs i 32 e § 1 mom. alltid görs i ett separat dokument som fogas till barnets övriga handlingar. Det föreslås att ett omnämnande om att den centrala avsikten med anteckningsskyldigheten är att trygga uppföljningen och övervakningen av bruket av begränsande åtgärder fogas till bestämmelsen. Antecknandet hjälper både anstaltens personal och socialnämnden som placerat barnet och övriga myndigheter som övervakar anstalten att följa i vilken utsträckning och på vilka grunder samt för uppnåendet av vilka mål gällande barnet begränsande åtgärder har använts i anstalten

samt hur målen har uppnåtts. Dessutom stöder antecknandet den diskussion med barnet som avses i 3 mom. samt tillhandahåller vid behov information t.ex. med tanke på situationer som uppstår då ett beslut överklagas.

Anteckningen skall liksom för närvarande utöver barnets personuppgifter omfatta en beskrivning av den begränsade åtgärden, orsaken till åtgärden och åtgärdens varaktighet samt namnet på den eller de som beslutat om åtgärden, genomfört den i praktiken och närvarat vid genomförandet. Som grund för åtgärden skall en konkret och specificerad orsak anges. Att enbart hänvisa till en rättsgrund är inte tillräckligt. Åtgärdens varaktighet anges genom tidpunkterna när åtgärden började och slutade samt dagen eller timmar. I de situationer som avses i 31 a § 1 mom. och 31 b § 3 mom. antecknas också de särskilda skäl på grund av vilka åtgärden genomförts utan att en annan person varit närvarande eller i fall som avses i 31 b § 3 mom. utan att barnet varit närvarande. I anteckningarna skall också liksom för närvarande den begränsande åtgärdens eventuella inverkan på planen för vård och fostran för barnet bedömas. Åtgärdens inverkan på planen för vård och fostran skall bedömas i anstalten alltid när åtgärderna ger anledning till det, och särskilt om åtgärder har vidtagits ofta i det aktuella barnets fall.

Det föreslås att det föreskrivs i en ny bestämmelse om att det när anteckningen görs också skall nämnas på vilket sätt barnet har hörts före beslutet eller genomförandet av den begränsande åtgärden samt barnets åsikt i saken. Artiklarna 3 och 12 i konventionen om barnets rättigheter innehåller två centrala principer i barnrätten. Dessa principer ingår också i fråga om barnets bästa i 9 § 1 mom. i barnskyddslagen och 10 § 2 mom. i lagen om klienter inom socialvården, och i fråga om hörande av barnet och klarläggande av barnets åsikt och önskemål i de förpliktande bestämmelserna i 10 § 1 och 2 mom. i barnskyddslagen, 10 § 1 mom. i lagen om klienter inom socialvården och 34 § i förvaltningslagen. Den nu föreslagna bestämmelsen betonar för sin del tillämpningen av de nämnda bestämmelserna i barnskyddsanstalterna.

En nivå i utvecklandet av övervakningen av anstalterna att utveckla hörandet av bar-

net. Hörandet skall ske fortlöpande, inte bara i samband med placeringen. Till denna del gäller utmaningen framför allt platsen för vården utom hemmet. Till en effektivisering av hörandet av barnet syftar för sin del också den föreslagna 26 § 3 mom.

Det föreslagna 32 e § 2 mom. är helt och hållet nytt. Den skall enligt förslaget innehålla en bestämmelse om de begränsande åtgärdernas inverkan på vårdplanen för barnet. Avsikten med bestämmelsen är att betona att de begränsande åtgärderna och anteckningarna om dem inte får vara händelser som är fristående från bedömningen av ändamålsenligheten beträffande genomförandet av vården utom hemmet. I bestämmelsen knyts antecknandet starkt till översynen av vårdplanen.

Enligt den första meningen i bestämmelsen skall särskilt uppnåendet av målen för de begränsande åtgärder som riktat sig mot barnet och deras inverkan på vårdplanen bedömas vid en översyn av vårdplanen.

De begränsande åtgärderna kan dock också ha en direkt inverkan på vårdplanen för barnet, som då tillsammans med företrädare för den socialnämnd som placerat barnet och andra ifrågavarande parter skall ses över så att barnet utgående från planen alltid kan ordnas vård och omsorg där det har placerats i vård utom hemmet i enlighet med förhållandenvarande behov. Enligt den andra meningen skall föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal utan dröjsmål underrätta socialvårdens organ om vårdplanen omedelbart behöver ses över.

Enligt 12 § i den gällande barnskyddsförordningen har barnet rätt att få vetskap om anteckningar som gäller barnet självt. Ett dokument med anteckningar om begränsande åtgärder som vidtagits mot ett barn utgör ett sådant personregister som avses i personuppgiftslagen (523/1999). Därför skall bestämmelserna i personuppgiftslagen tillämpas vid behandlingen av de personuppgifter i dokumentet som gäller barnet. Barnet har med stöd av 26 § 1 mom. i personuppgiftslagen rätt att få veta vilka uppgifter som har införts om honom eller henne i dokumentet. Barnets rätt att ta del av myndighetshandlingar som gäller barnet självt bestäms däremot enligt 26 § i barnskyddslagen samt 11 § 1 mom. i

lagen om klienter inom socialvården och i 3 kap. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Därför är det inte längre nödvändigt eller motiverat att den särskilda bestämmelsen i 12 § i barnskyddsförordningen om barnets rätt att ta del av handlingarna tas in i den föreslagna bestämmelsen om anteckningar i 32 e § i barnskyddslagen. Däremot föreslås att det i 32 e § 3 mom. föreskrivs att det skall tillräckligt diskuteras med barnet om frågor som gäller barnet självt och genomförandet av vården utom hemmet, så som orsakerna till de begränsande åtgärderna och deras eventuella inverkan på planen för vård och fostran och på vårdplanen, vilket bättre motsvarar det ursprungliga syftet i bestämmelsen i barnskyddsförordningen. Denna skyldighet att diskutera har också betonats i motiveringspromemorian till barnskyddsförordningen i fråga om 12 § och till den del som den gäller barnets rätt att få vetskap om anteckningar som gäller barnet självt.

32 f §. *Länsstyrelsens tillsyn.* I paragrafen föreskrivs om tillsynsskyldighet för länsstyrelsen. Enligt bestämmelsen skall länsstyrelsen följa verksamheten vid barnskyddsanstalterna och i synnerhet övervaka bruket av begränsande åtgärder som stöder sig på barnskyddslagen. Bestämmelsen motsvarar i sak 16 § i den gällande barnskyddsförordningen, som föreskriver att länsstyrelsen skall följa verksamheten vid barnskyddsanstalterna och övervaka bruket av särskilda begränsningar. På basis av ordalydelsen tycks bestämmelsen begränsa sig till de särskilda begränsningar som avses i 32 § i den gällande barnskyddslagen, dvs. övervakning av begränsning av rörelsefriheten och isolering. Av bestämmelsen eller motiveringspromemorian framgår inte anledningen till detta.

I denna proposition föreslås att varje begränsande åtgärd regleras och också behandlas under separata rubriker. Vidare föreslås att begreppsparat tvångsmedel och begränsning eller särskild begränsning ersätts med begreppet begränsande åtgärd (30 a §) som bättre beskriver de föreslagna åtgärdernas karaktär. Samtidigt föreslås att den föreslagna 32 f § preciseras i jämförelse med 16 § i barnskyddsförordningen så att tillsynsskyldigheten gäller alla begränsande åtgärder som är i bruk i barnskyddsanstalterna. Också

riksdagens biträdande justitieombudsman har i det ovannämnda beslutet om övervakningen av en privat barnskyddsanstalt ansett att en sådan precisering är nödvändig. Vidare betonas i synnerhet länsstyrelsens skyldighet att övervaka bruket av begränsande åtgärder i förhållande till den övriga tillsyn som avses i bestämmelsen.

Bestämmelserna om tillsynen över socialvården finns på lagnivå, med undantag av bestämmelsen om den allmänna ledningen av och tillsynen över statens skolhem som finns i förordningen (förordningen om statens skolhem 3 §). I överensstämmelse med detta och för att betona bestämmelsens betydelse föreslås att bestämmelsen om länsstyrelsens tillsynsskyldighet tas in i lagen. Samtidigt kan 16 § i barnskyddsförordningen upphävas så som obehövlig.

Den allmänna ledningen av och tillsynen över statens skolhem ankommer på forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården. Länsstyrelsen övervakar dock bruket av tvångsmedel och begränsningar i skolhemmen. Också av denna anledning är det viktigt att för tydlighetens skull föreskriva om detta särskilt i barnskyddslagen, trots att en allmän bestämmelse om länsstyrelsens lednings- och övervakningsuppgifter finns i socialvårdslagen (3 § i lagen).

Länsstyrelserna är i egenskap av tillsynsmyndigheter och de myndigheter till vilka klagomål riktas av central betydelse för säkerställandet av barnets rättsäkerhet. Länsstyrelsen kan enligt 8 § 2 mom. i kommunallagen med anledning av klagomål undersöka om kommunen iakttar gällande lagar. Så som har konstaterats i ovan nämnda beslutet om övervakningen av en privat barnskyddsanstalt har länsstyrelsen också rätt att på eget initiativ ingripa i lagstridigheter som den upptäcker i de fall som det i en speciallag föreskrivs att det är länsstyrelsens uppgift att övervaka verksamheten. Till tillsynen över socialvårdsanstalternas verksamhetsförutsättningar hör enligt beslutet också att säkerställa att yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården som fungerar i anstalten handlar i enlighet med lagen i sin yrkesverksamhet. Utöver länsstyrelserna styr och övervakar rättsskyddscentralen för hälsovården

nämnda yrkesutbildade personerna.

Länsstyrelserna kan genomföra sin tillsynsskyldighet genom att följa och undersöka ändamålsenligheten i fråga om bruket av begränsande åtgärder i barnskyddsanstalterna i allmänhet, eller vid behov t.ex. genom att granska ändamålsenligheten beträffande en begränsande åtgärd som riktats mot ett enskilt barn. Också länsstyrelsernas tillsynsbesök på anstalterna kan användas som en undersökningsmetod. En väsentlig del av tillsynen är dock att undersöka handlingarna om barnen och besluten om begränsande åtgärder. Utförandet av denna uppgift underlättas av att barnskyddsanstalterna följer de bestämmelser som gäller anteckningar om begränsande åtgärder. Till länsstyrelsens tillsynsskyldighet hör också att undersöka att barnskyddsanstalten på det sätt som bestäms i föreslagna 32 e § 1 mom. och 32 d § 2 mom. har antecknat de begränsande åtgärder som de har omvänt.

Länsstyrelsen skall också reservera tid för konfidentiella samtal mellan barnen och länsstyrelsens representant vid tillsynsbesöken. Med hjälp av dessa samtal kan länsstyrelsen följa barnens förhållanden, behandlingen av barnen och omständigheterna i allmänhet och bedöma hur barnskyddsanstalten uppfyller förutsättningarna för verksamheten.

Den tillsynsuppgift för länsstyrelserna som nu föreslås är inte ny. Skötseln av uppgiften förutsätter dock att tillräckliga expertresurser tryggas i fortsättningen åt länsstyrelserna så att de också i praktiken utöver den föreslagna särskilda tillsynsuppgiften skall kunna sköta sina andra lagstadga uppgifter.

35 a §. *Särskilda bestämmelser om ändringssökande som gäller begränsningar.* Det föreslås att det till lagen fogas en ny 35 a § om ändringssökande när det gäller begränsande åtgärder. Enligt den gällande barnskyddslagens 35 § 1 mom. gäller 7 kap. i socialvårdslagen i tillämpliga delar sökande av ändring i ärenden som avses i barnskyddslagen, om inte något annat anges nedan i lagen. Barnskyddslagens specialbestämmelser om sökande av ändring gäller närmast besvärsmålets personkrets och möjligheten att överklaga vissa förvaltningsdomstolsbeslut hos högsta förvaltningsdomstolen. Frågan om överklagbara beslut lämnas i viss mån öppen

i lagen.

I fråga om begränsningarna enligt barnskyddslagen förekommer det oklarheter beträffande föreståndarnas möjlighet att använda begränsningsbefogenheten, särskilt vid de privata anstalterna, men också vid statliga och kommunala anstalter när det gäller andra föreståndare än sådana som är anställda i tjänsteförhållande. Likaså förekommer det oklarheter i fråga om beslutens överklagbarhet och besvärsträtts personkrets. Med begränsningar avses här begränsning av kontakter (25 §) samt tvångsmedel och begränsningar eller särskilda begränsningar (31 och 32 §) i den gällande barnskyddslagen.

Dessa missförhållanden har beskrivits ovan vid den föreslagna 23 a §. Enligt nämnda paragraf skulle bestämmelserna i barnskyddslagens 6 kap. beträffande de begränsningsbefogenheter som beviljats föreståndare eller annan personal vid en barnskyddsanstalt tillämpas vid alla barnskyddsanstalter. Bestämmelserna tillämpas oavsett om personalen i fråga står i tjänsteförhållande eller inte, om inte något annat särskilt bestäms i lag.

Liksom ovan har konstaterats förefaller det som om ett begränsningsbeslut som fattats av en föreståndare i tjänsteförhållande vid en kommunal barnskyddsanstalt, men, i och med att särskilda bestämmelser saknas, inte ett beslut som fattats av en föreståndare i arbetsavtalsförhållande, kan genom yrkande om rättelse hänvisas till behandling i kommunens socialnämnd. Ett överklagbart beslut av socialnämnden kan föras vidare till förvaltningsdomstolen. Ändring torde också kunna sökas i ett beslut som fattats av en skolhemsföreståndare i tjänsteförhållande genom att beslutet överklagas till förvaltningsdomstolen, men inte i ett beslut som fattats av en föreståndare i arbetsavtalsförhållande. Ett i och för sig överklagbart förvaltningsbeslut som fattats av en föreståndare för en privat barnskyddsanstalt kan inte överklagas i och med att det inte finns särskilda bestämmelser om detta. Av samma anledning kan ett sådant beslut inte heller föras till socialvårdens organ för behandling.

Den föreslagna 35 a § skapar klarhet i de oklarheter och den oenhetliga praxis som för närvarande gäller möjligheten att söka ändring. I 1 mom. konstateras i första meningen i

vilka begränsningsbeslut ändring får sökas. Enligt bestämmelsen får ändring sökas i beslut som gäller i 25 § 3 mom. eller 25 a § avsedd begränsning av kontakterna eller i 31 § avsett omhändertagande av ämnen och föremål, i 31 b § 4 mom. avsett stoppande av försändelser som adresserats till ett barn, i 32 § avsedd begränsning av rörelsefriheten, i 32 a § avsedd isolering eller i 32 c § avsedd särskild omsorg.

I de ärenden som avses i föreslagna 35 a § grundar sig beslutets överklagbarheten på att man genom begränsningarna inkräktar på barnets eller, i ärenden som gäller begränsning av kontakterna, på barnets närståendes rättigheter på ett sätt som förutsätter att ärendet i enlighet med artikel 6 stycke 1 i den europeiska människorättskonventionen och 21 § i grundlagen ovillkorligen skall kunna fås behandlat vid en domstol. Med rättigheter som är föremål för begränsning av kontakterna avses i först hand skyddet av barnets och barnets familjs familjeliv, som är tryggt genom artikel 8 i den europeiska människorättskonventionen. I grundlagen omfattas familjelivet av skyddet för privatlivet som avses i 10 §.

Ett besvärstillsämrå förbud i de ärenden som avses i 35 a § 1 mom. inskränker ur statsförvaltningsrättslig synpunkt ovan nämnda 21 § i grundlagen, eftersom enligt 1 mom. var och en har rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Artikel 6 i den europeiska människorättskonventionen garanterar i en motsvarande situation rätten till en rättvis rättegång. Enligt 21 § 2 mom. i grundlagen skall offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Enligt andra meningen i 35 a § 1 mom. får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen i beslut som fattats av någon annan föreståndare för barnskyddsanstalten eller en person som förordnats av föreståndaren än en tjänsteinnehavare som är underställd det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen. Bestämmelsen klarlägger möjligheten att söka ändring också i andra

beslut än de som fattats av andra föreståndare än föreståndare för kommunala anstalter som är tjänsteinnehavare. Besluten jämföras med varandra. Detsamma gäller också beslut av en person som föreståndaren har förordnat till uppgiften. Ändring söks genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Besvärsvägen avviker alltså från den som gäller beslut av föreståndare för en kommunal anstalt som inte får överklagas utan att ett rättelseyrkande först behandlas av socialnämnden.

Enligt tredje meningen i 35 a § 1 mom. skall besvär anföras inom 30 dagar från delfäendet av beslutet. I fråga om sökande av ändring gäller i övrigt vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen. Besvärstiden motsvarar de besvärstider som föreskrivs i 46 § 1 mom. i socialvårdslagen och 22 § i förvaltningsprocesslagen.

Enligt 45 § 1 mom. i socialvårdslagen får ändring genom besvär inte sökas i beslut som fattats av en tjänsteinnehavare som är underställd det socialvårdens organ som avses 6 § 1 mom. Enligt 2 mom. har den som är missnöjd med ett beslut rätt att genom att yrka om rättelse få beslutet behandlat i det nämnda organet, om han yrkar det inom 14 dagar efter delfäendet. Enligt 46 § 1 mom. får ändring i beslut som fattats av organet sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen inom 30 dagar efter delfäendet, om inte något annat föreskrivits om sökande av ändring eller om det är förbjudet.

I ärenden som gäller begränsning av kontakterna har den personkrets som har rätt att hålla kontakt med barnet och möjlighet att söka ändring i ett beslut om begränsning av kontakterna varit särskilt oklar. Också riksdagens biträdande justitieombudsman har i sina avgöranden fäst uppmärksamhet vid detta missförhållande. I ett beslut (16.3.1999, dnr 2003/4/98) ansåg biträdande justitieombudsmannen bland annat att eftersom mormodern hade uttryckt missnöje över kontakterna mellan henne och barnbarnen borde det ha fattats ett överklagbart beslut så att mormodern skulle ha fått meningsskiljaktigheterna som uppstått i fråga om umgängesarrangemangen behandlade av länsrätten. I praktiken har förvaltningsdomstolarna behandlat och avgjort besvär över begränsning av kontakterna som t.ex. anförts av en föräl-

der som avskilts från vårdanden av barnet eller av en mor- eller farförälder.

I 35 a § 2 mom. föreskrivs om personkretsen för besvärshöret när det gäller beslut om begränsning av kontakterna. Enligt den föreslagna bestämmelsen får i beslut om begränsning av kontakterna eller förlängning av ett sådant beslut ändring sökas av barn som fyllt 12 år samt av barnets förälder eller vårdnadshavare eller av någon annan vars kontakter med barnet har begränsats genom beslutet.

Enligt 6 § 1 mom. i förvaltningsprocesslagen får besvär över ett beslut anföras av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet. Enligt regeringens propositionen med förslag till förvaltningsprocesslag var syftet med bestämmelsen att åstadkomma en allmän bestämmelse om vem som skall anses vara en part vid besvär. När kriteriet direkt påverkan tillämpas skall uppmärksamhet fästas vid varje ärendes art och behovet av rättsskydd i ärendet. Den som anför besvär kan ha partsställning i besvärsmyndigheten, även om han inte varit part i första instans (regeringens proposition med förslag till förvaltningslag). Besvärshöret bestäms enligt 6 § 1 mom. i förvaltningsprocesslagen om det inte finns närmare särskilda bestämmelser om besvärshöret.

Rätten till kontakterna som tryggas i 24 § i barnskyddslagen är barnets speciella mänskliga rättighet till sin karaktär. Barnet är det egentliga föremålet för ett beslut om begränsning av kontakterna. Enligt 35 a § 2 mom. får ändring i ärenden som gäller begränsning av kontakterna alltid sökas av barnet självt som fyllt 12 år. Barnet använder sin rätt att föra talan jämte vårdnadshavaren. I barnskyddslagen ingår åldersgränsen 12 år i flera bestämmelser som gäller barnets rätt att föra talan eller att bli hörd i ärenden som gäller barnet självt (t.ex. 10 § 2 mom., 14 §, 17 § 1 och 2 mom., 35 § i lagen).

Andra i 35 a § 2 mom. avsedda personers ställning som parter bestäms beroende på om de har en sådan särskild relation till barnet som avses i 24 § i barnskyddslagen och som är skyddad i de grundläggande fri- och rättigheterna och mänskliga rättigheterna. Utöver barnets vårdnadshavare är sådana per-

soner en förälder som avskilts från vårdanden av barnet eller någon annan närstående person vars kontakter med barnet har begränsats genom beslut.

I andra i 35 a § 1 mom. avsedda ärenden har barnet som är föremål för begränsningsbeslutet besvärsmått. Rätten att föra talan bestäms enligt den allmänna bestämmelsen i 10 § 2 mom. i barnskyddslagen och tillkommer då vårdnadshavaren och barn som har fyllt 15 år jämte varandra. Eftersom vårdnadshavaren till följd av rätten att föra talan också har rätt att söka ändring i ett ärende som gäller en sådan begränsande åtgärd som avses i bestämmelsen, skall beslutet utöver barnet också delges vårdnadshavaren. Det har inte ansetts motiverat eller nödvändigt att sänka åldersgränsen för barnets rätt att självständigt föra talan i dessa ärenden. Regleringen skulle bidra till att stöda ansvaret för barnets vårdnadshavare gällande barnets vård och omsorg i anstalten och deras större medvetenhet om barnets förhållanden i anstalten. Samtidigt skulle regleringen också för sin del kunna öka övervakningen av genomförandet av den vård och omsorg som barnet är föremål för i anstalten.

I 45 § 3 mom. i socialvårdslagen ingår en särskild bestämmelse om delgivning av beslut som avses i 1 mom. De allmänna bestämmelserna om delgivning av förvaltningsbeslut och förfarandet vid delgivning finns i 9 och 10 kap. i förvaltningslagen (54—63 § i lagen). Med stöd av 54 § i förvaltningslagen skall ett beslut om begränsning utan dröjsmål delges alla kända personer som har rätt att söka rättelse i det eller överklaga det genom besvär. Utöver barnet som har rätt att söka ändring i ärendet skall beslutet delges vårdnadshavaren som jämte barnet har rätt att föra talan i ärendet. För att parterna faktiskt skall kunna utnyttja sin rätt att söka ändring är det viktigt att det fattas ett motiverat beslut och att de personer som har rätt att söka ändring också delges beslutet.

Barnets och barnets vårdnadshavares och andra parters rätt till information bestäms enligt 11 § i lagen om klienter inom socialvården och 11 § 1 mom. och 12 § i lagen om ofentlighet i myndigheternas verksamhet.

Ändring kan inte sökas genom besvär när det gäller användningen av någon annan be-

gränsningsbefogenhet än den som avses i 35 a § 1 mom. Dessa begränsande åtgärder är föreslagna kroppsvisitation och kroppsbesiktning (31 a §), granskning av egendom och försändelser (31 b § 3 mom.) och fasthållande (31 c §). Dessa begränsade åtgärder är till karaktären faktisk förvaltningsverksamhet. De är till karaktären också sådana att de måste verkställas utan dröjsmål och det rättsläge som föregick åtgärderna kan inte återställas genom att man söker ändring. I fråga om dessa åtgärder är det med beaktande av åtgärdernas karaktär inte fråga om beslut som gäller sådana rättigheter eller skyldigheter som borde fås behandlade av domstol i enlighet med 21 § 1 mom. i grundlagen eller artikel 6 stycke 1 i den europeiska människorättskonventionen. Därför är det viktigt att barnets rättssäkerhet tillgodoses genom andra rättsmedel. Beslutsrätten har i fråga om dessa åtgärder anförtröts föreståndaren för anstalten eller en av honom förordnad person i vård och fostringspersonalen, med undantag för kroppsvisitation och fasthållande som inte kräver föregående beslutsfattande. Det är också alltid möjligt att framställa en förvaltningsklagan eller en anmärkning med stöd av lagen om klienter inom socialvården.

37 §. *Sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen.* Enligt gällande 37 § får ändring inte sökas i förvaltningsdomstolens beslut i ärenden som gäller begränsning av kontakterna. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att ändring hos högsta förvaltningsdomstolen också kan sökas i dessa ärenden. Om beslut som gäller begränsning av kontakterna föreskrivs i 25 § 3 mom. och 25 a §.

Öppnandet av besvärsvägen till högsta förvaltningsdomstolen förutsätts redan av de allmänna principerna i förvaltningsprocesslagen som trädde i kraft från ingången av december 1996. Inom förvaltningsprocessen utgår man från ett system med två rättsinstanser, där besvär över en förvaltningsmyndighets beslut får anföras hos den regionala förvaltningsdomstolen och förvaltningsdomstolens beslut utan begränsningar får överklagas vidare hos högsta förvaltningsdomstolen. De besvärshänsökande hos högsta förvaltningsdomstolen utgör undantag inom den nuva-

rande förvaltningsprocessen. Förvaltningsbesvär kan också i de ärenden som handlas i detta lagförslag anföras dels på laglighetsgrunder, dels på ändamålsenlighetsgrunder. Liksom det också har konstaterats i motiveringen till regeringens proposition om förvaltningsprocesslagen är det i praktiken svårt att göra skillnad mellan laglighet och ändamålsenlighet som besvärgrunder. Det kan dock vara motiverat att i vissa situationer begränsa sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen av särskilda skäl. Detta förutsätter dock att sakägaren har tillgång till tillräckliga rättsmedel när skälen bedöms som helhet. Begränsningen av rätten att söka ändring skall motiveras, eftersom den utgör ett undantag från det allmänna systemet.

Det i denna proposition föreslagna öppnandet av besvärsvägen till högsta förvaltningsdomstolen är viktigt på grund av det accentuerade rätts säkerhetsbehov som beror på den ytterst känsliga karaktären av ärenden som gäller begränsning av rätten till kontakter mellan ett barn och sina föräldrar eller andra barnet närstående personer samt för att i dessa ärenden skapa rättspraxis vid den högsta rättsinstansen som skulle förenhetliga avgöranden av en kommuns socialförvaltning och förvaltningsdomstol.

För jämförelse skall kan det konstateras att regeringens propositionen till Riksdagen den 11 juni 2004 med förslag till vissa ändringar i den lagstiftning som gäller förvaltningsprocessen (RP 112/2004 rd) innehåller också ett förslag som gäller revidering av 24 § 2 mom. i mentalvårdslagen bland annat så att i paragrafen skall tillfogas ett förbud att hos högsta förvaltningsdomstolen anföras besvär över en förvaltningsdomstols beslut som avser begränsning av kontakter. Enligt lagförslaget motiveringar är det i dessa beslut fråga om beslut som hör samman med psykiatrisk vård och som fattas på medicinsk grund, där man inte ingriper i patientens rättsliga ställning på ett så betydande sätt att det med tanke på rättskyddet skulle anses nödvändigt att beslutet såsom nuförtiden skall kunna överklagas i två instanser.

Enligt barnskyddslagen tillförsäkras att barn som vårdas utom hemmet har rätt att träffa sina föräldrar och andra barnet närstående personer samt att på annat sätt hålla

kontakt med dem. Rätten att hålla kontakt är en grundläggande fri- och rättighet och en mänsklig rättighet som barn och föräldrar har med stöd av grundlagen och europeiska människorättskonventionen. Särskilt barnets rätt att hålla kontakt med sina föräldrar är en för barn specifik mänsklig rättighet med stöd av artikel 9, kap. 3 i konventionen om barnets rättigheter och 2 § i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Förvaltnings- och rättspraxis i ärenden i vilka rätten att hålla kontakt begränsas enligt barnskyddslagen är inte etablerad på grund av de skäl som nämns tidigare i detta lagförslag. Med högsta förvaltningsdomstolens beslut skulle det vara möjligt att styra rättspraxis i lägre instans och samtidigt sörja för enhetligheten av rättspraxis. I enstaka fall är besvärsmöjligheten nödvändig särskilt för den rättsliga ställningen av barnet men även av andra barnet närstående personer. Kännedom av valmöjlighetens förekomst kan även i sin del bidra till att ärenden som avser begränsning av rätten att hålla kontakt utreds och behandlas så grundligt som möjligt redan på basnivån så att onödiga ändringssökandeprocesser undviks.

När det gäller andra beslut som avses i 35 a § 1 mom. har det inte med tanke på deras karaktär bedömts vara motiverat eller behövligt att föreslå att besvärsvägen öppnas till högsta förvaltningsdomstolen. Dessa beslut gäller omhändertagande av ämnen och föremål enligt 31 §, stoppande av försändelse som adresserats till ett barn enligt 31 b § 4 mom., begränsning av rörelsefriheten enligt 32 §, isolering enligt 32 a § och särskild omsorg enligt 32 c §. Ett barns rätts säkerhet i dessa ärenden garanteras tillräckligt av de i detta lagförslaget föreslagna bestämmelser och de andra bestämmelser som man har förklarat ovan, och som gäller uppföljningen och övervakningen av bruket av begränsningsbefogenheten.

Dessutom görs vissa tekniska ändringar i 37 § 1 och 2 mom. i lagen. Ändringarna beror på att länsrätterna som nämns i den gällande paragrafen från och med ingången av november 1999 har ersatts av förvaltningsdomstolarna (lagen om förvaltningsdomstolarna, 430/1999) och förvaltningsprocesslagen har ersatt den tidigare lagen om änd-

ringssökande i förvaltningsärenden.

38 §. *Verkställighet av beslut som inte vunnit laga kraft.* I den gällande paragrafens 1 mom. föreskrivs om verkställighet av beslut om omhändertagande av barn och om vård av barn utom hemmet. Paragrafens 2 mom. innehåller en bestämmelse om underställnings- eller besvärsmyndighetens rätt att förbjuda verkställigheten av beslutet eller förordna att verkställigheten skall avbrytas.

Det föreslås att ett nytt 2 mom. fogas till paragrafen och att nuvarande 2 mom. blir 3 mom. Enligt det nya 2 mom. skall beslut om i 25 § 3 mom. och i 25 a § avsedd begränsning av kontakterna samt om i 35 a § 1 mom. avsedda begränsande åtgärder verkställas genast även om de överklagats. I många fall fattas besluten brådskande och ett överklagande kan uppskjuta verkställigheten i den omfattning att man genom ett begränsningsbeslut inte uppnår den vård eller omsorg eller det skydd av en annan persons rättigheter som beslutet syftar till. I många fall är den begränsande åtgärden också en faktisk förvaltningsåtgärd som kräver omedelbar verkställighet, för vilken det gäller att den faktiska verkan av överklagandet i praktiken blir obetydlig.

2. Närmare bestämmelser och föreskrifter

Det föreslås att bestämmelser om bemyndigande tas in i lagens 32 d § 2 mom. och 32 e § 1 mom. enligt vilka det genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet vid behov kan bestämmas närmare om innehållet i anteckningarna som skall göras om särskild omsorg eller om innehållet i skyldigheten att anteckna de begränsande åtgärderna.

3. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst. Lagen tillämpas på sådana i 35 a § 1 mom. avsedda beslut som har fattats efter lagens ikraftträdande.

4. Lagstiftningsordning

De viktigaste målen med de begränsningar som föreslagits i barnskyddslagen bedömda med beaktande av de grundläggande fri- och rättigheterna

Under den tid ett barn som omhändertagits med stöd av barnskyddslagen vårdas utom hemmet kan man bli tvungen att, på goda grunder och av tvingande skäl, med stöd av barnskyddslagen begränsa de grundläggande fri- och rättigheter som garanteras barnet i grundlagen och de mänskliga rättigheter som garanteras barnet i de internationella människorättskonventionerna. Begränsande åtgärder får brukas i syfte att trygga barnets vård och omsorg eller barnets eller någon annan persons liv, hälsa eller säkerhet. De grundläggande förutsättningarna för bruket av begränsningar anges således i 16 och 18 § i barnskyddslagen, där det bestäms om förutsättningarna för omhändertagande.

Barnskyddslagens nuvarande bestämmelser om begränsningsbefogenheter och de bestämmelser som nu föreslås gäller å ena sidan begränsning av kontakterna mellan ett omhändertaget barn som placerats i vård utom hemmet och barnets föräldrar eller andra barnet närstående personer. Å andra sidan gäller bestämmelserna begränsande åtgärder som riktar sig mot ett barn som vårdas i en barnskyddsanstalt.

Målet med förslagen är att förbättra rättskyddet för klienterna inom barnskyddet, i synnerhet för barnen, samt för dem som arbetar med barnskyddsuppgifter. Detta sker genom att de i propositionen avsedda bestämmelserna om begränsningar i barnskyddslagen skall ändras så att de, när det gäller noggrann avgränsning och exakthet, bättre än för närvarande överensstämmer med de krav som ingått i regeringsformen och som uppställts i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna och grundlagen. Målet är samtidigt att det skall dras en klarare linje mellan de gränser som hör till barnets normala uppfostran och de begränsningar som föreskrivs i barnskyddslagen. Ett annat mål är att genomföra jämlikhetsprincipen som grundar sig på 6 § i grundlagen där jämlikheten garanteras som en grundläggande

de rättighet. Detta sker genom att man strävar efter att de barn som placerats i vård utom hemmet skall stå i en mer jämlik ställning sinsemellan än vad de gör för närvarande när det gäller bruket av begränsningar, oberoende av i vilken del av landet barnen är placerade.

De föreslagna begränsningarna innebär ett intrång i barnets självbestämmanderätt och andra grundläggande fri- och rättigheter samt mänskliga rättigheter. Förslagen har dock ett nära samband med 19 § i grundlagen som gäller rätt till social trygghet. Syftet med begränsningarna är att trygga genomförandet av barnets vård utom hemmet och i sista hand den subjektiva rätten till oundgänglig omsorg som i alla livssituationer garanteras var och en i 19 § 1 mom. i grundlagen. Syftet med begränsningarna är samtidigt att trygga den företrädesrätt till särskilt skydd som garanteras barnet i 1 § barnskyddslagen. Målet med barnskyddet är att barnet under alla omständigheter skall få en sådan vård som föreskrivs i 1 § i lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Förslagen uppfyller också det grundlagsenliga uppdrag som anges i 19 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilket det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, skall tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna skall också stöda familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt.

Liksom de andra bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter har också 19 § 1 mom. i grundlagen utarbetats i samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna. De grundläggande fri- och rättigheterna infördes från regeringsformer i grundlagen oförändrade i sak. Någon uttömmande definition på vad som avses med oundgänglig omsorg eller med tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster i 19 § i grundlagen finns varken i regeringsformen eller i grundlagen och inte heller i bestämmelser på lägre nivå. Den grundläggande rättighet som avses i paragrafens 3 mom. är fast förknippad med bestämmelser som skall utfärdas genom vanlig lag. Det definieras inte på vilket sätt tjänsterna skall anord-

nas. Bestämmelsen förutsätter dock att det allmänna skall trygga tillgången till tjänsterna. Paragrafens 1 mom. har däremot, i avvikelse från de övriga bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna, utformats som en individuell rättighet. Enligt den regeringsproposition som ledde till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna är syftet med bestämmelsen att trygga miniminivån på förutsättningarna för ett människovärdigt liv, dvs. ett s.k. existensminimum. Detta förutsätter att personen i fråga inte själv förmår skaffa sig denna trygghet eller att han eller hon inte erhåller sådan genom andra socialskyddssystem eller av andra personer. Den rätt som avses i bestämmelsen tillkommer alla. Behovet av hjälp utreds genom individuell behovsprövning. Med oundgänglig omsorg avses sådana tjänster som tryggar förutsättningarna för ett människovärdigt liv. Till dessa stödsystem hör enligt motiveringen t.ex. att se till att var och en får tillräcklig föda och att anordna boende samt att vidta vissa stödåtgärder för omvårdnad av barn. För anordnandet av sådant skydd som avses i paragrafen behövs det i praktiken lagstiftning på lägre nivå. Genom de föreslagna bestämmelserna bidrar man också till att anordna sådant skydd.

Rätten till liv som garanteras var och en i 7 § 1 mom. i grundlagen har ett särskilt nära samband med rätten till oundgänglig försörjning och omsorg som tryggas i 19 § 1 mom. i grundlagen. Enligt motivering i den ovan nämnda regeringspropositionen kan man av rätten till liv härleda en allmän skyldighet för det allmänna att främja förutsättningarna för liv.

De begränsande åtgärder som föreslagits i barnskyddslagen har beröringspunkter med grundlagens krav på att bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter skall utfärdas genom lag (80 §). Förutom med de ovan nämnda grundläggande fri- och rättigheterna finns det också beröringspunkter med vissa andra centrala bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter samt med bestämmelsen om förutsättningarna för överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter (124 §). Viktiga bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter är bestämmelserna om rätten

till liv, personlig frihet och integritet (7 §), rörelsefrihet (9 § 1 mom.), skydd för privatlivet (10 §) och egendomsskydd (15 § 1 mom.) samt bestämmelserna om rättsskydd (21 §) och respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna (22 §).

Bestämmelser som också bör ägnas särskild uppmärksamhet med tanke på förslagen är grundlagens bestämmelser om statskick (1 §), demokrati och rättsstatsprincipen (2 §), justitiekanslerns och justitieombudsmannens uppgifter (108 och 109 §), ansvar för ämbetsåtgärder (118 §) och kommunal och annan regional självstyrelse (121 §).

Kravet på reglering på lagnivå

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen skall det genom lag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag. De begränsande åtgärder som avses i detta lagförslag innebär sådana ingrepp i barnets rättliga ställning och självbestämmanderätt att man måste förhålla sig ytterst restriktivt till att utfärda bestämmelser om förutsättningarna för bruket av åtgärderna och om de övriga detaljerna på lägre nivå än i lag. Med tanke på bestämmelsernas betydelse föreslås det således att de bestämmelser om begränsande åtgärder som för närvarande ingår i barnskyddsförordningen skall flyttas till lagnivå och samtidigt delvis preciseras.

Förutsättningar för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. De viktigaste fri- och rättigheterna

De grundläggande fri- och rättigheterna kan endast begränsas genom lag och i de situationer och under de förutsättningar som föreskrivs särskilt för varje fri- eller rättighets del. Detta innefattar ett förbud mot delegering av befogenheter att utfärda bestämmelser om begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna på lägre nivå än i lag. Begränsningarna får inte grunda sig på förordningar, administrativa bestämmelser eller på s.k. anstaltsmakt. Till sist nämnda delar

klargör propositionen ytterligare situationen särskilt när det gäller anstaltsvård inom barnskyddet, där begränsningsbefogenheterna ibland också har ansetts grunda sig på anstaltsmakt då det inte funnits klara bestämmelser om förutsättningarna för en åtgärd. Bestämmelserna har inte heller alltid i praktiken beaktats. I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna tog man tydligt avstånd från uppfattningen att de grundläggande fri- och rättigheterna för en viss grupp av människor kunde begränsas direkt på basis av ett särskilt subordinationsförhållande eller anstaltsmakt. Den föreslagna regleringen kommer att ha en betydande inverkan på ett av propositionens viktigaste mål, dvs. förbättringen av rättsskyddet för barnen och arbetstagarna inom barnskyddet.

I regeringsformen eller grundlagen finns inga bestämmelser där det allmänt skulle definieras hur de grundläggande fri- och rättigheterna förhåller sig till varandra eller under vilka förutsättningar – med undantag för kravet på reglering i lag – de grundläggande fri- och rättigheterna överhuvudtaget får begränsas. Såsom grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande med anledning av lagförslaget gällande reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUB 25/1994 rd), fastställs de godtagbara förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna således delvis på basis av de allmänna lärorna om de grundläggande fri- och rättigheterna och delvis på basis av de kvalificerade begränsningsklausuler som hör samman med vissa grundläggande fri- och rättigheter.

Nedan redogörs för de grundläggande fri- och rättigheter som är väsentliga med tanke på detta lagförslag.

Grundlagens 7 § garanterar var och en rätt till liv och personlig frihet, integritet och trygghet (1 mom.). Ingen får dömas till döden eller torteras eller utsättas för någon annan behandling som kränker människovärdet (2 mom.). Den personliga integriteten får inte kränkas och ingen får berövas sin frihet godtyckligt eller utan laglig grund. Lagligheten av frihetsberövandet skall kunna underkastas domstolsprövning. Rättigheterna för den som har berövats sin frihet skall tryggas genom lag (3 mom.).

Enligt motiveringen i den regeringsproposition som ledde till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna ger nämnda 7 § 1 mom. framför allt skydd mot lagstridiga gärningar som riktar sig mot någons liv, frihet eller integritet. Den personliga friheten är till sin karaktär en allmän grundläggande fri- och rättighet som vid sidan av människans fysiska frihet också omfattar hennes viljas frihet och självbestämmanderätt. Rätten till personlig integritet ger skydd t.ex. mot kroppsvisitation och mot medicinska eller motsvarande åtgärder som utförs med tvång. Bestämmelsen har också ett nära samband med skyddet för privatlivet som tryggas i 10 § i grundlagen. Utöver att den personliga integriteten innebär ett skydd för den fysiska integriteten innefattar den också ett skydd mot betydande ingrepp i en persons mentala integritet, även när ingreppen inte kan betraktas som sådan behandling som kränker människovärdet och som förbjuds i samma paragraf. Den personliga integritetens ställning som en allmän grundläggande fri- och rättighet gör att tröskeln för ingrepp i den är mycket hög. Begränsningarna av den personliga integriteten skall grunda sig på lag och uppfylla de krav på godtagbarhet och nödvändighet som preciserats i tolkningspraxis. Grundlagsutskottets tolkningspraxis samt samverkan av det skydd som bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna och människorättskonventionerna erbjuder är till denna del av betydelse. Ett uttryckligt omnämnande av säkerheten i bestämmelsen understryker enligt motiveringen samhällets skyldighet att vidta åtgärder för att skydda samhällsmedlemmarna mot brott och andra rättsstridiga gärningar som riktar sig mot dem.

Det förbud mot behandling som kränker människovärdet som ingår i 7 § 2 mom. i grundlagen och som fått en ovillkorlig form gäller enligt ovan nämnda lagförslagets motivering både fysisk och psykisk behandling.

Paragrafens 3 mom. innehåller preciserande bestämmelser om ingrepp i den personliga integriteten och om frihetsberövanden. De riktar sig såväl till lagstiftaren som till den som tillämpar lagen. Med frihetsberövande avses enligt ovan nämnda lagförslagets motivering i bestämmelsen ett arrangemang ge-

nom vilket en person förbjuds och förhindras att avlägsna sig från en för honom eller henne fastställd och noggrant avgränsad vistelseplats. En gärning som innebär att en människa oberoende av sin vilja stängs in i ett låst utrymme skall betraktas som sådant frihetsberövande som avses i bestämmelsen. Också en åtgärd som är lindrigare än att låsa in en person i ett rum kan i vissa fall betraktas som frihetsberövande, om begränsningarna av friheten på grund av sin varaktighet, grad och de hinder som medförs för de sociala relationerna kan jämföras med de begränsningar som följer av att man placerar en människa i ett låst utrymme. Till exempel vård oberoende av patientens vilja enligt mentalvårdslagen (1116/90) utgör enligt motiveringen sådant frihetsberövande som avses i bestämmelsen. Inom försvarsmakten utgör de värnpliktigas skyldighet att stanna på kaserområdet enligt motiveringen däremot snarare en begränsning av rörelsefriheten. I den juridiska litteraturen har det framförts varierande åsikter om huruvida det omhändertagande som enligt barnskyddslagen sker oberoende av barnets vilja har karaktären av sådant frihetsberövande som avses i 7 § i grundlagen.

En åtgärd som riktas mot en person som har berövats sin frihet och som förstärker graden av frihetsberövandet, t.ex. isolering av en fånge i disciplinärt syfte, utgör inte enligt motiveringen en sådan frihetsförlust som avses i bestämmelsen. På denna punkt tryggs rättskyddet genom sista meningen i 7 § 3 mom.

I artikel 5.1 i europeiska människorättskonventionen ingår en detaljerad förteckning över godtagbara grunder för frihetsberövande. Enligt bestämmelsen får man vidta en frihetsberövande åtgärd bl.a. om en minderårig berövas sin frihet enligt lag för att hans eller hennes uppfostran skall kunna övervakas eller en person berövas sin frihet enligt lag på grund av hans eller hennes svaga psykiska hälsa, alkoholism, drogmissbruk eller lösdriveri. Förteckningen binder också den finska lagstiftaren.

Bestämmelsen i 7 § 3 mom. i grundlagen innehåller inte i likhet med europeiska människorättskonventionen någon detaljerad förteckning över godtagbara grunder för frihets-

berövande. Enligt lagförslagets motivering var detta en av orsakerna till att det inkluderades ett uttryckligt förbud mot godtyckligt frihetsberövande i bestämmelsen. Förbudet begränsar också lagstiftarens möjligheter att bestämma om grunderna för frihetsberövandena samt förutsätter att man genom lag skall garantera att rättsskyddet tillgodoses också i samband med frihetsberövanden. Detsamma gäller även i fråga om ingrepp i den personliga integriteten. Både frihetsberövandet och de begränsningar som riktas mot den frihetsberövade personens personliga integritet skall motsvara de krav som uppställs i bestämmelsen. I enlighet med det grundlagsenliga uppdrag som anges i sista meningen i momentet skall rättigheterna för den som har berövats sin frihet tryggas genom lag.

Enligt den generalklausul om skydd för privatlivet som ingår i 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Enligt 2 mom. är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden okränkbara. Enligt 3 mom. kan det genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna skall kunna tryggas. Genom lag kan det också bestämmas om sådana begränsningar i meddelandehemligheten som är nödvändiga bl.a. under frihetsberövanden.

Enligt motiveringen i regeringens proposition gällande reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna är utgångspunkten för det skydd för privatlivet som anges i 1 mom. att individen har rätt att leva sitt eget liv utan godtycklig eller ogrundad inblandning av myndigheter eller andra utomstående. Till privatlivet hör bl.a. individens rätt att fritt knyta och upprätthålla kontakter till andra människor och omgivningen samt att själv bestämma om sig själv och sin kropp. Privatlivet, hedern och hemfriden som uppräknas i paragrafen kan inte alltid helt särskiljas från varandra. Enligt motiveringen kan begreppet "privatliv" också förstås som ett samlande begrepp för en persons privata krets. Bestämmelsen innehåller inte något omnämnande av särskilt skydd för familjelivet, vilket de internationella människorättskonventionerna gör. Familjelivet omfattas emellertid

också av det skydd för privatlivet som avses i bestämmelsen.

En viktig bestämmelse om skydd för familjelivet ingår i artikel 8 i europeiska människorättskonventionen. Enligt den har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutandet av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Enligt ovan nämnda lagförslagets motivering garanterar ovan nämnda 10 § 2 mom. i grundlagen var och en rätt till förtrolig kommunikation utan att utomstående orättmätigt kan få vetskap om innehållet i de förtroliga meddelanden som en person har sänt eller som är riktade till honom eller henne. Detta innebär bl.a. skydd mot att brev eller andra slutna försändelser öppnas eller förstörs och mot att samtal avlyssnas eller bandas. Bestämmelsen skyddar inte bara avsändaren utan det är i detta sammanhang fråga om en grundläggande rättighet för båda parterna i kommunikationen. Bestämmelsen tryggar allmänt hemligheten för förtroliga meddelanden. Skyddet gäller således utöver brev- och telefonhemligheten även nyare former av telekommunikation som den tekniska utvecklingen medfört, såsom tal, bild, skrift eller kommunikation på datorspråk som förmedlas i ett telenät. Bestämmelsen ger inte skydd för en vanlig konversation som kan uppfattas av utomstående inom hörhåll, men avlyssning av ett förtroligt samtal med tekniska hjälpmedel innebär emellertid ett ingrepp i de rättsgoda som avses i bestämmelsen.

Enligt lagförslagets motivering räknar man i 10 § 3 mom. i grundlagen uttömmande och så snävt och exakt som möjligt upp möjligheterna att utan hinder av 1 mom. utföra en undersökning som ingriper i hemfriden och möjligheterna att begränsa hemligheten för förtroliga meddelanden utan hinder av 2 mom. För att brott skall kunna utredas eller de grundläggande fri- och rättigheterna tryggas kan det enligt bestämmelsen genom lag

bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden. För dylika ingrepp gäller också kravet på nödvändighet, vilket begränsar både de situationer för vilka granskningsbefogenheter kan beviljas och den utsträckning i vilken befogenheterna får användas. Hemligheten för förtroliga meddelanden kan begränsas genom lag bl.a. under frihetsberövande. Enligt motiveringen kan meddelandehemligheten begränsas t.ex. då en person har tagits om hand med stöd av barnskyddslagstiftningen. Det är möjligt att begränsa meddelandehemligheten endast i den utsträckning det i varje enskilt fall är motiverat.

Grundlagens 9 § 1 mom. innehåller en allmän bestämmelse om rörelsefriheten inom landet och om rätten att välja bostadsort. Vid bedömningen av om en begränsning av rörelsefriheten är godtagbar skall man, enligt vad som konstateras i lagförslagets motivering, utöver de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna också beakta samverkan av skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna och bestämmelserna i de internationella människorättskonventionerna samt deras anpassning till varandra vad gäller tolkningen. Till exempel i artikel 2 i tilläggsprotokoll 4 till europeiska människorättskonventionen uppställs samma villkor för begränsning av rörelsefriheten som uppräknas i artikel 8 i konventionen. Rörelsefriheten kan dessutom begränsas på specialområden med stöd av lag och för det demokratiska samhällets bästa.

I 15 § i grundlagen finns bestämmelser om egendomsskyddet. Enligt ovan nämnda regeringspropositionens motivering avses med egendom intressen som har förmögensvärde, av vilka äganderätten är den mest omfattande. Äganderätten omfattar å sin sida i princip alla de rättigheter som inte på någon särskild grund hör till någon annan än ägaren och som inte har särskiljts från äganderätten. Att ingripa i eller begränsa det egendomsskydd som tryggas i denna paragraf är möjligt endast med stöd av lag.

Av de bestämmelser som det redogjorts för innehåller 7 § 2 mom. i grundlagen ett exakt och ovillkorligt förbud mot behandling som kränker människovärdet, från vilket det inte är möjligt att avvika genom vanlig lag. I 10 § 3 mom. i grundlagen ingår en särskild klau-

sul gällande begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Dessutom innehåller 7 § 3 mom. en förpliktelse enligt vilken rättigheterna för den som har berövats sin frihet skall tryggas genom lag. De begränsande åtgärder som enligt förslaget skall inkluderas i barnskyddslagen berör alla nämnda grundlagsbestämmelser. Därför har man varit tvungen att granska förslaget med avseende på de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna samt med avseende på de nämnda särskilda förutsättningarna för begränsning av en grundläggande fri- och rättighet. Förutom i den del av motiveringen som gäller lagstiftningsordningen har man även i motiveringen till de föreslagna paragraferna bedömt lagförslaget ur statsförfattningsrättslig synvinkel.

Den rätt till kontakter som avses i den föreslagna 24 § i barnskyddslagen har ett nära samband med skyddet för privatliv, familjeliv och förtroliga meddelanden som garanteras i 10 § i grundlagen och i de internationella människorättskonventionerna. Till privatlivet hör bl.a. individens rätt att knyta och upprätthålla kontakter till andra människor och omgivningen. Barnets rätt att hålla kontakt med sina föräldrar är en mänsklig rättighet för barnet. Det skydd för familjelivet som tryggas i artikel 8 i europeiska människorättskonventionen och den mänskliga rättighet som garanteras barn och föräldrar i artikel 9.3 i FN:s konvention om barnets rättigheter tryggar också rättigheten för barnets föräldrar eller andra närstående personer att hålla kontakt med barnet. Därför skall begränsningarna av kontakterna regleras i lag och begränsningarna tolkas snävt. Det föreslås att bestämmelserna om begränsning av kontakterna och om beslutsgörande om begränsning av kontakterna skall ingå i 25 och 25 a § i barnskyddslagen. I dessa paragrafer har man också särskilt försökt ta hänsyn till de ställningstaganden som framförts i fråga om mentalvårdslagens bestämmelse om begränsning av kontakterna i grundlagsutskottets utlåtande med anledning av lagförslaget gällande ändring av 4 a kap. i mentalvårdslagen. När de föreslagna bestämmelserna tillämpas i enlighet med dessa ställningstaganden är bestämmelserna inte problematiska

med tanke på 10 § 3 mom. i grundlagen eller med tanke på de övriga grundlagsbestämmelserna.

Begränsning av kontakterna

Av de i detta lagförslaget föreslagna begränsande åtgärderna regleras omhändertagande av ämnen och föremål som ett barn innehar i 31 § i barnskyddslagen. Lagen skall fortfarande inte innehålla bestämmelser om förstöring av egendom som omhändertagits inom anstalten eller andra bestämmelser om behandling av sådan egendom. På grund av de oklarheter som uppkommit i praktiken föreskrivs emellertid i föreslagna 31 § 1 mom. att vad som bestäms i någon annan lag skall tillämpas på överlämnande eller förstöring av omhändertagen egendom. På förstöring av sådana alkoholdrycker eller andra alkoholhaltiga ämnen som avses i alkohollagen samt på förstöring av sådana drycker som avses i 34 § 5 mom. i alkohollagen tillämpas vad som bestäms i 60 § 4 mom. i alkohollagen. Med överlämnande avses i bestämmelsen att ämnet eller föremålet överlämnas till polisen eller till någon annan utomstående eller att egendomen återlämnas till barnet. I bestämmelsen har man emellertid inte ansett det motiverat eller ändamålsenligt att såsom i mentalvårdslagen (22 § 1 mom.) fastställa en skyldighet att återlämna egendomen. Sådan reglering kunde leda till konflikter som med tanke på värdet av den vård och omsorg som givits i anstalten är onödiga och uppslitande i de fall där det är fråga om krav på återlämnande av sådan egendom som med hänsyn till användningsändamålet eller egenskaperna inte kan överlämnas till barnet när han eller hon lämnar anstalten.

Narkotika, olovliga skjutvapen, vapendelar, patroner, särskilt farliga projektiler och gas-sprayer samt explosiva varor som t.ex. omhändertagits av ett barn i en barnskyddsanstalt med stöd av narkotikalagen, alkohollagen, polislagen eller ordningslagen eller med stöd av skjutvapenlagen eller förordningen om explosiva varor skall överlämnas till polisen. Alkoholdrycker eller andra alkoholhaltiga ämnen samt drycker som avses i 34 § 5 mom. i alkohollagen skall förstöras vid anstalten med stöd av hänvisningsbestämmel-

sen i sista meningen i det föreslagna 31 § 1 mom. i barnskyddslagen. De förbud eller begränsningar som gäller innehav av ämnen och föremål och som föreskrivs i polislagen och ordningslagen gäller allmänna platser. I ordningslagen förbjuds innehav av vissa ämnen och föremål på allmänna platser helt och hållet (9 §) eller när det sker utan godtagbar orsak (10 och 13 §). Huruvida det finns en godtagbar orsak eller inte skall bedömas från fall till fall. I polislagen och ordningslagen finns bestämmelser om att polisen får omhänderta farliga ämnen eller föremål och om andra påföljder som sådan egendom kan bli föremål för.

Målet skall vara att man senast när barnets anstaltsvård upphör vid behov med barnets samtycke skall kunna låta bli att återlämna barnets omhändertagna egendom till barnet. Barnets samtycke kan på basis av grundlagsutskottets tillämpningspraxis (GrUU 27/1998 rd) anses som juridiskt relevant i denna situation. Om barnet kräver att den egendom som omhändertagits av anstalten skall återlämnas, skall man vid behov göra klart för barnet att föremålet till sina egenskaper är sådant att polisen bör frånta honom eller henne det. Om det inte finns något ovan nämnt eller något annat särskilt hinder för att egendomen återlämnas, t.ex. oklarhet beträffande äganderätten till ett föremål, skall barnets omhändertagna egendom i sista hand återlämnas till barnet när anstaltsvården upphör. När det gäller egendomsskyddet som tryggats i 15 § 1 mom. i grundlagen riktar sig den föreslagna 31 § således endast mot innehav. Genom bestämmelsen strävar man efter att skydda barnets egen och andras hälsa och säkerhet.

Grundlagsbestämmelser som är av betydelse med tanke på den personliga integriteten är 10 § i grundlagen som gäller skydd för privatlivet och 7 § 1 och 2 mom. i grundlagen som skyddar den personliga integriteten samt innefattar ett rättsskyddskrav som hör samman med människovärdig behandling. Båda dessa grundlagsparagrafer ger skydd mot sådan kroppsvisitation och kroppsbesiktning som avses i den föreslagna 31 a §. Skyddet för privatlivet tryggas både i grundlagen och i människorättskonventionerna.

Bestämmelserna i det föreslagna 31 b § 1 mom. om granskning av de utrymmen som

barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar har ett nära samband med skyddet för privatlivet och hemfriden som garanteras i 10 § 1 mom. i grundlagen. Bestämmelserna i den föreslagna 31 § 2 mom. om granskning av ett förtroligt meddelande eller någon annan försändelse som adresserats till barnet och bestämmelserna i 4 mom. om beslut om att ett meddelande eller en försändelse inte skall överlämnas eller att leveransen skall stoppas innebär å sin sida ingrepp förutom i skyddet för privatlivet även i skyddet för förtroliga meddelanden som tryggas i 10 § 2 mom. i grundlagen. De särskilda förutsättningarna för begränsning av hemfridsskyddet och skyddet för förtroliga meddelanden grundar sig på 10 § 3 mom. i grundlagen.

Den föreslagna 32 § som gäller begränsning av rörelsefriheten har ett nära samband förutom med den rörelsefrihet som tryggas i 9 § 1 mom. i grundlagen även med de fri- och rättigheter som tryggas i 7 § 1 mom. och i 10 § 1 mom. i grundlagen. Skyddet för den personliga friheten som nämns i 7 § 1 mom. i grundlagen skyddar vid sidan av människans fysiska frihet också hennes viljas frihet och självbestämmanderätt. Bestämmelsen har ett nära samband med skyddet för privatlivet som garanteras i 10 § i grundlagen.

Bestämmelserna om isolering och särskild omsorg i de föreslagna 32 a § och 32 b – 32 d § innebär också ett allvarligt intrång i de rättigheter som garanteras barnet i 7 § 1 mom. och 10 § 1 mom. i grundlagen. Liksom begränsningarna av en grundläggande fri- eller rättighet generellt kan bli föremål för bedömning med avseende på det i 7 § 2 mom. i grundlagen avsedda förbudet mot behandling som kränker människovärdet, kan i synnerhet isoleringen bli bedömd ur detta perspektiv. Den rätt till personlig trygghet som nämns i paragrafens 1 mom. ger skydd mot rättsstridiga gärningar som riktar sig mot alla samhällsmedlemmar och således också mot andra barn eller mot personalen vid en anstalt.

Riksdagens justitieombudsman konstaterade i ett beslut år 2002 på basis av de inspektioner som utförts vid statens skolhem att barn i en del skolhem under vissa perioder även ges mycket intensiv vård, s.k. kris-, när- eller intensivvård. Ett barn som har kraftiga

symtom kan också ges särskilt intensiv vård på en särskild avdelning. Under en period med sådan vård begränsas barnets rörelsefrihet och vården kan också innebära begränsningar av kontakterna mellan barnet och föräldrarna. Enligt justitieombudsmannen kan särskilt intensiv vård, beroende på dess längd och intensitet, innebära ett ingrepp i den personliga friheten som garanteras barnet i 7 § 3 mom. i grundlagen och i barnets och hans eller hennes föräldrars familjeliv som skyddas i 10 § i grundlagen. Justitieombudsmannen ansåg att det skall fattas ett överklagbart beslut om saken när vården innebär ett ingrepp i barnets nämnda fri- och rättigheter. Av beslutet skall det framgå att vården är temporär och motiverad. Beträffande isolering konstaterade justitieombudsmannen också att det finns brister framför allt vid registreringen av beslut gällande isolering. Justitieombudsmannen ansåg att barnens rättskydd kräver att behandlingen av barnen på ett tillförlitligt sätt skall kunna bedömas på basis av dessa beslut. Enligt justitieombudsmannens bedömning skall isolering också kunna betraktas som sådant frihetsberövande som avses i 7 § 3 mom. i grundlagen. Därför ansåg justitieombudsmannen att förhållandet mellan isolering och barnets grundläggande fri- och rättigheter borde utvärderas i samband med förnyelsen av barnskyddslagen.

Den sista meningen i 7 § 3 mom. förutsätter att rättigheterna för den som har berövats sin frihet skall tryggas genom lag. Man har i detta lagförslaget försökt definiera grunderna för isolering och särskild omsorg och de situationer där isolering utnyttjas och särskild omsorg ordnas så att bestämmelserna är särskilt noggrant avgränsade och exakta i förhållande till de mål som eftersträvas genom dem. Det föreslås också att behörigheten att fatta beslut om särskild omsorg endast skall tillkomma det organ som ansvarar för socialvården och att det inte skall finnas någon möjlighet att delegera denna behörighet till en tjänsteinnehavare.

Grundlagsutskottet har i sitt betänkande med adledning av lagförslaget gällande reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna, på grundval av lagförslaget, fastställt vissa allmänna krav gällande begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. En-

ligt dessa krav skall begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna grunda sig på lag. Begränsningarna skall vara exakta och noggrant avgränsade och den centrala innebörden av begränsningarna, t.ex. omfattningen av en begränsning och dess exakta förutsättningar, skall framgå av lagen. Grunderna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna skall vara godtagbara och påkallade av ett vägande samhälleligt intresse. De får inte stå i strid med de begränsningsgrunder som är godtagbara enligt människorättskonventionerna. Begränsningarna får inte inkräkta på kärnområdet för de grundläggande fri- och rättigheterna. Begränsningarna skall också alltid stå i rätt proportion till sitt syfte och vara så ringa som möjligt. Dessutom skall det anordnas tillräckligt rättsskydd i anslutning till begränsningarna.

Beaktandet av de allmänna grunderna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna innebär att lagen skall innehålla bestämmelser om de godtagbara grunderna för enskilda begränsningar (*kravet på godtagbarhet*). Lagen skall också innehålla tillräckligt noggrant avgränsade och exakta föreskrifter om hurdana begränsningar som får riktas mot ett barn (*kravet på noggrann avgränsning och exakthet*). Dessutom skall man sträva efter att säkerställa att begränsningen tillgrips endast när det är nödvändigt för att ett i lag angivet godtagbart mål skall nås och när målet inte kan nås genom metoder som innebär ett mindre ingrepp i den grundläggande fri- eller rättigheten (*proportionalitetsprincipen*). Utöver dessa krav är det viktigt att särskilt fästa uppmärksamhet vid att barnets rättsskydd tillgodoses.

Förutom i den föreslagna bestämmelsen som gäller de allmänna principerna för bruket av begränsande åtgärder under den tid vården utom hemmet ordnas i form av anstaltsvård (30 a §), har man i lagförslaget också strävat efter att särskilt beakta nämnda allmänna grunderna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna i bestämmelserna om begränsningsbefogenheter. När det gäller kravet på att regleringen skall vara noggrant avgränsad och exakt har man i enlighet med vad grundlagsutskottet förutsatt (t.ex. GrUU 8/1995 rd) strävat efter att fästa

särskild uppmärksamhet vid att det tillräckligt klart skall framgå av varje förslagen bestämmelse vem som får utöva begränsningsbefogenheter, vilka åtgärder befogenheterna berättigar till och hur åtgärderna skall utföras.

Det framgår också av bestämmelserna när det skall fattas ett överklagbart förvaltningsbeslut om bruket av begränsande åtgärder och när det inte heller i fortsättningen, på grund av åtgärdens faktiska natur, föreligger någon skyldighet att fatta ett förvaltningsbeslut om saken. Man har också försökt fästa särskild uppmärksamhet vid synpunkter som hör samman med rättsskyddet.

Tillämpningsområdet för de föreslagna bestämmelserna om begränsningsbefogenheter

Enligt den första meningen i föreslagna 23 a § som gäller bestämmelsernas tillämpningsområde skall de föreslagna bestämmelserna i 6 kap. i barnskyddslagen om begränsningsbefogenheter för föreståndaren för eller den övriga personalen vid en barnskyddsanstalt tillämpas i alla barnskyddsanstalter, oberoende av om den nämnda personalen står i tjänsteförhållande eller inte. Den andra meningen i paragrafen innehåller en rent informativ hänvisningsbestämmelse gällande straffrättsligt tjänsteansvar.

124 § i grundlagen. Allmänt.

Vid beslutsfattandet gällande de begränsande åtgärder som avses i barnskyddslagen och vid verkställigheten av dem är det alltid fråga om offentliga förvaltningsuppgifter som innefattar utövning av offentlig makt. Enligt 2 § 3 mom. i grundlagen skall all utövning av offentlig makt bygga på lag. Bestämmelsen i 124 § i grundlagen gäller överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Denna bestämmelse utgör nytt inslag i grundlagen och avsikten med den är att begränsa överföringen av offentliga förvaltningsuppgifter utanför det egentliga myndighetsmaskineriet.

I den regeringsproposition som ledde till att den nya grundlagen stiftades har det redogjorts för grundlagsutskottets tolkningspraxis under den tid regeringsformen var gällande.

Den princip om s.k. konstitutionell tjänstemannaförvaltning som utskottet då omfattat innebar att offentlig makt i Finland kunde utövas endast av myndigheter samt på dessas vägnar endast av lagligen utnämnda tjänstemän. Å andra sidan ansåg utskottet att principen om tjänstemannaförvaltning inte utgjorde något absolut hinder för att offentlig makt och offentliga uppgifter i begränsad utsträckning överfördes på andra än myndigheter, t.ex. på privaträttsliga sammanslutningar. Utskottet förutsatte emellertid i sådana fall att det skulle utfärdas tillräckligt detaljerade bestämmelser om skötseln av uppgifterna och om det förfarande som skulle iakttas, att rättssäkerhetssynpunkter skulle beaktas och att de som sköter offentliga uppgifter skulle omfattas av straffrättsligt tjänsteansvar.

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag och endast om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Endast myndigheter får dock ges uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt.

Begreppen offentliga förvaltningsuppgifter och offentlig makt definieras inte på författningsnivå i nämnda 124 § och inte heller i grundlagen i övrigt. I ovan nämnda regeringspropositionen konstateras i motiveringen till 2 § 3 mom. i grundlagen att begreppet offentlig makt i 2 § 3 mom. och 124 §, används för att beskriva ett visst slags verksamhet medan begreppet det allmänna, som förekommer i 2 kap. i grundlagen (de grundläggande fri- och rättigheterna), används för att beskriva subjektet, dvs. dem som är förpliktade av bestämmelserna om grundläggande fri- och rättigheter. Området för offentlig maktutövning kan enligt motiveringen inte definieras på ett uttömmande sätt, utan det kan vid behov utvidgas eller inskränkas genom lagstiftning inom grundlagens gränser. Grundlagen innehåller flera garantier mot missbruk av offentlig makt. Av central betydelse i detta avseende är bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna, som preciserar de krav som i 2 § 3 mom. ställs på utövandet av offentlig makt.

Enligt detaljmotiveringen till 124 § i grundlagen används begreppet offentliga förvaltningsuppgifter i denna paragraf i en relativt vidsträckt bemärkelse, så att det omfattar uppgifter som hänför sig t.ex. till beslutsfattande om enskilda personers rättigheter, skyldigheter och intressen. Enligt motiveringen betonar man genom bestämmelsens ordalydelse att offentliga förvaltningsuppgifter huvudsakligen skall skötas av myndigheter och att dessa uppgifter endast i begränsad utsträckning kan anförtros andra än myndigheter. Paragrafen omfattar både överföring av sådana uppgifter som för närvarande ankommer på myndigheter och möjligheten att anförtro andra än myndigheter nya uppgifter som skall anses höra till förvaltningen.

Förutsättningar för överföring av offentliga förvaltningsuppgifter

Offentliga förvaltningsuppgifter får överföras utanför myndighetsmaskineriet endast under de förutsättningar som anges i 124 § i grundlagen. För det första krävs det att överföringen av uppgifter behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna. Enligt motiveringen i den regeringsproposition som ledde till att den nya grundlagen stiftades skall man vid bedömningen av ändamålsenligheten särskilt uppmärksamma dels förvaltningens effektivitet och övriga interna behov, dels enskilda personers och sammanslutningars behov. Också arten av förvaltningsuppgifterna skall beaktas. Kravet på ändamålsenlighet kan således uppfyllas lättare när det är fråga om uppgifter i samband med serviceproduktion än när det t.ex. är fråga om beslutsfattande som gäller en enskild persons centrala rättigheter. Kravet på ändamålsenlighet är en rättslig förutsättning som skall bedömas från fall till fall.

Enligt nämnda 124 § får de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning inte äventyras av att offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter. Enligt motiveringen i det ovan nämnda lagförslaget understryker bestämmelsen betydelsen av utbildning och sakkunskap hos dem som sköter offentliga förvaltningsuppgifter samt vikten av att dessa skall stå under tillräckligt offentlig

tillsyn. Kraven på rättssäkerhet och god förvaltning gäller framför allt beslutsfattandet i samband med offentliga förvaltningsuppgifter. I detta sammanhang finns det skäl att fästa avseende bl.a. vid jämlikheten (6 §), rätten att bli hörd, kravet på att beslut skall motiveras och rätten att söka ändring. I denna proposition har man försökt fästa särskild uppmärksamhet vid dessa faktorer.

Enligt paragrafens sista mening får uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt endast ges myndigheter. Som betydande utövning av offentlig makt betraktas enligt motiveringen i lagförslaget t.ex. en sådan rätt att använda maktmedel eller att på något annat konkret sätt ingripa i en enskild persons grundläggande fri- och rättigheter som baserar sig på självständig prövning. Efter att den nya grundlagen trädde i kraft har grundlagsutskottets tolkningspraxis dock ändrats när det gäller användningen av maktmedel. Den ändrade tolkningspraxisen har redogjorts i samband med föreslagna 31 c §.

Grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande med anledning av regeringens proposition som ledde till att grundlagen stiftades att avsikten med bestämmelsen var att av grundad anledning begränsa överföringen av offentliga förvaltningsuppgifter utanför det egentliga myndighetsmaskineriet. Utskottet betonade att man genom lagstiftning måste garantera att rättsskyddet tillgodoses och kravet på god förvaltning iakttas när förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter. Till den del dessa förvaltningsuppgifter, inom de gränser som anges i paragrafen, kan innebära utövning av offentlig makt, konstaterade utskottet vidare att man särskilt måste försäkra sig om att de personer som utövar offentlig makt betraktas som tjänstemän i straffrättsligt hänseende.

Straffrättsligt tjänsteansvar. 40 kap. i strafflagen

I bestämmelserna om tjänstebrott i 40 kap. i strafflagen utsträcks det straffrättsliga tjänsteansvaret i hela sin omfattning förutom till tjänstemän även till personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag och till alla per-

soner som utövar offentlig makt enligt 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen (40 kap. 12 § 1 mom. i strafflagen). Vid bruket av alla de i barnskyddslagen angivna begränsningsbefogenheter som avses i denna proposition är det fråga om sådan utövning av offentlig makt som avses i 40 kap. 11 § 5 punkten i strafflagen. I propositionen föreslås det att dessa offentliga förvaltningsuppgifter som innefattar utövning av offentlig makt, inom de gränser som anges i 124 § i grundlagen, på det sätt och i den omfattning som närmare framgår av bestämmelserna också skall få överföras utanför myndighetsförvaltningen. Bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar skall således i hela sin omfattning tillämpas direkt på alla de personer som utövar sådana begränsningsbefogenheter som avses i denna proposition, oberoende av om personen i fråga är en tjänsteman eller hör till den övriga personalen (40 kap. 11 § 5 punkten och 12 § 1 mom. i strafflagen). Utöver tjänstemän omfattar det straffrättsliga tjänsteansvaret även personalen vid privata anstalter och den personal som står i arbetsavtalsförhållande till statliga och kommunala anstalter, eftersom var och en som utövar sådana begränsningsbefogenheter som avses i barnskyddslagen i sin uppgift i själva verket utövar offentlig makt på det sätt som avses i 40 kap. 11 § 5 mom. i strafflagen. Även personer som står i arbetsavtalsförhållande kommer på denna grund att omfattas av straffrättsligt tjänsteansvar i större utsträckning än de annars gör enbart på basis av sin ställning (med stöd av 40 kap. 12 § 2 mom. strafflagen). Bestämmelserna om tjänstebrott blir tillämpliga både när det är fråga om befogenheter att fatta beslut om bruket av begränsningar och när det är fråga om att genomföra begränsningarna i praktiken.

Fastän även andra personer som utövar sådana begränsningsbefogenheter som avses i denna proposition, i enlighet med vad som anförts ovan, vid sidan av tjänstemän omfattas av straffrättsligt tjänsteansvar, föreslås det att 23 a § i barnskyddslagen skall kompletteras med en hänvisningsbestämmelse gällande saken. Enligt hänvisningsbestämmelsen finns bestämmelser om det straffrättsliga tjänsteansvar som personer som inte står i tjänsteförhållande har när de utövar begränsningsbefo-

genheter i 40 kap 12 § i strafflagen. Bestämelsen är till sin karaktär rent informativ. Den är dock ändamålsenlig med tanke på klarheten och för att öka kännedomen om saken hos dem som i praktiken tillämpar bestämmelserna om begränsningsbefogenheter, i och med att uppgifter som innefattar utövning av offentlig makt i allt större utsträckning också överförs utanför tjänstemannaförvaltningen.

Såsom förvaltningsutskottet konstaterade i sitt utlåtande angående den regeringsproposition som ledde till förnyelse av 40 kap. i strafflagen, strävar man med hjälp av det straffrättsliga tjänsteansvaret efter att säkerställa att all skötsel av offentliga uppgifter och utövning av offentlig makt sker ansvarsfullt och på ett behörigt sätt.

Skadeståndsansvar

I 118 § 3 mom. i grundlagen föreskrivs det förutom om det straffrättsliga ansvaret även om skadeståndsansvaret i samband med skötseln av offentliga uppdrag. Enligt bestämmelsen har var och en som har lidit rättskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag, enligt vad som närmare bestäms genom lag, rätt att yrka att denne döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget. Individens rätt är alltså inte beroende av om uppgiften har skötts av en tjänsteman eller av någon som står utanför myndighetsmaskineriet. På skadeståndsansvaret och på dess fördelning mellan å ena sidan arbetsgivaren och det offentliga samfundet och å andra sidan arbetstagaren och tjänstemannen tillämpas skadeståndslagen.

Tryggandet av förutsättningarna för överföring av offentlig makt

Den föreslagna 23 a § i barnskyddslagen innebär inte någon förändring i nuläget. Enligt barnskyddslagens bestämmelser om begränsningsbefogenheter anförtros redan för närvarande föreståndaren för en anstalt och i begränsad utsträckning även den övriga per-

sonalen begränsningsbefogenheter. Bestämmelserna är avsedda att tillämpas i alla barnskyddsanstalter.

I de föreslagna bestämmelserna ges anstaltens föreståndare och övriga personal jämlika begränsningsbefogenheter, vilka anförtros dem antingen uteslutande eller gemensamt med socialväsendet. Detta gäller utom i de fall då det fattas beslut om särskild omsorg eller om att ett förtroligt meddelande eller någon annan försändelse som adresserats till barnet inte skall överlämnas eller om att leveransen skall stoppas. I båda fallen är det fråga om sådan betydande utövning av offentlig makt som avses i 124 § i grundlagen.

Enligt föreslagna 32 c § 2 mom. som gäller beslutsfattandet om ordnande av särskild omsorg fattas beslut om ordnande av särskild omsorg av det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen. På beslutsfattandet tillämpas inte 12 § 1 mom. i socialvårdslagen. Beslutet skall grunda sig på en multiprofessionell bedömning av barnet som gjorts med avseende på ordnandet av särskild omsorg och som baserar sig på sakkunskap inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin. Med beaktande av de förutsättningar som föreslagits för ordnande av särskild omsorg och barnets synnerligen starka rättsskyddsbehov, verkar det inte finnas grunder för eller behov av att möjliggöra skyndsamt beslutsfattande. Den särskilda omsorgen innebär ett allvarligare ingrepp i barnets grundläggande fri- och rättigheter än vad de övriga i barnskyddslagen avsedda begränsande åtgärderna gör. För att garantera att beslutsfattandet bereds på ett tillräckligt grundligt och mångsidigt sätt och för att trygga barnets rättsskydd föreslås det att beslutanderätten i fråga om ordnande av särskild omsorg skall anförtros ett organ som svarar för kommunens socialvård, såsom socialnämnden. Av samma anledning får beslutanderätten inte heller med stöd av 12 § 1 mom. i socialvårdslagen delegeras till en tjänsteinnehavare som är underställd socialnämnden när det gäller beslut om huruvida en åtgärd skall inledas eller fortsätta. Beslut om att den särskilda omsorgen skall upphöra kan däremot med stöd av 12 § 1 mom. även fattas av en tjänsteinnehavare som är underställd socialnämnden. När det gäller beslutanderätten avviker den särskilda omsor-

gen således väsentligt från de övriga begränsande åtgärderna, med undantag för det beslutsfattande som avses i den föreslagna 31 b § 4 mom. om att ett meddelande eller någon annan försändelse som adresserats till barnet inte skall överlämnas eller om att leveransen skall stoppas.

Den sist nämnda åtgärden innebär också ett allvarligt intrång i skyddet för förtroliga meddelanden som hör till de grundläggande fri- och rättigheter som garanteras barnet. Åtgärden är inte av sådan art att den kräver omedelbar handling. För att uppgiften skall kunna skötas på ett ändamålsenligt sätt krävs det således inte att de begränsningsbefogenheter som avses i paragrafen anförtros föreståndaren för barnskyddsanstalten. Med tanke på rättsskyddet både för barnet och för anstaltens föreståndare är det motiverat att det beslut som avses i bestämmelsen fattas av en annan instans än den som med stöd av paragrafens 2 mom. har fattat beslut om granskning av ett meddelande eller någon annan försändelse.

Personalen vid barnskyddsanstalterna kommer i nära beröring med vardagen för de barn som placerats där. Utövandet av begränsningsbefogenheter är till sin karaktär sådan verksamhet beträffande vilken det är påkallat och motiverat att anförtro föreståndarna för anstalterna begränsade befogenheter i de fall där det är nödvändigt på grund av att situationen är brådskande eller för att uppgifterna skall kunna skötas på ett ändamålsenligt sätt. Den föreslagna regleringen uppfyller således proportionalitetskravet som utgör en förutsättning för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

För att uppgifterna skall kunna skötas på ett ändamålsenligt sätt inom anstalterna är det i övrigt påkallat och motiverat att beslutanderätten i fråga om begränsande åtgärder och kortvarig begränsning av kontakterna delegeras till föreståndarna för barnskyddsanstalterna. Syftet med de begränsande åtgärderna är att trygga barnets vård samt barnets egen och andras säkerhet. De begränsande åtgärderna är således av sådan art att de i allmänhet kräver snabb och ofta även omedelbar verkställighet. Om en utomstående instans, såsom socialnämnden, skall fatta beslut om saken, skulle åtgärderna inte främ-

ja det intresse som eftersträvas genom dem.

I de föreslagna bestämmelserna om begränsningsbefogenheter har man, i överensstämmelse med vad grundlagsutskottet har förutsatt i fråga om noggrann avgränsning och exakthet av den reglering som gäller begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna, strävat efter att det klart skall framgå av lagen vem som är berättigad att utöva begränsningsbefogenheter och samtidigt också när föreståndaren för en anstalt eller någon annan anställd som utsetts av föreståndaren är berättigad att utöva begränsningsbefogenheter, vilka åtgärder begränsningsbefogenheterna berättigar till och hur åtgärderna skall utföras. Också förvaltningslagen tillämpas på enskilda då de sköter offentliga förvaltningsuppgifter (2 § 3 mom. i förvaltningslagen).

Rättsskyddssynpunkterna har getts stor vikt i samband med den föreslagna regleringen. Dessutom har man strävat efter att garantera en möjlighet att söka ändring i de fall där det bedömts att det rättsläge som är föremål för ändringssökandet kan återställas eller där det ansetts att beslutet gäller en persons rättigheter eller skyldigheter enligt artikel 6.1 i europeiska människorättskonventionen och 21 § i grundlagen.

Behörighetsvillkoren för barnskyddsanstaltens föreståndare och för vård- och fostringspersonalen vid anstalten fastställs enligt förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården. Behörighetsvillkoret är en för uppgiften lämplig yrkesexamen minst på skol- eller institutnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan bransch. Bestämmelserna om behörighetsvillkoren för personalen vid statens skolhem ingår i 21 § i förordningen om statens skolhem. Utgångspunkten i fråga om alla de begränsande åtgärder som föreslagits i denna proposition är att begränsningsbefogenheterna skall vara avgränsade så att de endast anförtros personal som har en för uppgiften lämplig yrkesexamen. Med hänsyn till att de begränsande åtgärderna till sin karaktär är sådana att de innebär ett intrång i barnets grundläggande fri- och rättigheter, är det viktigt att rätten att utöva begränsningsbefogenheter i huvudsak endast anförtros personer som fått en behörig utbildning. Det-

ta har även betonats i grundlagsutskottets tolkningspraxis.

Vid övervakningen av barnskyddsanstalter tillämpas samtidigt barnskyddslagen och lagen om tillsyn över privat socialservice så att de kompletterar varandra. På personalen tillämpas enligt 3 § 2 mom. i sist nämnda lag förordningen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården. Personalen vid en privat barnskyddsanstalt skall således ha samma behörighet som krävs av personalen vid en kommunal anstalt.

Lagen om tillsyn över privat socialservice innehåller detaljerade bestämmelser om den offentliga tillsynen över privata socialserviceproducenter. Tillsynen över tjänsterna ankommer på den behöriga länsstyrelsen samt på den kommun där tjänsterna tillhandahålls. Tillsynsmyndighet i kommunen är det organ som ansvarar för socialvården eller den tjänsteinnehavare som organet utsett. I den kommun där serviceproducenten är belägen ankommer således tillsynen på samma organ som också svarar för anordnandet av barnskyddstjänster. I barnskyddsförordningen (16 §) åläggs länsstyrelsen dessutom en särskild skyldighet att följa verksamheten vid barnskyddsanstalterna och övervaka bruket av särskilda begränsningar. Det föreslås att paragrafen skall tas in i lagen (32 f §) och samtidigt preciseras så att det klarare skall framgå av bestämmelsen att länsstyrelsens övervakningsskyldighet gäller bruket av alla begränsande åtgärder.

Den kommun som omhändertagit och placerat ett barn i en privat barnskyddsanstalt är med stöd av barnskyddslagen skyldig att övervaka placeringen. Den kommun som placerat barnet skall vid övervakningen beakta 4 § i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården enligt vilken kommunen, när den köper tjänster av en privat serviceproducent skall försäkra sig om att tjänsterna motsvarar den nivå som krävs av motsvarande kommunal service. Den kommun som placerat barnet skall således också försäkra sig om att den privata barnskyddsanstalt där kommunen har för avsikt att placera ett omhändertaget barn har fått behörigt tillstånd för verksamheten.

De begränsningsbefogenheter som i denna propositionen föreslås bli överförda utanför

myndighetsmaskineriet, på föreståndaren eller en person i anstaltens vård- och fostringspersonal skall vara så exakt och noggrant avgränsade som möjligt samt begränsade så att de medför ett så litet ingrepp som möjligt. Under de föreslagna förutsättningarna innebär bruket av begränsningsbefogenheter inte sådan betydande utövning av offentlig makt som avses i 124 § i grundlagen och som skulle innebära så betydande ingrepp i barnets grundläggande fri- och rättigheter att befogenheterna inte kunde anförtros andra än myndigheter.

Det att befogenheterna överförs utanför myndighetsmaskineriet är nödvändigt för att uppgifterna skall kunna skötas på ett ändamålsenligt sätt. De föreslagna begränsningarna innebär inte något ingrepp i kärnområdet för någon av de grundläggande fri- och rättigheterna. Av anstaltens personal krävs en för uppgiften lämplig yrkesexamen och verksamheten vid privata barnskyddsanstalter står under myndighetsövervakning. I denna proposition föreslås det också att dessa övervakningsmöjligheter skall effektiveras och att rättsskyddet skall förstärkas på olika sätt. Regeringen också anser det viktigt, i enlighet med vad grundlagsutskottet förutsatt, att vid den utbildning som riktar sig till kommuner, länsstyrelser och barnskyddsanstaltens personal i samband med lagens ikraftträdande fästa särskild uppmärksamhet vid tillgodoseendet av barnets grundläggande fri- och rättigheter som faktorer som begränsar tillgripandet av begränsande åtgärder och bruket av dem.

Allmänna förutsättningar för bruket av begränsande åtgärder

I den föreslagna 30 a § betonas betydelsen av proportionalitetsprincipen som är en allmän förutsättning för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Ett sådant ingrepp i barnets grundläggande fri- och rättigheter som avses i den föreslagna paragrafen förutsätter enligt bestämmelsens ordalydelse alltid att ingreppet är nödvändigt för att trygga det intresse som anges i bestämmelsen. I enlighet med kravet på godtagbarhet som bestämmelsen därigenom ger uttryck för får de befogenheter som avses i lagen inte

utövas i något annat syfte än det som framgår av och godkänts i bestämmelsen i fråga. Det är således t.ex. förbjudet att använda begränsande åtgärder som straff. Enligt proportionalitetsprincipen (principen om minsta möjliga intervention) som samtidigt betonas i bestämmelsen förutsätts det att åtgärden skall vara nödvändig för att det syfte som anges i lagen skall nås. Dessutom förutsätts det att man bland de åtgärder som står till buds alltid väljer den åtgärd som minst begränsar barnets självbestämmanderätt eller någon annan av barnets grundläggande fri- eller rättigheter. Begränsningarna får inte alls användas om lindrigare åtgärder än de begränsande åtgärder som avses i lagen kan anses som tillräckliga. De begränsande åtgärderna skall alltid stå i förnuftig och rimlig proportion till det syfte som fastställts för bruket av dem.

Den föreslagna bestämmelsen ger också uttryck för de allmänna grunderna för begränsning av de grundläggande fri och rättigheterna. Även i de internationella människorättskonventionerna är utgångspunkten att bestämmelserna skall tolkas snävt när det gäller situationer där åtgärder vidtas mot någons vilja, att klientens integritet skall skyddas och att människans värdighet skall respekteras. Kravet på att åtgärden skall vara bunden till sitt syfte förutsätter att åtgärderna endast får brukas så länge det är nödvändigt. Kravet på att åtgärderna skall vara proportionerliga förutsätter minsta möjliga intervention.

Den föreslagna bestämmelsen utgör, tillsammans med de särskilda förutsättningar för begränsningarna som framgår av varje enskild bestämmelse, grunden för alla begränsande åtgärder.

Fasthållande

I 31 c § ingår bestämmelser om fasthållande. Fasthållandet är till sin karaktär avsett som en fristående begränsande åtgärd. Till denna del överensstämmer regleringen också med grundlagsutskottets ståndpunkt. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande med anledning av den regeringsproposition som ledde till regleringen gällande begränsning av patientens grundläggande fri- och rättigheter under vård och undersökningar som sker oberoende av patientens vilja i 4 a kap. i mental-

vårdslagen konstaterat att om man har för avsikt att använda fasthållandet som en fristående begränsning, skall detta även framgå av bestämmelsens ordalydelse.

Den föreslagna regleringen utgör ett nytt inslag i barnskyddslagen. Det är fråga om ett bemyndigande som är av betydelse med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Regleringen riktar sig framför allt mot barnets personliga integritet som tryggas såsom grundläggande fri- och rättighet i 7 § 1 mom. i grundlagen. Enligt 3 mom. i samma paragraf får den personliga integriteten inte kränkas godtyckligt eller utan laglig grund. Paragrafens 1 mom. ger också alla samhällsmedlemmar skydd mot rättsstridiga gärningar som riktar sig mot dem.

Det finns ett tvingande behov av regleringen på grund av de situationer som uppkommit i praktiken.

I praktiken förekommer fysiskt fasthållande av barn inom barnskyddsanstalterna och det utförs som en del av de åtgärder som hör till sedvanlig uppfostran. Man hänvisar också till detta i den promemoria som uppgjorts av arbetsgruppen för tvångsåtgärder i samband med vård utom hemmet, där det konstateras följande: ”Enligt motiveringen till regeringens proposition gällande barnskyddslagen har man ansett att det till anstaltsvårdens karaktär hör en möjlighet att i större utsträckning än normalt begränsa livsvillkoren och de grundläggande fri- och rättigheterna för dem som vårdas vid anstalten. Den allmänna utgångspunkten har emellertid varit att man inte i uppfostrande syfte får rikta fler begränsningar mot ett barn i anstaltsvård än vad som behövs för barnets vård enligt lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Enligt lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt får barnet inte undertryckas, agas eller utsättas för annan kränkande behandling (1 §). Inom barnskyddet uppkommer det dock i praktiken vid vård utom hemmet situationer där en anställd på den plats där barnet vårdas ibland till och med är tvungen att fysiskt hålla i barnet för att skydda barnet mot sig självt eller för att skydda andra barn eller sig själv. Avsikten med fasthållandet är att när situationen absolut kräver det försöka hejda ett barn som bråkar eller annars betar sig förvirrat eller hotfullt och därigenom

hindra barnet från att skada sig självt eller andra eller orsaka betydande materiella skador genom sitt beteende.”

Ett av de viktigaste målen med de föreslagna bestämmelserna om fasthållande är att trygga barnets särskilda rätt till oundgänglig omsorg som garanteras i 19 § 1 mom. i grundlagen. Fasthållandet är avsett som en sista utväg och som en kortvarig åtgärd i de exceptionella situationer där man inte lyckas lugna barnet på något annat sätt. Ett barn som genom sitt beteende äventyrar sin egen eller någon annan persons hälsa eller säkerhet eller sannolikt orsakar betydande skador på egendom måste i sista hand kunna lugnas genom fasthållande, om andra metoder för att stoppa barnet inte är tillräckliga. Fasthållandet kan också innefatta förflyttning av barnet. Dessa situationer är dock exceptionella och åtgärderna är avsedda att vara så kortvariga som möjligt. Fasthållandet skall alltid upphöra genast då det inte längre enligt bestämmelsen är nödvändigt. Alltför små personalresurser vid anstalterna får inte vara orsak till att fasthållande används som begränsande åtgärd.

Man får inte ingripa i barnets personliga integritet i större utsträckning eller under en längre tid än vad som är nödvändigt för att syftet med bestämmelsen, att lugna barnet, i varje enskilt fall uppnås. Preventivt fasthållande kan inte anses som nödvändigt enligt bestämmelsen. Förutom att det krävs att fasthållandet skall vara nödvändigt skall fasthållandet alltid kunna anses försvarligt utifrån en samlad bedömning med hänsyn till barnets beteende och omständigheterna. Kravet på att fasthållandet skall vara försvarligt sammanfaller i bestämmelsen med kravet på proportionalitet och med den intressejämförelse kravet förutsätter. Fasthållandet skall stå i förnuftig, dvs. riktig och rimlig proportion till det syfte som anges för åtgärden i bestämmelsen.

Riksdagens biträdande justitieombudsman har också förutsatt att det skall dras en linje mellan de begränsningar som avses i barnskyddslagen och de gränser som hör till barnets uppfostran, dvs. de faktiska åtgärder som hör samman med uppfostran och vård av barnet. Genom bestämmelsen försöker man bidra till att klargöra denna gränsdragning.

För att effektivisera uppföljningen av regleringen samt förstärka rättsskyddet som hör samman med dess tillämpning föreslås det att den som har tillgripit fasthållande skall åläggas en skyldighet att ge en skriftlig utredning om detta till föreståndaren för anstalten.

Möjligheten att anförtro andra än myndigheter rätt till fasthållande

De föreslagna fasthållandet är avsett som en fristående begränsande åtgärd som i likhet med de andra begränsande åtgärderna kan tillgripas också i privata barnskyddsanstalter och även av andra än personer i anstalten som är anställda för vård- eller uppfostringsuppgifter i tjänsteförhållande. Fasthållandet skall inte betraktas som sådan betydande utövning av offentlig makt som avses i 124 § i grundlagen och som inte kan anförtros andra än myndigheter. Fasthållandet är till sin karaktär en åtgärd som enligt bestämmelsen måste kunna tillgripas omedelbart när situationen kräver det.

Såsom det redan konstaterades i detaljmotiveringen i samband med 31 c § i barnskyddslagen, möjliggör det förnyade 4 kap. 6 § 1 mom. i strafflagen, som gäller användning av maktmedel, att det för utförande av tjänsteuppdrag eller av någon annan därmed jämförbar orsak genom lag kan föreskrivas om rätten att använda maktmedel. Enligt motiveringen i regeringens proposition som ledde till förnyelsen avses med tjänsteuppdrag uppgifter som hör samman med ett tjänsteförhållande. I motiveringen konstateras vidare att även personer som inte står i tjänsteförhållande (till staten) kan ha behov av att använda maktmedel.

Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis efter grundlagens ikraftträdande förespråkat att begränsade befogenheter att använda maktmedel även skall kunna anförtros andra än myndigheter. Vid bedömningen av möjligheterna att anförtro andra än myndigheter befogenheter att använda maktmedel har utskottet ansett att det med tanke på skyddet av den personliga integriteten är viktigt att befogenheter att använda maktmedel endast anförtros personer som fått utbildning för att kunna använda dem. Det ansågs också viktigt att det vid utbildningen fästs uppmärksamhet

vid de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna såsom faktorer som begränsar användningen av maktmedel (GrUU 54/2001 rd, GrUU 28/2001 rd och GrUU 70/2002 rd).

Grundlagutskottet har granskat de befogenheter som föreslagits för väktare i den regeringsproposition som ledde till en totalrevidering av lagstiftningen om privata säkerhetstjänster. Enligt utskottets utlåtande (GrUB 28/2001 rd – RP 69/2001 rd) skulle det i lagen inkluderas fristående bestämmelser om väktarnas befogenheter och deras möjligheter att tillgripa maktmedel. Lagen om privata säkerhetstjänster (282/2002) trädde i kraft den 1 oktober 2002. Nämnade bestämmelser finns i 28 § i lagen.

Genom den lagändring som trädde i kraft den 1 augusti 2003 kompletterades lagen om grundläggande utbildning med en ny bestämmelse om avlägsnande av en elev som uppför sig störande eller äventyrar säkerheten (36 b §, 477/2003). Bestämmelsen ger läraren och rektorn rätt att använda maktmedel under de förutsättningar som anges närmare i bestämmelsen. Enligt den del av motiveringen som gäller lagstiftningsordningen i regeringens proposition angående denna ändring (RP 205/2002 rd) kan också en rektor och lärare i tjänst hos en registrerad sammanslutning eller stiftelse använda maktmedel. Att i dylika situationer avlägsna en elev eller studerande skall enligt motiveringen inte anses innebära sådan betydande utövning av offentlig makt som avses i 124 § grundlagen. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande med anledning av lagförslaget (GrUU 70/2002 rd) i samband med att man begründade förslaget att anförtro andra än myndigheter begränsade befogenheter att använda maktmedel, att utskottet ur statsförfattningsrättslig synvinkel ansåg det problematiskt att det föreslås att befogenheter att använda maktmedel skall anförtros personer som inte kan förutsättas behärska användningen av maktmedel eller känna till de juridiska faktorer som skall uppmärksammas vid användningen av maktmedel. Utskottet konstaterade att regleringen är förknippad med risker beträffande rättsskyddet för de personer som maktmedlen riktar sig mot. Utskottet konstaterade samtidigt att oskicklig användning av

maktmedel, med beaktande av situationernas mångfald, också kan utgöra en risk för rektor eller läraren. Utskottet omfattade emellertid en ståndpunkt enligt vilken man ansåg att det på grund av de problemsituationer som uppkommit i praktiken finns ett tvingande behov av regleringen. Utskottet ansåg dock, med tanke på uppföljningen av regleringen och de olika kontrahenternas rättsskydd, att det är nödvändigt att lagen kompletteras med en bestämmelse om skyldigheten för den lärare eller rektor som använt sig av maktmedel att lämna en skriftlig redogörelse för händelsen.

Enligt den föreslagna 31 c § i barnskyddslagen skall föreståndaren för anstalten eller en person i anstaltens vård- och fostringspersonal ha rätt att hålla fast barnet. Utgångspunkten är att dessa personer skall ha en för uppgifterna lämplig yrkesexamen minst på skol- eller institutnivå inom social- och hälsovårdsbranschen eller någon annan bransch.

Behovet av förvaltningsbeslut samt möjligheten att söka ändring

Av de grundläggande fri- och rättigheter som garanteras i grundlagen tryggas rättsskyddet i 21 §. I 1 mom. föreskrivs om god förvaltning och rätten till en rättvis rättegång. I 2 mom. uppräknas de viktigaste delområdena för en rättvis rättegång och god förvaltning. Dessa grundlagsbestämmelser granskas med avseende på behovet av förvaltningsbeslut och med avseende på förvaltningsbeslutens överklagbarhet.

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt 2 mom. skall offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Enligt motiveringen i den regeringsproposition som ledde till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna är syftet med

21 § 1 mom. i grundlagen, till den del bestämmelsen garanterar var och en rätten att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat rättskipningsorgan, att garantera den rätt till en rättegång som enligt artikel 6.1 i europeiska människorättskonventionen och artikel 14.1 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter förutsätts i alla de situationer som avses i konventionsbestämmelserna. Å andra sidan omfattar den nämnda grundläggande rättigheten ett större område än dessa krav som ingår i människorättskonventionerna (Pekka Hallberg, Perusoikeudet, Werner Söderström Lakieto Oy, 1999).

Enligt motiveringen till lagförslaget gällande reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna har artikel 6.1 i europeiska människorättskonventionen visat sig vara svår att tolka. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har emellertid i sin tolkningspraxis förutsatt att det också i flera ärenden som kan karaktäriseras som offentligrättsliga skall finnas en rätt att få ett beslut av ett rättskipningsorgan. Till dessa ärenden hör t.ex. intressekonflikter mellan den som utövar offentlig makt och individen. När det gäller offentligrättsliga rättstvister har konventionens tillämpningsområde ständigt utvidgats. Konventionsbestämmelsens tillämpningsområde har ansetts omfatta bl.a. ärenden som gäller tvångsomhändertagande av barn.

Rätten att söka ändring är en viktig garanti för rättsskyddet och utgör en vedertagen princip inom vårt rättsskyddssystem. I 21 § 2 mom. i grundlagen förutsätts det att rätten att söka ändring skall tryggas genom lag. Även denna bestämmelse har sin förebild i de internationella människorättskonventionerna, i vilka det poängteras att rätten att söka ändring hör till grunderna för en rättvis rättegång. Det har förutsatts att det även inom den offentliga förvaltningen skall finnas en allmän rätt att söka ändring i sådana beslut som gäller individens rättigheter och skyldigheter. För närvarande ingår de grundläggande bestämmelserna om ändringssökande i förvaltningsprocesslagen. Utgångspunkten i lagen är principen om allmän besvär rätt. Det skall vara möjligt att söka änd-

ring i beslut i förvaltningsärenden oberoende av vilken myndighet som har fattat beslutet och oberoende av om beslutsfattaren till sin juridiska form är t.ex. ett privaträttsligt samfund, såsom en privat barnskyddsanstalt.

Den grundlagsenliga förpliktelsen gällande ändringssökande har enligt Hallberg (ovan nämnda verk) tolkats så, att om skötseln av förvaltningsuppgifter anförtros t.ex. en privat juridisk person eller andra än de myndigheter som avses i förvaltningsprocesslagen, skall man alltid separat utreda behovet av besvär rätt och utfärda tillräckliga specialbestämmelser om saken. Detta har man strävat efter i denna regeringsproposition.

I fråga om de begränsningar som avses i barnskyddslagen har det förekommit oklarhet särskilt när det gäller de möjligheter att utöva begränsningsbefogenheter som tillkommer föreståndare vid privata anstalter, men också sådana föreståndare vid andra anstalter, som inte är anställda i tjänsteförhållande. Det har också förekommit oklarhet i fråga om beslutens överklagbarhet och i fråga om vem som omfattas av besvär rätten. Det verkar vara så att ett förvaltningsbeslut som fattats av en föreståndare för en kommunal barnskyddsanstalt som är anställd i tjänsteförhållande kan föras till behandling vid kommunens socialnämnd genom ett rättelseyrkande. Detta gäller däremot inte beslut som fattats av en föreståndare som är anställd i arbetsavtalsförhållande eftersom särskild reglering om saken saknas. Nämndens överklagbara förvaltningsbeslut får föras vidare till behandling vid förvaltningsdomstolen. Beslut som fattats av en föreståndare för ett skolhem som är anställd i tjänsteförhållande torde kunna överklagas genom besvär direkt hos förvaltningsdomstolen, vilket däremot inte är fallet beträffande beslut som fattats av en föreståndare som är anställd i arbetsavtalsförhållande. Besvär får inte anföras över ett överklagbart förvaltningsbeslut som fattats av en föreståndare för en privat barnskyddsanstalt eftersom särskilda bestämmelser om detta saknas. Av samma anledning kan ett sådant beslut inte heller prövas vid ett socialvårdsorgan.

Det föreslås att barnskyddslagen skall kompletteras med en ny 35 a § som innehåller särskilda bestämmelser om ändringssökande som gäller begränsningar. Paragrafen

bidrar till att eliminera de oklarheter och den oenhetliga praxis som för närvarande förekommer i fråga om möjligheten att söka ändring i beslut om begränsningar. I 1 mom. fastställs vilka av besluten om begränsningar som kan överklagas. Enligt bestämmelsen får ändring sökas i beslut som gäller i 25 § 3 mom. eller 25 a § avsedd begränsning av kontakterna eller i 31 § avsett omhändertagande av ämnen och föremål, i beslut enligt 31 b § 4 mom. om att försändelser som adresserats till ett barn inte skall överlämnas, i beslut som gäller i 32 § avsedd begränsning av rörelsefriheten, i 32 a § avsedd isolering eller i 32 c § avsedd särskild omsorg.

I de ärenden som avses i den föreslagna 35 a § grundar sig överklagbarheten på att begränsningarna innebär att man ingriper i barnets fri- eller rättigheter eller, när det gäller begränsning av kontakterna, i fri- eller rättigheterna för barnet närstående personer på ett sådant sätt som förutsätter att ärendet enligt artikel 6.1 i europeiska människorättskonventionen och enligt 21 § i grundlagen skall kunna prövas av en domstol. Möjligheterna att föreskriva besvärshänsyn begränsas i dessa fall på statsförfattningsrättslig grund av 21 § i grundlagen. Enligt paragrafens 1 mom. har var och en rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid en domstol eller något annat oavhängigt rättsskipningsorgan. I artikel 6 i europeiska människorättskonventionen garanteras rätten till en rättvis rättegång i motsvarande situation. Enligt 21 § 2 mom. i grundlagen skall offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

När det gäller andra begränsande åtgärder än de som avses i 35 a § 1 mom. får ändring inte sökas genom besvär. Sådana begränsande åtgärder är kroppsvisitation och kroppsbesiktning (31 a §), granskning av egendom och försändelser (31 b § 3 mom.) och fasthållande (31 c §). Dessa begränsande åtgärder är till sin karaktär sådana förvaltningsåtgärder som påverkar individens rättigheter och skyldigheter. De är också av sådan art att de skall verkställas omedelbart och det rättsläge som var rådande innan åtgärderna vidtogs

kan inte återställas genom ändringssökande. När det gäller dessa åtgärder är det emellertid inte, men hänsyn till åtgärdernas karaktär, fråga om sådana beslut om individens rättigheter och skyldigheter som enligt 21 § 1 mom. i grundlagen eller artikel 6.1 i europeiska människorättskonventionen skall kunna behandlas vid en domstol. Därför är det viktigt att barnets rättsskydd tillgodoses med andra metoder. Beslutanderätten i fråga om dessa åtgärder har anförtrots föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens personal som deltar i vård- och fostringsuppgifter, med undantag för beslutanderätten gällande kroppsvisitation och fasthållande. Det är emellertid inte i dessa fall fråga om överklagbara förvaltningsbeslut. Det krävs inte att det på förhand skall fattas beslut om kroppsvisitation och fasthållande.

Det föreslås inte att dessa bestämmelser skall kompletteras med ett omnämnande av besvärshänsyn. Det föreslås inte heller någon särskild reglering om besvärshänsyn.

Enligt 13 § i förvaltningsprocesslagen bestäms det i lag särskilt om när ändring i ett beslut av en myndighet som avses i 7 – 9 § i lagen inte får sökas genom besvär eller när besvärstillstånd krävs för anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Enligt motiveringen i den regeringsproposition som ledde till att förvaltningsprocesslagen stiftades uttrycker lagens 13 § principen om att en begränsning av besvärshänsyn förutsätter att det utfärdas en särskild bestämmelse om detta. I motiveringen till lagförslaget konstaterades också att man i samband med att begränsningar av besvärshänsyn övervägs måste beakta att 16 § i regeringsformen, dvs. den nuvarande 21 § i grundlagen, innebär begränsningar när det gäller att genom vanlig lag föreskriva om besvärshänsyn till den del som den nämnda grundlagsbestämmelsen förutsätter rätt att söka ändring i förvaltningsärenden.

Ur statsförfattningsrättslig synvinkel är frågan om att ta in besvärshänsyn i de föreslagna bestämmelserna om begränsningsbefogenheter åtminstone i viss mån oklar. Enligt motiveringen till det lagförslag som ledde till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna (16 § 1 mom.) kan sådana i lag

eller förordning angivna besvärshöjningar som gäller ärenden i vilka det är fråga om individens rättigheter eller skyldigheter vara problematiska med tanke på 21 § i grundlagen. Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis också förutsatt att sådana besvärshöjningar som hindrar ändringssökande skall upphävas när den åtgärd som förbudet riktar sig mot kan anses gälla en persons rättigheter eller skyldigheter enligt 21 § i grundlagen (GrUU 34/2001 rd – RP 113/2001 rd och GrUU 9/2001 rd – RP 13/2001 rd).

Till följd av grundlagsutskottets negativa ståndpunkt intogs det inte i mentalvårdslagen, i avvikelse från lagförslaget (24 a §), som ledde till ändringarna i lagen någon allmän bestämmelse om besvärshöjningar i fråga om utövandet av befogenheter som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet ansåg i sitt utlåtande att den föreslagna bestämmelsen var otillbörligt generell och ospecificerad. Enligt utskottet föreföll förbudet att hindra ändringssökande också när åtgärden kunde anses gälla en persons rättigheter eller skyldigheter enligt 21 § i grundlagen. Utskottet konstaterade att ”om till exempel patientens isolering eller fastspännande förlängs, är det möjligt att detta kan bli en laglighetsfråga som gäller patientens rättigheter och som han eller hon direkt med stöd av 21 § 1 mom. i grundlagen kan få prövad vid en domstol”. För att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning var det således ur statsförfattningsrättslig synvinkel sett enligt utskottet klarast att stryka den föreslagna bestämmelsen om besvärshöjningar.

Också Hallberg anser (ovan nämnda verk) att man efter reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna har fäst allt större uppmärksamhet vid besvärshöjningarna, vilkas antal man försökt skära ner. Hallberg konstaterar ändå att fastän rätten att söka ändring utgör den grundläggande principen är besvärshöjningarna i vissa fall naturliga. Även samhällslivet kräver i praktiken i vissa fall besvärshöjningar. Problemet är emellertid att man inte alltid har gjort en tillräcklig avvägning av behovet och betydelsen av besvärshöjningarna med avseende på rättsskyddet. Enligt Hallberg förekommer besvärshöjningar nuförtiden närmast i ärenden som till sitt markbe-

lopp är av ringa betydelse eller i ärenden som har en förhållandevis liten betydelse för parterna. Det behövs inte heller någon besvärsmöjlighet om det finns enklare sätt att rätta fel. Besvärshöjningar förekommer också i sådana grupper av ärenden där beslutsfattandet uttryckligen förutsätter sådan särskild sakkunskap som finns hos en lägre myndighet. Hallberg konstaterar vidare, med hänvisning till motiveringen i propositionen gällande reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna, att man nuförtiden i allmänhet har förhållit sig kritiskt till besvärshöjningar i ärenden som gäller individens rättigheter och skyldigheter. Med hänsyn till den grundläggande rättighet som är föremål för granskning (21 § i grundlagen) borde man i sådana fall frågå besvärshöjningarna.

Det föreslås att 37 § 1 mom. i barnskyddslagen som gäller sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen skall ändras så att man skall kunna söka ändring i förvaltningsdomstolens beslut också i sådana ärenden som gäller begränsning av kontakterna. Det föreslås att bestämmelserna om beslut om begränsning av kontakterna skall ingå i 25 § 3 mom. och 25 a §.

De allmänna principerna i förvaltningsprocesslagen och rättskyddspunkterna gällande barnet och andra barnet närstående personer förutsätter att besvärsvägen till högsta förvaltningsdomstolen skall öppnas. Inom förvaltningsprocessen är utgångspunkten ett förvaltningsdomstolssystem i två instanser, där förvaltningsdomstolarna fungerar som allmänna förvaltningsdomstolar i första instans och högsta förvaltningsdomstolen utgör andra instans.

Det är viktigt att besvärsvägen öppnas i ärenden som gäller begränsning av kontakterna på grund av det accentuerade rättsäkerhetsbehov som beror på den ytterst känsliga karaktären av dessa ärenden och för att högsta förvaltningsdomstolen skall kunna skapa en enhetlig rättspraxis i fråga om de beslut som fattas inom socialväsandet i kommunerna och de beslut som fattas av förvaltningsdomstolarna.

I fråga om de övriga beslut som avses i det föreslagna 35 a § 1 mom. bedömde man att det inte är motiverat att öppna besvärsvägen till högsta förvaltningsdomstolen.

Vid bedömningen av huruvida garantierna för rättsskyddet är tillräckliga skall man också beakta bestämmelsen i artikel 13 i europeiska människorättskonventionen som gäller rätt till ett effektivt nationellt rättsmedel i de fall där i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkts. Artikeln är av betydelse endast tillsammans med någon annan rättighet som tryggas i konventionen. Artikeln förutsätter inte att en part skall ha rätt att få sitt ärende prövat vid en domstol, utan även ett annat rättsmedel kan vara tillräckligt.

I denna proposition har man ansett att rätten att framställa anmärkning enligt lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården, möjligheten till förvaltningsklagan hos tillsynsmyndigheten samt möjligheten att väcka skadeståndstalan eller åtal för brott tillsammans utgör ett sådant effektivt rättsmedel som avses i artikel 13 i konventionen. Den anteckningsskyldighet som anges i 32 e § gäller också bruket av begränsande åtgärder enligt föreslagna 31 – 32 a § i barnskyddslagen. Ett viktigt syfte med anteckningarna är att trygga uppföljningen och övervakningen av bruket av begränsande åtgärder och samtidigt att garantera rättsskyddet för de barn åtgärderna riktar sig mot. Det föreslås att bestämmelserna om anteckningar som för närvarande ingår i förordning (12 § i barnskyddsförordningen), med hänsyn till sin betydelse i sin helhet skall överföras till 32 e § i lagen. I 32 d § 2 mom. bestäms om förande av bok i samband med särskild omsorg.

I de föreslagna bestämmelserna specificeras vilka uppgifter som huvudsakligen skall antecknas. Vid behov kan det utfärdas närmare bestämmelser om anteckningarnas in-

nehåll genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet. Anteckningarna utgör en del av ett sådant personregister som avses i personuppgiftslagen och som innehåller klientuppgifter om barn inom barnskyddet. Därför skall personuppgiftslagens bestämmelser tillämpas på anteckningarna.

I 12 § 1 mom. 12 punkten i personuppgiftslagen bestäms om rätten att behandla känsliga uppgifter vid socialvårdsanstalter. För tillsynsmyndighetens del, dvs. för länsstyrelsens del, ingår motsvarande bestämmelse i 5 punkten i samma paragraf. Enligt 29 § 1 mom. 4 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet får en myndighet lämna ut uppgifter ur sekretessbelagda handlingar till en tillsynsmyndighet om uppgiften behövs för att ett enskilt övervaknings- eller tillsynsuppdrag skall kunna utföras. Länsstyrelsens rätt att få uppgifter i egenskap av tillsynsmyndighet grundar sig dock i första hand på 27 § 1 mom. i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården. Barnet har med stöd av personuppgiftslagen rätt att kontrollera vilka uppgifter som registrerats om honom eller henne i registret.

Det lagförslag som ingår i propositionen kan enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Eftersom propositionen dock innehåller flera faktorer som är av betydelse med avseende på tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna, anser regeringen det önskvärt att ett utlåtande i ärendet inhämtas av grundlagsutskottet.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av barnskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i barnskyddslagen av den 5 augusti 1983 (683/1983) 24 § 1 mom., 25, 31, 32 och 37 §, av dem 37 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 139/1990, samt fogas till 26 § ett nytt 3 mom. och till 38 § ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., och till lagen nya 23 a, 25 a, 30 a, 31 a—31 c, 32 a—32 f och 35 a § som följer:

23 a §

med jämförbara andra förtroliga meddelanden eller andra försändelser.

Om bestämmelsernas tillämpningsområde

Om inte något annat särskilt bestäms i lag, tillämpas bestämmelserna i detta kapitel om begränsningsbefogenheter för föreståndaren för eller den övriga personalen vid en barnskyddsanstalt i alla i 29 § avsedda barnskyddsanstalter, oberoende av om den nämnda personalen står i tjänsteförhållande eller inte. Bestämmelser om det straffrättsliga tjänsteansvar som personer som inte står i tjänsteförhållande har när de utövar begränsningsbefogenheter finns i 40 kap. 12 § i strafflagen (39/1889).

Barns ställning i vård utom hemmet

24 §

Mänskliga relationer och kontakter

Ett barn som vårdas utom hemmet skall tillförsäkras för barnets utveckling viktiga, fortgående och trygga mänskliga relationer. Barnet har rätt att träffa sina föräldrar och andra barnet närstående personer genom att ta emot gäster eller företa besök utanför platsen för vård utom hemmet samt att hålla kontakt med dem i övrigt genom att använda telefon eller sända och ta emot brev eller där-

25 §

Begränsning av kontakterna

Rätten för ett barn som vårdas utom hemmet att hålla kontakt med sina föräldrar eller andra barnet närstående personer får begränsas genom beslut som avses i 25 a §, om det i en i 11 § avsedd vårdplan eller, av särskilda skäl, på annat sätt inte har varit möjligt att komma överens med barnet och föräldrarna eller andra barnet närstående personer om kontakterna, och om:

1) kontakten äventyrar uppnåendet av syftet med vården av barnet utom hemmet och en begränsning är nödvändig med tanke på barnets vård och fostran; eller

2) kontakten uppenbart är till fara för barnets liv, hälsa, utveckling eller säkerhet; eller

3) en begränsning är nödvändig för föräldrarnas eller de andra till familjen hörande barnens säkerhet, säkerheten i familjehemmet eller säkerheten för de andra barnen eller personalen i anstalten; eller

4) ett barn som fyllt 12 år motsätter sig kontakten. Detsamma gäller ett barn som är yngre än 12 år, om barnet är så utvecklat att hans eller hennes vilja kan beaktas.

Av de skäl som anges i 1 mom. får barnets

rätt att träffa sina föräldrar eller andra barnet närstående personer begränsas. Dessutom får barnets rätt att hålla kontakt per telefon eller med hjälp av andra redskap eller anordningar för hållande av kontakt begränsas. Ett enskilt brev eller därmed jämförbart annat förtroligt meddelande som barnet har sänt eller som adresserats till barnet får läsas och stoppas, eller en annan försändelse granskas och stoppas. För den tid begränsningen gäller får redskap och anordningar som barnet innehar och som används för kontakterna omhändertaras av verksamhetsenheten eller användningen av dem begränsas. Brev eller andra förtroliga meddelanden som stoppats skall förvaras separat från de andra handlingar som rör barnet så, att de kan läsas endast av dem som avses i 25 a § 2 mom.

Det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen får, under de förutsättningar som nämns i 1 mom., också besluta att barnets vistelseort under den tid omhändertagandet gäller inte skall röjas för barnets föräldrar eller vårdnadshavare. Beslutet skall ges för viss tid.

25 a §

Beslut om begränsning av kontakterna

Ett sådant beslut om begränsning av kontakterna som avses i 25 § 1 och 2 mom. skall ges för viss tid, högst ett år åt gången. Av särskilt vägande skäl, om det finns sannolika skäl att misstänka att ett hot som avses i 25 § 1 mom. är allvarligt eller långvarigt, får beslutet emellertid fattas så, att det är i kraft i högst tre år. I beslutet skall nämnas orsaken till begränsningen, vilka personer som omfattas av begränsningen, vilket slag av kontakt begränsningen gäller och i vilken utsträckning begränsningen skall genomföras.

Beslut om begränsning av kontakterna fattas av det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen. Beslut om kortvarig begränsning som gäller i högst 30 dygn kan dock fattas också av föreståndaren för en barnskyddsanstalt. Om det finns behov av att förlänga begränsningen eller om det ända från början finns behov av att bestämma att begränsningen skall gälla i mer än 30 dygn, beslutar organet i ärendet.

26 §

Lämnande av uppgifter till barn. Möjlighet till samtal

— — — — —
För barnet skall, på ett sätt som antecknas noggrannare i vårdplanen, ordnas tillräcklig möjlighet till personliga samtal om barnet och sådant som anknyter till genomförandet av vården utom hemmet med den i 10 § 3 mom. avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter.

30 a §

Allmänna förutsättningar för bruk av begränsande åtgärder

Under tiden för sådan vård utom hemmet som ordnas i form av anstaltsvård får begränsande åtgärder riktas mot barnet med stöd av 31—32 d § endast i den utsträckning som uppnåendet av syftet med omhändertagandet, barnets egen eller någon annans hälsa eller säkerhet eller tryggheten av något annat intresse som anges i de nämnda bestämmelserna nödvändigt kräver. Åtgärderna skall genomföras så tryggt som möjligt och med aktning för barnets människovärde.

31 §

Omhändertagande av ämnen och föremål

Om ett barn innehar berusningsframkallande ämnen eller redskap som särskilt lämpar sig för bruket av sådana, skall de omhändertaras av anstalten. Likaså skall anstalten omhänderta ämnen eller föremål som barnet innehar och som är avsedda att skada barnet eller någon annan. Anstalten får omhänderta ämnen eller föremål vars egenskaper gör att de lämpar sig för att äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för att skada egendom, om det är sannolikt att barnet använder ämnena eller föremålen på det sätt som avses i denna bestämmelse. På överlämnande eller förstöring av omhändertagen egendom tillämpas vad som bestäms i någon annan lag. På förstöring av i alkohollagen (1143/1994) avsedda alkohol-

drycker eller andra alkoholhaltiga ämnen samt drycker som avses i 34 § 5 mom. i den nämnda lagen tillämpas 60 § 4 mom. i den nämnda lagen.

Ett omhändertagande enligt 1 mom. kan göras av föreståndaren för anstalten eller en person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Föreståndaren eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal skall omedelbart underrättas om saken, och denne skall besluta om omhändertagandet, om egendomen inte återlämnas.

Anstalten får dessutom omhändertaga ämnen och föremål som barnet innehar och som sannolikt är till förfång för ordnandet av vården av barnet eller andra barn utom hemmet, men som inte avses i 1 mom. Beslut om omhändertagandet fattas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Åtgärden får inte pågå längre än vad som är nödvändigt av de skäl som anges i bestämmelsen och med avseende på barnets vård och fostran.

31 a §

Kroppsvsitation och kroppsbesiktning

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn i sina kläder har eller annars bär på sig ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom., får *kroppsvsitation* företas för att utreda saken. Kroppsvsitationen företas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Om inte något annat följer av särskilda skäl, skall kroppsvsitationen företas i närvaro av en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Den som företar och den som är närvarande vid kroppsvsitationen skall vara av samma kön som barnet, ifall det inte är fråga om en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården.

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn har använt rusmedel som avses i 31 § 1 mom., får barnet underkastas *kroppsbesiktning*. Denna kan omfatta ett utandningsprov eller tagande av blod-, hår-, urin- eller salivprov. Beslut om företagande

av kroppsbesiktningen fattas och kroppsbesiktningen utförs av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller av någon annan person med en för uppgiften lämplig yrkesexamen. Kroppsbesiktningen skall utföras så, att den inte medför onödig olägenhet för barnet.

Om en kroppsbesiktning utförs av någon som inte är yrkesutbildad inom sjuk- och hälsovården, skall en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller någon annan person med en för uppgiften lämplig yrkesexamen vara närvarande. Endast yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården får ta blodprov. En person som är av annat kön än barnet får inte företa kroppsbesiktningen eller vara närvarande vid den, ifall det inte är fråga om en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården.

31 b §

Granskning av egendom och försändelser. Stoppande av försändelser

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn innehar ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom., får de utrymmen som barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar granskas.

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett brev eller ett därmed jämförbart annat förtroligt meddelande eller någon annan försändelse som adresserats till barnet innehåller ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom., får innehållet i försändelsen granskas utan att brev eller andra förtroliga meddelanden läses.

Beslut om granskning enligt 1 och 2 mom. fattas och granskningen företas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Granskningen skall företas i närvaro av barnet och en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal. De utrymmen som barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar kan dock av särskilda skäl granskas också utan att barnet eller en annan person är närvarande. Orsaken till granskningen skall klargöras för barnet.

Det i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen avsed-

da organet har dessutom rätt att av särskilda skäl besluta att leveransen av ett i 2 mom. avsett meddelande skall stoppas helt eller delvis eller att en annan försändelse helt eller delvis inte skall överlämnas till ett barn, om innehållet i meddelandet eller försändelsen med hänsyn till omständigheterna som helhet på goda grunder kan bedömas utgöra ett allvarligt hot mot barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling. Försändelsen skall utan dröjsmål tillställas organet för fattande av beslut.

31 c §

Fasthållande

Föreståndaren för anstalten eller en person i anstaltens vård- och fostringspersonal får, för att lugna barnet, hålla fast barnet, om barnet på basis av sitt förvirrade eller hotfulla beteende sannolikt skulle skada sig självt eller andra och fasthållandet är nödvändigt på grund av en överhängande fara för barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för hindrande av betydande skador på egendom. Fasthållandet skall till sin karaktär vara vård- och omsorgsbetonat, och det skall utifrån en samlad bedömning kunna anses försvårat med beaktande av barnets beteende och situationen i övrigt. Fasthållandet kan innefatta också förflyttning av barnet. Fasthållandet skall upphöra genast då det inte längre är nödvändigt. Den som har tillgripit fasthållande skall ge en skriftlig utredning om detta till föreståndaren för anstalten.

Bestämmelser om excess i samband med fasthållande finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen.

32 §

Begränsning av rörelsefriheten

Ett barn får, om detta är nödvändigt för barnets omsorg och motsvarar barnets bästa, för viss tid förbjudas att avlägsna sig från anstaltens område, anstalten eller en viss bostadsenhets lokaler, om:

1) barnet har omhändertagits på den grund att han eller hon har allvarligt äventyrat sin hälsa eller utveckling genom bruk av rusme-

del, en brottslig gärning som inte kan anses vara ringa eller något därmed jämförbart beteende; eller

2) barnet under sin vistelse i anstalten betar sig på ett sätt som nämns i 1 punkten; eller

3) begränsningen behövs i övrigt med avseende på vården eller omsorgen om barnet för att barnet skall skyddas mot ett beteende som allvarligt skadar barnet.

En begränsning enligt 1 mom. får inte utan nytt beslut gälla i mer än sju dygn. Begränsningen får gälla i högst 30 dygn åt gången. Det får inte bestämmas att begränsningen skall gälla i större omfattning eller längre än barnets vård och fostran nödvändigt förutsätter. Åtgärden skall också upphöra genast när den inte längre är nödvändig på det sätt som anges i 1 mom.

Föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal får besluta om en begränsning som gäller i högst sju dygn sammanlagt. Beslut om en längre begränsning som gäller i sammanlagt högst 30 dygn fattas av det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen. Organet skall utan dröjsmål underrättas om saken så att det kan fatta sitt beslut.

32 a §

Isolering

Ett barn får isoleras från de andra barnen i anstalten, om barnet på basis av sitt beteende är till fara för sig självt eller andra eller om isolering av någon annan särskilt grundad anledning är nödvändig med hänsyn till barnets liv, hälsa eller säkerhet. Det får inte bestämmas att isoleringen skall pågå i större omfattning eller längre än vården och omsorgen om barnet nödvändigt förutsätter. Isoleringen får inte utan nytt beslut fortgå längre än 24 timmar åt gången. Isoleringen skall upphöra genast då den inte längre är nödvändig.

Beslut om isoleringen fattas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Isoleringen skall ske under ständig tillsyn av anstaltens vård- och fostringspersonal. När det förordnats att barn skall hållas isolerat, skall det samtidigt be-

stämmas vem som skall dra försorg om barnets säkerhet. Barnets förhållanden under den tid isoleringen pågår skall ordnas så, att barnet får tillräcklig omsorg och vård samt möjlighet att samtala med en vårdare.

Isoleringen kan förlängas omedelbart genom nytt beslut endast om de i 1 mom. angivna förutsättningarna för isolering fortfarande finns. Dessutom förutsätts att det alltså inte är ändamålsenligt eller möjligt att ordna barnets vård på något annat sätt. Inte heller i detta fall får isoleringstiden överskrida sammanlagt 48 timmar.

Innan beslut om förlängning av isoleringen fattas skall barnet genomgå en läkarundersökning, om inte detta är uppenbart obehövt. Vid behov skall en läkarundersökning företas också vid isoleringens början eller medan isoleringen pågår.

32 b §

Särskild omsorg

Med särskild omsorg avses sådan särskild, multiprofessionell vård och omsorg vid en barnskyddsanstalt som ordnas för ett barn i vård utom hemmet och under vilken barnets rörelsefrihet kan inskränkas på det sätt som anges i 32 c och d § i den utsträckning som vården och omsorgen om barnet förutsätter.

32 c §

Ordnanande av särskild omsorg

Om ett barns synnerligen viktiga enskilda intresse nödvändigt kräver det, kan för barnet under tiden för vård utom hemmet ordnas särskild omsorg för brytande av en verkligt ond cirkel som hänför sig till bruk av rusmedel eller till begående av brott, eller när barnets eget beteende allvarligt äventyrar barnets liv, hälsa eller utveckling på något annat sätt. Målet för den särskilda omsorgen är att bryta ett beteende som skadar barnet självt och att möjliggöra helhetsinriktad omsorg som kommer barnet till del. En ytterligare förutsättning är att det med avseende på barnets behov av vård och omsorg inte är möjligt att ordna vården utom hemmet på något

annat sätt.

Beslut om ordnande av särskild omsorg fattas av det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen. På beslutsfattandet tillämpas inte 12 § 1 mom. i socialvårdslagen. Beslutet skall grunda sig på en multiprofessionell bedömning av barnets tillstånd som gjorts med avseende på ordnandet av särskild omsorg och som baserar sig på sakkunskap inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin.

Särskild omsorg kan ordnas i högst 30 dygn. Tiden räknas från det att den särskilda omsorgen de facto inleds. Ett beslut om ordnande av särskild omsorg förfaller, om verkställigheten inte har kunnat påbörjas inom 90 dygn från det att beslutet fattades. Den särskilda omsorgen kan av synnerligen vägande skäl förlängas med högst 60 dygn, om ordnandet av vården av barnet utom hemmet fortsättningsvis nödvändigt kräver det på de grunder som anges i 1 mom. Den särskilda omsorgen skall upphöra omedelbart, om den visar sig vara verkningslös med avseende på uppnåendet av målen för den eller när behov av den inte längre finns.

32 d §

Genomförande av särskild omsorg

Särskild omsorg kan ordnas vid en barnskyddsanstalt som till sitt förfogande har tillräcklig sakkunskap inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin för ordnande av särskild omsorg. Anstalten skall ha personal med en sådan för uppgiften lämpad yrkesexamen som verksamheten förutsätter och lokaler som i sanitärt och övrigt hänseende lämpar sig för ordnandet av särskild omsorg. Medan den särskilda omsorgen pågår kan barnet hindras från att avlägsna sig från dessa lokaler utan tillstånd eller övervakning.

Under tiden för särskild omsorg skall personer med i 1 mom. avsedd sakkunskap träffa barnet regelbundet samt delta i planeringen, genomförandet och utvärderingen av den särskilda omsorgen om barnet. Under tiden för särskild omsorg skall barnet dessutom genomgå behövliga läkarkontroller. Medan den särskilda omsorgen pågår skall bok föras över läkarkontrollerna och de andra åtgär-

derna i samband med genomförandet av särskild omsorg och deras inverkan på barnet och barnets situation samt på det framtida ordnandet av vård utom hemmet för barnet. Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet kan vid behov bestämmas närmare om anteckningarnas innehåll.

Vårdplanen för barnet skall ses över när den särskilda omsorgen upphör.

32 e §

Anteckningar om begränsande åtgärder. Inverkan på vårdplanen och planen för vård och fostran

För tryggande av uppföljningen och övervakningen av bruket av begränsande åtgärder enligt 31—32 a § skall barnskyddsanstalten på behörigt sätt anteckna de begränsande åtgärder som den har vidtagit. Anteckningen skall omfatta en beskrivning av den begränsande åtgärden, orsaken till åtgärden och åtgärdens varaktighet, namnet på den eller de som har beslutat om åtgärden, genomfört åtgärden i praktiken och närvarat vid genomförandet samt vid behov de särskilda skäl som avses i 31 a § 1 mom. och 31 b § 3 mom. Vidare skall nämnas åtgärdens eventuella inverkan på planen för vård och fostran. När anteckningen görs skall också nämnas på vilket sätt barnet har hörts före beslutet om eller genomförandet av den begränsande åtgärden samt barnets åsikt i saken. Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet kan vid behov bestämmas närmare om anteckningarnas innehåll.

Vid en översyn av vårdplanen för barnet skall särskilt bedömas uppnåendet av målen för de begränsande åtgärder som riktat sig mot barnet och deras inverkan på vårdplanen. Om vårdplanen behöver ses över omedelbart, skall föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonalen underrätta det i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen avsedda organet om saken utan dröjsmål.

Orsakerna till begränsande åtgärder som riktats mot ett barn och åtgärdernas eventuella inverkan på planen för vård och fostran samt vårdplanen skall diskuteras tillräckligt med barnet.

32 f §

Länsstyrelsens tillsyn

Länsstyrelsen skall följa verksamheten vid barnskyddsanstalterna och i synnerhet övervaka bruket av begränsande åtgärder som stöder sig på denna lag.

35 a §

Särskilda bestämmelser om ändringssökande som gäller begränsningar

Ändring får sökas i beslut som gäller i 25 § 3 mom. eller 25 a § avsedd begränsning av kontakterna eller i 31 §, 31 b § 4 mom., 32, 32 a eller 32 c § avsedda begränsande åtgärder. I beslut som har fattats av någon annan än en tjänsteinnehavare som är underställd det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Besvär skall anföras inom 30 dagar från delfäendet av beslutet. I fråga om sökande av ändring gäller i övrigt vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

I beslut om begränsning av kontakterna får ändring sökas av barn som fyllt 12 år samt av barnets förälder eller vårdnadshavare eller av någon annan vars kontakter med barnet har begränsats genom beslutet.

37 §

Sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen

I beslut som förvaltningsdomstolen med stöd av denna lag har meddelat i ärenden som gäller omhändertagande av barn, placering i vård utom hemmet, begränsning av kontakterna eller upphörande av omhändertagande samt i boendefrågor som nämns i 13 § 1 mom. får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen enligt förvaltningsprocesslagen. Besvärsskriften jämte bilagor kan också lämnas till förvaltningsdomstolen för vidarebefordran till högsta förvaltningsdomstolen.

I annat än ett i 1 mom. angivet beslut, som förvaltningsdomstolen med stöd av denna lag har gett beträffande familje- och individinriktat barnskydd, får ändring inte sökas genom besvär.

38 §

Verkställighet av beslut som inte vunnit laga kraft

Beslut om begränsning av kontakterna

samt om i 35 a § 1 mom. avsedda begränsande åtgärder skall verkställas genast även om de överklagats.

Denna lag träder i kraft den 200 . Lagen tillämpas på sådana i 35 a § 1 mom. avsedda beslut som har fattats efter lagens ikraftträdande.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

Helsingfors den 29 oktober 2004

Republikens President

TARJA HALONEN

Omsorgsminister *Liisa Hyssälä*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av barnskyddslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i barnskyddslagen av den 5 augusti 1983 (683/1983) 24 § 1 mom., 25, 31, 32 och 37 §, av dem 37 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 139/1990, samt
fogas till 26 § ett nytt 3 mom. och till 38 § ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., och till lagen nya 23 a, 25 a, 30 a, 31 a—31 c, 32 a—32 f och 35 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

23 a §

Om bestämmelsernas tillämpningsområde

Om inte något annat särskilt bestäms i lag, tillämpas bestämmelserna i detta kapitel om begränsningsbefogenheter för förståndaren för eller den övriga personalen vid en barnskyddsanstalt i alla i 29 § avsedda barnskyddsanstalter, oberoende av om den nämnda personalen står i tjänsteförhållande eller inte. Bestämmelser om det straffrättsliga tjänsteansvar som personer som inte står i tjänsteförhållande har när de utövar begränsningsbefogenheter finns i 40 kap. 12 § i strafflagen (39/1889).

Barns ställning i vård utom hemmet

Barns ställning i vård utom hemmet

24 §

24 §

Mänskliga relationer och kontakter

Mänskliga relationer och kontakter

Barn som vårdas utom hemmet skall tillförsäkras för *dess* utveckling viktiga, fortgående och trygga mänskliga relationer. Barnet har rätt att träffa sina föräldrar och andra barnet närstående personer samt hålla kontakt med dem.

Ett barn som vårdas utom hemmet skall tillförsäkras för *barnets* utveckling viktiga, fortgående och trygga mänskliga relationer. Barnet har rätt att träffa sina föräldrar och andra barnet närstående personer *genom att ta emot gäster eller företa besök utanför platsen för vård utom hemmet samt att hålla kontakt med dem i övrigt genom att använda telefon eller sända och ta emot brev*

eller därmed jämförbara andra förtroliga meddelanden eller andra försändelser.

25 §

Begränsning av kontakterna

Socialnämnden eller föreståndaren för barnskyddsanstalten kan på det sätt som närmare stadgas genom förordning begränsa den rätt barn som vårdas utom hemmet har att träffa sina föräldrar och andra barnet närstående personer samt att hålla kontakt med dem,

1) om kontakten uppenbart är till fara för barnets utveckling eller säkerhet; eller

2) om detta är nödvändigt med hänsyn till säkerheten för föräldrarna, den familj där barnet vårdas utom hemmet, de övriga barnen i anstalten eller anstaltspersonalen.

Socialnämnden kan även under de förutsättningar som nämns i 1 mom. besluta att barnets vistelseort under den tid omhändertagandet varar inte yppas för dess föräldrar eller vårdnadshavare.

25 §

Begränsning av kontakterna

Rätten för ett barn som vårdas utom hemmet att hålla kontakt med sina föräldrar eller andra barnet närstående personer får begränsas genom beslut som avses i 25 a §, om det i en i 11 § avsedd vårdplan eller, av särskilda skäl, på annat sätt inte har varit möjligt att komma överens med barnet och föräldrarna eller andra barnet närstående personer om kontakterna, och om:

1) kontakten äventyrar uppnåendet av syftet med vården av barnet utom hemmet och en begränsning är nödvändig med tanke på barnets vård och fostran; eller

2) kontakten uppenbart är till fara för barnets liv, hälsa, utveckling eller säkerhet; eller

3) en begränsning är nödvändig för föräldrarnas eller de andra till familjen hörande barnens säkerhet, säkerheten i familjehemmet eller säkerheten för de andra barnen eller personalen i anstalten; eller

4) ett barn som fyllt 12 år motsätter sig kontakten. Detsamma gäller ett barn som är yngre än 12 år, om barnet är så utvecklat att hans eller hennes vilja kan beaktas.

Av de skäl som anges i 1 mom. får barnets rätt att träffa sina föräldrar eller andra barnet närstående personer begränsas. Dessutom får barnets rätt att hålla kontakt per telefon eller med hjälp av andra redskap eller anordningar för hållande av kontakt begränsas. Ett enskilt brev eller därmed jämförbart annat förtroligt meddelande som barnet har sänt eller som adresserats till barnet får läsas och stoppas, eller en annan försändelse granskas och stoppas. För den tid begränsningen gäller får redskap och anordningar som barnet innehar och som används för kontakterna omhändertaras av verksamhetsenheten eller användningen av dem begränsas. Brev eller andra förtroliga meddelanden som stoppats skall förvaras separat från de andra hand-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

lingar som rör barnet så, att de kan läsas endast av dem som avses i 25 a § 2 mom.

Det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen får, under de förutsättningar som nämns i 1 mom., också besluta att barnets vistelseort under den tid omhändertagandet gäller inte skall röjas för barnets föräldrar eller vårdnadshavare. Beslutet skall ges för viss tid.

25 a §

Beslut om begränsning av kontakterna

Ett sådant beslut om begränsning av kontakterna som avses i 25 § 1 och 2 mom. skall ges för viss tid, högst ett år åt gången. Av särskilt vägande skäl, om det finns sannolika skäl att misstänka att ett hot som avses i 25 § 1 mom. är allvarligt eller långvarigt, får beslutet emellertid fattas så, att det är i kraft i högst tre år. I beslutet skall nämnas orsaken till begränsningen, vilka personer som omfattas av begränsningen, vilket slag av kontakt begränsningen gäller och i vilken utsträckning begränsningen skall genomföras.

Beslut om begränsning av kontakterna fattas av det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen. Beslut om kortvarig begränsning som gäller i högst 30 dygn kan dock fattas också av föreståndaren för en barnskyddsanstalt. Om det finns behov av att förlänga begränsningen eller om det ända från början finns behov av att bestämma att begränsningen skall gälla i mer än 30 dygn, beslutar organet i ärendet.

26 §

Lämnande av uppgifter till barn

26 §

*Lämnande av uppgifter till barn. **Möjlighet till samtal***

För barnet skall, på ett sätt som antecknas noggrannare i vårdplanen, ordnas tillräcklig möjlighet till personliga samtal om barnet och sådant som anknyter till genomförandet av vården utom hemmet med den i 10 § 3 mom. avsedda socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter.

30 a §

Allmänna förutsättningar för bruk av begränsande åtgärder

Under tiden för sådan vård utom hemmet som ordnas i form av anstaltsvård får begränsande åtgärder riktas mot barnet med stöd av 31—32 d § endast i den utsträckning som uppnåendet av syftet med omhändertagandet, barnets egen eller någon annans hälsa eller säkerhet eller tryggandet av något annat intresse som anges i de nämnda bestämmelserna nödvändigt kräver. Åtgärderna skall genomföras så tryggt som möjligt och med aktning för barnets människovärde.

31 §

Tvångsmedel och begränsningar

Har barn i sin besittning rusmedel eller tillbehör som är förknippade med bruk av sådana medel eller ämnen eller föremål som äventyrar säkerheten, skall dessa omhändertagas av anstalten.

Finns det grundad anledning att misstänka att barn i sin besittning har ämnen eller föremål som avses i 1 mom., kan barnet genom beslut av föreståndaren för anstalten underkastas kroppsvsitation. Finns det grundad anledning att misstänka att till bar-

31 §

Omhändertagande av ämnen och föremål

Om ett barn innehar berusningsframkallande ämnen eller redskap som särskilt lämpar sig för bruket av sådana, skall de omhändertas av anstalten. Likaså skall anstalten omhänderta ämnen eller föremål som barnet innehar och som är avsedda att skada barnet eller någon annan. Anstalten får omhänderta ämnen eller föremål vars egenskaper gör att de lämpar sig för att äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för att skada egendom, om det är sannolikt att barnet använder ämnena eller föremålen på det sätt som avses i denna bestämmelse. På överlämnande eller förstöring av omhändertagen egendom tillämpas vad som bestäms i någon annan lag. På förstöring av i alkohollagen (1143/1994) avsedda alkoholdrycker eller andra alkoholhaltiga ämnen samt drycker som avses i 34 § 5 mom. i den nämnda lagen tillämpas 60 § 4 mom. i den nämnda lagen.

Ett omhändertagande enligt 1 mom. kan göras av föreståndaren för anstalten eller en person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Föreståndaren eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal skall omedel-

Gällande lydelse

net adresserad post eller annan försändelse innehåller dylika ämnen eller föremål eller annat som äventyrar säkerheten, kan posten eller försändelsen granskas med tillstånd av föreståndaren för anstalten.

Föreslagen lydelse

bart underrättas om saken, och denne skall besluta om omhändertagandet, om egendomen inte återlämnas.

Anstalten får dessutom omhänderta ämnen och föremål som barnet innehar och som sannolikt är till förfång för ordnandet av vården av barnet eller andra barn utom hemmet, men som inte avses i 1 mom. Beslut om omhändertagandet fattas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Åtgärden får inte pågå längre än vad som är nödvändigt av de skäl som anges i bestämmelsen och med avseende på barnets vård och fostran.

31 a §

Kroppsvisitation och kroppsbesiktning

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn i sina kläder har eller annars bär på sig ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom., får kroppsvisitation företas för att utreda saken. Kroppsvisitationen företas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Om inte något annat följer av särskilda skäl, skall kroppsvisitationen företas i närvaro av en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonalen. Den som företar visitationen skall vara av samma kön som barnet, ifall det inte är fråga om en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården.

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn har använt rusmedel som avses i 31 § 1 mom., får barnet underkastas kroppsbesiktning. Denna kan omfatta ett utandningsprov eller tagande av blod-, hår-, urin- eller salivprov. Beslut om företagande av kroppsbesiktningen fattas och kroppsbesiktningen utförs av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller av någon annan person med en för uppgiften lämplig yrkesexamen. Kroppsbesiktningen skall utföras så, att den inte medför onödig olägenhet för barnet.

Om en kroppsbesiktning utförs av någon

som inte är yrkesutbildad inom sjuk- och hälsovården, skall en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal eller någon annan person med en för uppgiften lämplig yrkesexamen vara närvarande. Endast yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården får ta blodprov. En person som är av annat kön än barnet får inte företa kroppsbesiktningen eller vara närvarande vid den, ifall det inte är fråga om en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården.

31 b §

*Granskning av egendom och försändelser.
Stoppande av försändelser*

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn innehar ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom., får de utrymmen som barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar granskas.

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett brev eller ett därmed jämförbart annat förtroligt meddelande eller någon annan försändelse som adresserats till barnet innehåller ämnen eller föremål som avses i 31 § 1 mom., får innehållet i försändelsen granskas utan att brev eller andra förtroliga meddelanden läses.

Beslut om granskning enligt 1 och 2 mom. fattas och granskningen företas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Granskningen skall företas i närvaro av barnet och en annan person i anstaltens vård- och fostringspersonal. De utrymmen som barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar kan dock av särskilda skäl granskas också utan att barnet eller en annan person är närvarande. Orsaken till granskningen skall klargöras för barnet.

Det i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen avsedda organet har dessutom rätt att av särskilda skäl besluta att leveransen av ett i 2 mom. avsett meddelande skall stoppas helt eller delvis eller att en annan försändelse helt eller delvis inte skall överlämnas till ett barn, om innehållet i meddelandet el-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

ler försändelsen med hänsyn till omständigheterna som helhet på goda grunder kan bedömas utgöra ett allvarligt hot mot barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling. Försändelsen skall utan dröjsmål tillställas organet för fattande av beslut.

31 c §

Fasthållande

Föreståndaren för anstalten eller en person i anstaltens vård- och fostringspersonal får, för att lugna barnet, hålla fast barnet, om barnet på basis av sitt förvirrade eller hotfulla beteende sannolikt skulle skada sig självt eller andra och fasthållandet är nödvändigt på grund av en överhängande fara för barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för hindrande av betydande skador på egendom. Fasthållandet skall till sin karaktär vara vård- och omsorgsbeponat, och det skall utifrån en samlad bedömning kunna anses försvarligt med beaktande av barnets beteende och situationen i övrigt. Fasthållandet kan innefatta också förflyttning av barnet. Fasthållandet skall upphöra genast då det inte längre är nödvändigt. Den som har tillgripit fasthållande skall ge en skriftlig utredning om detta till föreståndaren för anstalten.

Bestämmelser om excess i samband med fasthållande finns i 4 kap. 6 § 3 mom. och 7 § i strafflagen.

32 §

Särskilda begränsningar

Barn kan, om dess vård i en barnskyddsanstalt det förutsätter och om detta motsvarar barnets bästa, för viss tid förbjudas att avlägsna sig från anstaltens område, eller barnets vistelse- eller rörelsefrihet eljest begränsas på det sätt som närmare stadgas genom förordning,

1) när barnet omhändertagits av socialnämnden på den grund att barnet allvarligt äventyrat sin hälsa eller utveckling genom att använda rusmedel, genom brottslig gär-

32 §

Begränsning av rörelsefriheten

Ett barn får, om detta är nödvändigt för barnets omsorg och motsvarar barnets bästa, för viss tid förbjudas att avlägsna sig från anstaltens område, anstalten eller en viss bostadsenhets lokaler, om:

1) barnet har omhändertagits på den grund att han eller hon har allvarligt äventyrat sin hälsa eller utveckling genom bruk av rusmedel, en brottslig gärning som inte kan

ning som ej kan anses ringa eller annat därmed jämförbart beteende;

2) när barnet under sin vistelse i anstalten betar sig så som i 1 punkten sägs; eller

3) när det annars med hänsyn till barnets vård är särskilt motiverat att besluta om förbud eller begränsning.

Barn kan isoleras från de övriga barnen i anstalten, om barnet är till fara för sig självt eller andra eller om isolering eljest är särskilt motiverad med hänsyn till barnets vård. Isoleringen får inte utan nytt beslut fortgå längre än 24 timmar åt gången, och den skall ske under ständig tillsyn från anstaltspersonalens sida. Isolering får inte utan de särskilda skäl som nämns i förordning omedelbart förlängas. Isoleringstiden får inte heller då överstiga 48 timmar.

Om förhållandena vid isolering och om ordnande av sådan stadgas genom förordning.

anses vara ringa eller något därmed jämförbart beteende; *eller*

2) barnet under sin vistelse i anstalten betar sig på ett sätt som nämns i 1 punkten; *eller*

3) *begränsningen behövs i övrigt med avseende på vården eller omsorgen om barnet för att barnet skall skyddas mot ett beteende som allvarligt skadar barnet.*

En begränsning enligt 1 mom. får inte utan nytt beslut gälla i mer än sju dygn. Begränsningen får gälla i högst 30 dygn åt gången. Det får inte bestämmas att begränsningen skall gälla i större omfattning eller längre än barnets vård och fostran nödvändigt förutsätter. Åtgärden skall också upphöra genast när den inte längre är nödvändig på det sätt som anges i 1 mom.

Föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal får besluta om en begränsning som gäller i högst sju dygn sammanlagt. Beslut om en längre begränsning som gäller i sammanlagt högst 30 dygn fattas av det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen. Organet skall utan dröjsmål underrättas om saken så att det kan fatta sitt beslut.

32 a §

Isolering

Ett barn får isoleras från de andra barnen i anstalten, om barnet på basis av sitt beteende är till fara för sig självt eller andra eller om isolering av någon annan särskilt grundad anledning är nödvändig med hänsyn till barnets liv, hälsa eller säkerhet. Det får inte bestämmas att isoleringen skall pågå i större omfattning eller längre än vården och omsorgen om barnet nödvändigt förutsätter. Isoleringen får inte utan nytt beslut fortgå längre än 24 timmar åt gången. Isoleringen skall upphöra genast då den inte längre är nödvändig.

Beslut om isoleringen fattas av föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonal. Isoleringen skall ske un-

der ständig tillsyn av anstaltens vård- och fostringspersonal. När det förordnats att barn skall hållas isolerat, skall det samtidigt bestämmas vem som skall dra försorg om barnets säkerhet. Barnets förhållanden under den tid isoleringen pågår skall ordnas så, att barnet får tillräcklig omsorg och vård samt möjlighet att samtala med en vårdare.

Isoleringen kan förlängas omedelbart genom nytt beslut endast om de i 1 mom. angivna förutsättningarna för isolering fortfarande finns. Dessutom förutsätts att det alltså inte är ändamålsenligt eller möjligt att ordna barnets vård på något annat sätt. Inte heller i detta fall får isoleringstiden överskrida sammanlagt 48 timmar.

Innan beslut om förlängning av isoleringen fattas skall barnet genomgå en läkarundersökning, om inte detta är uppenbart obehövligt. Vid behov skall en läkarundersökning företas också vid isoleringens början eller medan isoleringen pågår.

32 b §

Särskild omsorg

Med särskild omsorg avses sådan särskild, multiprofessionell vård och omsorg vid en barnskyddsanstalt som ordnas för ett barn i vård utom hemmet och under vilken barnets rörelsefrihet kan inskränkas på det sätt som anges i 32 c och d § i den utsträckning som vården och omsorgen om barnet förutsätter.

32 c §

Ordnande av särskild omsorg

Om ett barns synnerligen viktiga enskilda intresse nödvändigt kräver det, kan för barnet under tiden för vård utom hemmet ordnas särskild omsorg för brytande av en verkligt ond cirkel som hänför sig till bruk av rusmedel eller till begående av brott, eller när barnets eget beteende allvarligt äventyrar barnets liv, hälsa eller utveckling på något annat sätt. Målet för den särskilda

omsorgen är att bryta ett beteende som skadar barnet självt och att möjliggöra helhetsinriktad omsorg som kommer barnet till del. En ytterligare förutsättning är att det med avseende på barnets behov av vård och omsorg inte är möjligt att ordna vården utom hemmet på något annat sätt.

Beslut om ordnande av särskild omsorg fattas av det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen. På beslutsfattandet tillämpas inte 12 § 1 mom. i socialvårdslagen. Beslutet skall grunda sig på en multiprofessionell bedömning av barnets tillstånd som gjorts med avseende på ordnandet av särskild omsorg och som baserar sig på sakkunskap inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin.

Särskild omsorg kan ordnas i högst 30 dygn. Tiden räknas från det att den särskilda omsorgen de facto inleds. Ett beslut om ordnande av särskild omsorg förfaller, om verkställigheten inte har kunnat påbörjas inom 90 dygn från det att beslutet fattades. Den särskilda omsorgen kan av synnerligen vägande skäl förlängas med högst 60 dygn, om ordnandet av vården av barnet utom hemmet fortsättningsvis nödvändigt kräver det på de grunder som anges i 1 mom. Den särskilda omsorgen skall upphöra omedelbart, om den visar sig vara verkningslös med avseende på uppnåendet av målen för den eller när behov av den inte längre finns.

32 d §

Genomförande av särskild omsorg

Särskild omsorg kan ordnas vid en barnskyddsanstalt som till sitt förfogande har tillräcklig sakkunskap inom fostran, socialarbete, psykologi och medicin för ordnande av särskild omsorg. Anstalten skall ha personal med en sådan för uppgiften lämpad yrkesexamen som verksamheten förutsätter och lokaler som i sanitärt och övrigt hänseende lämpar sig för ordnandet av särskild omsorg. Medan den särskilda omsorgen pågår kan barnet hindras från att avlägsna sig från dessa lokaler utan tillstånd eller övervakning.

Under tiden för särskild omsorg skall

personer med i 1 mom. avsedd sakkunskap träffa barnet regelbundet samt delta i planeringen, genomförandet och utvärderingen av den särskilda omsorgen om barnet. Under tiden för särskild omsorg skall barnet dessutom genomgå behövliga läkarkontroller. Medan den särskilda omsorgen pågår skall bok föras över läkarkontrollerna och de andra åtgärderna i samband med genomförandet av särskild omsorg och deras inverkan på barnet och barnets situation samt på det framtida ordnandet av vård utom hemmet för barnet. Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet kan vid behov bestämmas närmare om anteckningarnas innehåll.

Vårdplanen för barnet skall ses över när den särskilda omsorgen upphör.

32 e §

*Anteckningar om begränsande åtgärder.
Inverkan på vårdplanen och planen för
vård och fostran*

För tryggnad av uppföljningen och övervakningen av bruket av begränsande åtgärder enligt 31—32 a § skall barnskyddsanstalten på behörigt sätt anteckna de begränsande åtgärder som den har vidtagit. Anteckningen skall omfatta en beskrivning av den begränsande åtgärden, orsaken till åtgärden och åtgärdens varaktighet, namnet på den eller de som har beslutat om åtgärden, genomfört åtgärden i praktiken och närvarat vid genomförandet samt vid behov de särskilda skäl som avses i 31 a § 1 mom. och 31 b § 3 mom. Vidare skall nämnas åtgärdens eventuella inverkan på planen för vård och fostran. När anteckningen görs skall också nämnas på vilket sätt barnet har hörts före beslutet om eller genomförandet av den begränsande åtgärden samt barnets åsikt i saken. Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet kan vid behov bestämmas närmare om anteckningarnas innehåll.

Vid en översyn av vårdplanen för barnet skall särskilt bedömas uppnåendet av målen för de begränsande åtgärder som riktat sig mot barnet och deras inverkan på vårdplanen. Om vårdplanen behöver ses över ome-

delbart, skall föreståndaren för anstalten eller en av föreståndaren förordnad person i anstaltens vård- och fostringspersonalen underrätta det i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen avsedda organet om saken utan dröjsmål.

Orsakerna till begränsande åtgärder som riktats mot ett barn och åtgärdernas eventuella inverkan på planen för vård och fostran samt vårdplanen skall diskuteras tillräckligt med barnet.

32 f §

Länsstyrelsens tillsyn

Länsstyrelsen skall följa verksamheten vid barnskyddsanstalterna och i synnerhet övervaka bruket av begränsande åtgärder som stöder sig på denna lag.

35 a §

Särskilda bestämmelser om ändringssökande som gäller begränsningar

Ändring får sökas i beslut som gäller i 25 § 3 mom. eller 25 a § avsedd begränsning av kontakterna eller i 31 §, 31 b § 4 mom., 32, 32 a eller 32 c § avsedda begränsande åtgärder. I beslut som har fattats av någon annan än en tjänsteinnehavare som är underställd det organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Besvär skall anföras inom 30 dagar från delfäendet av beslutet. I fråga om sökande av ändring gäller i övrigt vad som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

I beslut om begränsning av kontakterna får ändring sökas av barn som fyllt 12 år samt av barnets förälder eller vårdnadshavare eller av någon annan vars kontakter med barnet har begränsats genom beslutet.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

37 §

37 §

Sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen

Sökande av ändring hos högsta förvaltningsdomstolen

I beslut som [länsrätten] med stöd av denna lag har meddelat i ärenden som gäller omhändertagande av barn *eller* placering i vård utom hemmet eller upphörande av omhändertagande samt i boendefrågor som nämns i 13 § 1 mom. får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen enligt lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden (154/50). Besvärsskriften jämte bilagor kan också lämnas till länsrätten för vidarebefordran till högsta förvaltningsdomstolen.

I annat än i 1 mom. stadgat utslag, som länsrätt med stöd av denna lag givit beträffande familje- och individinriktat barnskydd, får ändring ej sökas genom besvär.

I beslut som *förvaltningsdomstolen* med stöd av denna lag har meddelat i ärenden som gäller omhändertagande av barn, placering i vård utom hemmet, *begränsning* av *kontakterna* eller upphörande av omhändertagande samt i boendefrågor som nämns i 13 § 1 mom. får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen enligt *förvaltningsprocesslagen*. Besvärsskriften jämte bilagor kan också lämnas till *förvaltningsdomstolen* för vidarebefordran till högsta förvaltningsdomstolen.

I annat än *ett* i 1 mom. *angivet beslut*, som *förvaltningsdomstolen* med stöd av denna lag *har gett* beträffande familje- och individinriktat barnskydd, får ändring *inte* sökas genom besvär.

38 §

Verkställighet av beslut som inte vunnit laga kraft

Beslut om begränsning av kontakterna samt om i 35 a § 1 mom. avsedda begränsande åtgärder skall verkställas genast även om de överklagats.

Denna lag träder i kraft den 200 . Lagen tillämpas på sådana i 35 a § 1 mom. avsedda beslut som har fattats efter lagens ikraftträdande.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.