

RAPPORT FRA PROSJEKT

"TILSYN MED MOTTAKS ANSVAR FOR ENSLIGE MINDREÅRIGE ASYLSØKERE"

Prosjekt utført av Fylkesmannen i Hordaland
på oppdrag fra Utlendingsdirektoratet

Februar 2006

INNHOLD

	SIDE
1. Bakgrunn for oppdraget	3
- Mandatet	3
- Aktiviteter i prosjektperioden	3
2. Gjennomføring av tilsynet	4
3. Erfaringer fra tilsynet	5
3.1 Fellestrekk og ulikheter for em-asylsøkere og barn i barneverninstitusjon	5
3.2 Samtaler med barn	5
3.3 Samtaler med ledelse/ansatte	6
4. Anbefalinger	7

---ooo000ooo---

Vedlegg 1	Skisse for tilsynsmodell
Vedlegg 2	Varsel om tilsyn, brev fra fylkesmannen til mottakene
Vedlegg 3	Spørsmål til em-asylsøkere og mottaket
Vedlegg 4	Rapportmal
Vedlegg 5	Definisjoner
Vedlegg 6.	Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon av 12. desember 2002 nr. 1594

1. BAKGRUNN FOR OPPDRAGET – MANDATET – AKTIVITETER I PROSJEKTPERIODEN

Utlendingsdirektoratet (UDI) engasjerte Fylkesmannen i Hordaland i september 2005 til å utføre et pilotprosjekt. Prosjektet ble kalt *”Tilsyn med mottaks ansvar for enslige mindreårige asylsøkere”*. Bakgrunnen var et ønske om å styrke rettssikkerheten til den enkelte mindreårige asylsøker (EM) og å sikre at de får det omsorgstilbudet de har krav på.

Mandatet

Oppdraget gikk ut på følgende:

- I samarbeid med Fylkesmannen i Oslo og Akershus skal det gjennomføres prøvetilsyn i to avdelinger for EM
- Tilsynet skal innebære samtaler med det enkelte barn og samtale med de enkelte ansatte på mottakene samt verifisering av dokumentasjon
- På bakgrunn av erfaringene skal fylkesmannen komme med innspill til videreutvikling av tilsynsmodellen
- Utforme et utkast til en veileder til bruk for fylkesmannen sitt tilsyn
- Komme med innspill til UDI om regelverksutforming overfor mottakene når det gjelder tilsynet og dets myndighet

De juridiske rammene rundt de enslig mindreårige asylsøkerne reguleres av FN s barnekonvensjon, barneloven, utlendingsloven, barnevernloven, vergemålsloven, forvaltningsloven og personopplysningsloven.

UDI sitt tilsyn er i stor grad rettet mot driften av mottakene og mindre mot den enkelte beboers rettssikkerhet.

UDI har utarbeidet flere ulike dokumenter som asylmottak – avdeling for enslig mindreårige skal følge i sin daglige drift. EM-avdelingene skal ta utgangspunkt i *”Faglige retningslinjer for arbeidet med enslige mindreårige i statlige mottak”*. Hertil kommer driftsreglementet, kravspesifikasjon til driftsreglement, pengereglement, rutinebeskrivelse for arbeidsoppgaver i statlige mottak, dokument om kvalitetsarbeid i statlige mottak, nyhetsbrev mv.

Det foreligger ikke en samlet fremstilling av reglene om omsorgssituasjon og rettssikkerhet til em-asylsøkere i mottak, herunder er det ikke fastsatt enhetlige regler om vern av personlig integritet. Med personlig integritet menes at beboerne skal være sikret å ha visse verdier i fred, og at de skal ha vern mot inngrep i fysisk integritet. Ingen må utnyttes, krenkes eller ydmykes. For å vurdere mottakenes arbeid på dette feltet tok prosjektgruppen utgangspunkt i Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon av 12. desember 2002 nr. 1594 (Rettighetsforskriften) som er hjemlet i Barnevernloven. Ved å gjennomføre tilsyn mot kravene i rettighetsforskriften ville det være mulig å få et inntrykk av i hvor stor grad UDIs krav og mottakenes interne rutiner svarte opp til forskriftens krav. Det ville også være mulig å si noe om hva som skal til for å bedre mottakenes rutiner for å verne om den personlige integritet for em-asylsøkerne.

Tema for tilsynene var

"Hvordan asylmottaket sikrer at enslige mindreårige asylsøkere ikke utsettes for integritetskrenkelser under opphold i mottaket."

Aktiviteter

Prosjektperioden var fra 1. september 2005 til 15. februar 2006.

Det ble utført to prøvetilsyn i prosjektperioden.

Samtaler med barna ble foretatt 4. januar 2006 på Dale asylmottak, avdeling for enslige mindreårige asylsøkere (Sandnes), og 9. januar 2006 på Vårli asylmottak for enslige mindreårige asylsøkere (Moss). Systemrevisjon ble gjennomført 16. januar 2006 på Dale og 30. januar 2006 på Vårli.

UDI avholdt opplæringsdag for prosjektdeltakerne 19. desember 2005.

Prosjektgruppen har bestått av rådgiver Anne-Christine Kjos, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, rådgiver Marit Lillevik Bårdsen og rådgiver Eric Backer-Rød, Fylkesmannen i Hordaland med sistnevnte som prosjektleder

2. GJENNOMFØRING AV TILSYNET

Det har vært gjennomført prøvetilsyn med 2 mottak for enslig mindreårige asylsøkere.

Tilsynet ble utført på følgende måte

1. Det ble sendt et varsel til det aktuelle mottaket med kopi til UDI regionalt. (se vedlegg). Her ble formålet, tidspunkt, tema og framgangsmåte forklart. Varselet ble sendt ut 3 – 4 uker før første møte. Mottaket ble bedt om å oversende interne driftsrutiner.
2. Den mottatte dokumentasjonen ble gjennomgått av fylkesmannen.
3. Første møte med mottaket var dels et formøte for å redegjøre for tilsynet, dels for å snakke med barna. Det ble gjennomført samtale med 5 barn ved hver av avdelingene. Samtalen med barna ble innledet med en presentasjon av tilsynet, samt presisering av at vi ikke hadde myndighet ifht asylsaken deres. Samtalen med barna ble gjennomført etter en på forhånd fastsatt sjekklister. Opplysningene fra samtalene er konfidensielle, og det ble ikke ført referat fra samtalene. Opplysningene ble benyttet til å utarbeide spørsmål til ledelse/ansatte.
4. Systemrevisjonen med mottaket ble gjennomført ca 2 uker etter samtalene med barna. Det ble gjennomført samtale med ledelse og ansatte. Samtalene ble gjennomført etter en på forhånd fastsatt sjekklister, hvor bla opplysninger fra tilsendt materiale og fra samtalene med barna dannet grunnlag for spørsmålsstillingen. Intervjuene ble gjennomført med de ansatte enkeltvis.

Systemrevisjonen ble avsluttet med en oppsummering av de inntrykk fylkesmannen hadde gjort seg.

3. ERFARINGER FRA TILSYN

3.1 Fellestrekk og ulikheter for em-asylsøkere og barn i barneverninstitusjon

Det er signalisert fra sentrale myndigheter at ansvaret for em-asylsøkere skal overføres til barnevernmyndighetene. Om mottakene skal gjøres om til barnverninstitusjoner er ennå ikke avklart. Prosjektgruppen har sett på noen fellestrekk og ulikheter mellom em-asylsøkere og barn i barneverninstitusjoner.

Likheter:

Begge grupper kjennetegnes av at de ikke bor sammen med sine foreldre/foresatte og at barnas bakgrunn tilsier at de kan ha særskilte behov. Det er også en likhet at oppholdet på mottaket/institusjonen er av midlertidig karakter og at skole/dagtilbud står sentralt.

Ulikheter:

EM-asylsøkerne skiller seg fra barn i barneverninstitusjon ved at vi vet mindre om bakgrunnen. Gruppen er heterogen mht etnisitet, språk og religion. Barna bærer gjerne på en hemmelighet, jf alder mv som kan få konsekvenser for behandling av asylsøknaden. Barna lever med usikkerhet ift om de får bli i landet. De har lite eller ingen nettverk her i landet og noen kan ha stort behov for trygghet jf trafficking mv. Samtale må foregå med tolk. Det er ingen besøksordninger med foreldre.

Barn i barnevernsinstitusjon er plassert av en kommune med hjemmel i barnevernloven. Det er ingen formell plasseringshjemmel for em-asylsøkere i mottak. Barnevernets terskel for å gripe inn i forhold til em-asylsøkere er høy. Staten har ulike tilsynsregimer overfor mottak og barneverninstitusjoner. I forhold til barn i barneverninstitusjoner blir det bla ført tilsyn med vern av personlig integritet, mens UDIs tilsyn tar utgangspunkt i driftsreglementet og konkurransegrunnlag etc. UDI har omsorgen for barna og utøver omsorgen gjennom mottakene. I det kommunale barnevernet er det fastsatt krav til internkontroll.

Når det gjelder mottakene, så har de en lavere bemanningsfaktor og dårligere bygningsmessig standard enn barnevernsinstitusjonene. Personellet rekrutteres i noen grad fra målgruppen. Trekk i utbetalinger kan benyttes som sanksjon ved uakseptabel oppførsel. For em-asylsøkerne er det oppnevnt en verge som skal ivareta barna.

3.2. Samtaler med barn

Det ble gjennomført samtaler med 10 barn. Prosjektgruppen gjorde seg følgende erfaringer etter samtalene med barna:

- Må foreta gjennomgang av individuell plan før samtale
- Usikkert om barna vi snakket med forteller hele sannheten til oss

- Mister informasjon ved bruk av tolk. Noen tolker hadde "samtale i samtalen" med barnet
- Tolk bør være av samme kjønn som barnet – idet spørsmålsstillingen kan være av "intim" karakter
- Søsken ønsket å snakke med oss sammen. Vi opplevde det som uheldig å ha samtale med søsken sammen
- Av notoritetshensyn er det viktig at em-asylsøkere blir stilt viktige spørsmål vedr. bla overgrep – og at spørsmålene stilles i trygge omgivelser og etter en spørsmålsliste selv om vi ikke alltid tror at sannheten blir formidlet til tilsynet. Dette slik at myndighetene i fremtiden kan godtgjøre at det er stilt spørsmål og hvilke spørsmål det er stilt.
- Det ble ikke ført referat fra samtalen, men det må skriftliggjøres hvilke barn vi har snakket med, hvem som har snakket med barnet, hvilke spørsmål som ble stilt, samt hvem som tolket samtalen.
- Samtalen bør kunne gjennomføres på ca 45 minutter inkl innledning om tilsynets rolle.
- Det bør være frivillig for barnet å samtale med tilsynet, men alle må få tilbud om samtale med tilsynet.

3.3. Samtaler med ledelse/ansatte

Det ble gjennomført samtaler med totalt 10 personer ved mottakene, herunder samtale med 2 representanter for driftsoperatør.

Samtalene var meget informative, og gjenspeilte et høyt kompetansenivå i avdelingene. Mottakene hadde rekruttert flere medarbeidere fra målgruppen. Å ha kjennskap til det norske samfunn som asylsøker gir disse medarbeiderne erfaring og kompetanse som kommer em-asylsøkerne til gode. Avdelingene fikk til en viss grad styre hvem av miljøpersonalet som skulle intervjues. Ved et ordinært tilsyn ville tilsynsgruppen plukket ut intervjuobjekt selv ut fra organisasjonskart og etter samtale med ledelsen.

- Det fremkom under prøvetilsynet at det ikke foretas systematisk undersøkelse fra driftsoperatør av om driften er i tråd med kravspesifikasjonen, men at det er mye og omfattende kontakt og oppfølging mellom driftsoperatør og em-mottak.
- Videre at det ikke er utarbeidet rutiner/system for bruk av tvang i akutte faresituasjoner, herunder hvordan beboeres sikkerhet ivaretas ved utagering fra andre beboere.
- Det fremkom også at personalet ikke hadde en omforent og klar formening om hva som skal gjøres i akutte faresituasjoner.
- Det foretas hendelsesbasert og ikke risikobasert rutineutarbeiding.

4. ANBEFALINGER

ANBEFALING 1

UDI sitt tilsyn med mottakene er i stor grad rettet mot driften. Det vil derfor være av betydning å innføre et tilsyn rettet mot beboernes omsorgssituasjon og rettsikkerhet.

En forutsetning for at det kan føres tilsyn utover det interne tilsynet UDI fører, er at det foreligger hjemmel.

Det anbefales at det innføres hjemmel i Utlendingsloven om at det skal førers tilsyn med omsorgssituasjonen og rettssikkerheten til em i asylmottak.

Det kan tenkes at det i fremtiden, i likhet med det vi har sett mht barnehjem, vil bli fremsatt påstander om omsorgsvikt og overgrep i em-mottakene. Et forsvarlig tilsyn kan være vesentlig for å sikre seg mot eventuelle erstatningskrav i fremtiden fra tidligere beboere som hevder at det er begått omsorgssvikt/overgrep mot dem mens de var i mottaket.

ANBEFALING 2

Formålet med tilsynet vil være å påse at lover og regelverk blir fulgt og at em- asylsøkere får forsvarlig omsorg og at deres rettssikkerhet er ivaretatt i mottakene.

En forutsetning for å kunne gjennomføre et slikt tilsyn er at det foreligger myndighetskrav på området å måle praksis opp mot.

For barn plassert i barneverninstitusjon har BFD (nå BLD) i medhold av barnevernloven § 5-9, fastsatt forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon.

Rettighetsforskriften er en sentral del av regelverket som regulerer driften av barneverninstitusjoner i dag.

En innføring av regelverk tilsvarende rettighetsforskriften vil være med på å legge til rette for god og formålstjenlig omsorg, samtidig som beboerne rettssikkerhet blir ivaretatt. Det vil også øke personalets bevissthet ift sentrale rettigheter for em- asylsøkere, samt også medvirke til at det utarbeides rutiner på områder hvor det kan være fare for svikt, jf internkontroll.

Dette kan gjøres ved at kapittel 1-3 i rettighetsforskriften med visse språklige endringer gis tilsvarende anvendelse, dog slik at §§ 7 og 19 tilpasses målgruppen. For så vidt gjelder kapittel 5 om klage mv anbefales at også dette kapittel gis tilsvarende anvendelse. Dette vil innebære at det blir anledning til å klage til tilsynsmyndigheten ift bruk av tvang, samt ved øvrige brudd på forskriften.

Slik prosjektgruppen ser det, vil et slikt regelverk kunne innføres uten at det fører til økte driftsmessige kostnader for em-mottakene.

Det anbefales at det innføres et regelverk, tilsvarende rettighetsforskriften, med nødvendige tilpasninger.

ANBEFALING. 3

For at tilsynet skal kunne gjennomføres forsvarlig må det benyttes en tilsynsmetode som i størst mulig grad sikrer at den faktiske situasjonen (praksis) blir avdekket.

Informasjon fra samtale med barna er viktig. Men prosjektgruppen mener at dette ikke er tilstrekkelig. Vi er usikker på om barna alltid vil kommunisere hele sannheten i samtale med tilsynet. Hertil kommer at samtalene kan ha en noe mindre informasjonsverdi enn samtale med norsktalende barn i barneverninstitusjon bla på grunn av bruk av tolk.

Prosjektgruppen ser det likevel som viktig at

- alle em-asyksøkere har fått tilbud om samtaler med tilsynet
- det foretas enesamtaler med barna
- det lages sjekklister for spørsmål som skal stilles i samtalen
- spørsmål blir stilt i trygge rammer
- det blir brukt god nok tolk

Dette er viktig for at man skal kunne avdekke kritikkverdige forhold, samt også for å møte mulig kritikk av forholdene en gang fremtiden. For eksempel at det skjedde ulovligheter som ikke ble avdekket.

Slik prosjektgruppen ser det, må samtalene med barna suppleres med systemrevisjon, for å sikre et mest mulig forsvarlig tilsyn.

En systemrevisjon er en metode for å granske hvordan en organisasjon overholder de myndighetskrav som regulerer virksomheten. Tilsynsmyndigheten skal sammen med mottaket avklare om virksomheten planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med fastsatte krav.

Definisjon av systemrevisjon:

En systematisk undersøkelse av tilsynsobjektet for å fastslå om aktiviteter og resultater er i samsvar med krav fastsatt i medhold av lov eller forskrift

En systemrevisjon er altså en systematisk undersøkelse hvor de ulike trinn i prosessen er bestemt på forhånd. Mottakets egen dokumentasjon av driften blir gransket og personer på ulikt nivå blir intervjuet. Virksomhetens praksis blir målt opp mot kravene som stilles til virksomheten. Tilsynsmyndigheten sammenfatter dette i en sluttrapport hvor tilbakemelding blir gitt i form av eventuelle avvik og merknader, (se vedlegg 5, definisjoner). Dette gir forutsigbarhet for virksomheten.

Det er verken formålstjenlig eller praktisk mulig å føre tilsyn med samtlige myndighetskrav virksomheten skal overholde ved en systemrevisjon. Derfor velges det ut ulike tema som til sammen gir et representativt bilde av virksomheten. av (se vedlegg 1, tilsynsmodell)

Det anbefales at det innføres tilsyn i em-mottakene i samsvar med ovennevnte.

ANBEFALING 4

Krav om internkontroll innebærer et krav om systematikk i overholdelse av regelverket. Internkontroll skal altså bidra til å sikre etterlevelse av myndighetskrav. Internkontroll er også et administrativt styringssystem hvor styring av aktiviteter er sentralt. I denne sammenheng er derfor prosedyrer sentrale elementer i internkontrollen.

Gjennom krav til internkontroll blir mottaket ansvarliggjort ved å måtte synliggjøre hva som gjøres for å overholde gjeldende myndighetskrav. Synliggjøring i denne sammenheng er både den kollektive kunnskapen hos de ansatte om hvordan tjenestene skal utføres (som ikke nødvendigvis er nedfelt skriftlig) og den skriftlige dokumentasjonen som er utarbeidet. Å ha internkontroll gjør det mulig å identifisere hvor det er risiko for mangel på oppfyllelse av UDIs krav, eventuelt avdekke når det foreligger slike mangler. Internkontroll gjør det mulig å behandle og løse vanskelige utfordringer på en systematisk og faglig forsvarlig måte.

Det foreslås derfor at UDI vurderer å fastsette plikt til internkontroll for mottaket. Utlendingsloven bør utvides med bestemmelse om plikt til internkontroll. I medhold av ny bestemmelse bør det utarbeides en internkontrollforskrift som gjelder mottakene.

ANBEFALING 5

Fylkesmannen har god kompetanse og erfaring med å utføre tilsyn når det gjelder enkeltindivid i barneverninstitusjoner og systemrevisjoner av institusjoner og kommuner. Det er nødvendig å inneha flyktningfaglig kompetanse for å gjennomføre slike tilsyn. Det er ikke mange slike mottak i Norge. Mottakenes lokalisering kan være gjenstand for endring over tid.

Det foreslås derfor at ansvaret for tilsyn plasseres hos to fylkesmannsembeter (Oslo og Akershus og Hordaland) uavhengig av hvor mottakene pr. i dag er lokalisert.

Vedlegg 1

Skisse til tilsynsmodell

Vedlegg 1

SKISSE FOR GJENNOMFØRING AV TILSYN MED MOTTAKS ANSVAR FOR ENSLIGE MINDREÅRIGE ASYLSØKERE

Tilsynet med asylmottak består av to ulike faser. Først en samtale med barna. Dernest en systemrevisjon av mottaket.

FASE 1: SAMTALE MED BARN

Det sendes et varsel til det aktuelle mottaket med kopi til UDI regionalt. (se vedlegg). Her forklares formålet, tidspunkt, tema og framgangsmåte. Varselet sendes ut 3 – 4 uker før første møte. Mottaket blir bedt om å oversende interne driftsrutiner mv.

Den oversendte dokumentasjonen blir gjennomgått av fylkesmannen.

Første møte med mottaket er dels et formøte for å redegjøre for tilsynet, dels for å snakke med barna. Det skal gjennomføres samtaler med alle em-asylsøkere som bor på mottaket. Samtalen med barna blir gjennomført etter en på forhånd fastsatt sjekkliste.(se vedlegg 3) Opplysningene fra samtalene er konfidensielle, og det skal ikke føres referat fra samtalene. Opplysningene benyttes til å utarbeide spørsmål til ledelse/ansatte. Dersom det fremkommer noe under samtalene med barna som lett kan rettes opp, vil vi ta dette opp med mottaket umiddelbart.

FASE 2: SYSTEMREVISJON

Systemrevisjonen med mottaket gjennomføres ca 2 -4 uker etter samtalene med barna.

En systemrevisjon inneholder følgende elementer:

I Forberedelse

1. Sammensetning av tilsynsgruppen
2. Valg av tema
3. Operasjonalisering av myndighetskrav
4. Tilsynsvarsel
5. Innhenting av dokumentasjon fra virksomheten
6. Utarbeidelse av timeplan for tilsynet
7. Gransking av dokumenter
8. Utarbeidelse av sjekklister

II Gjennomføring

9. Formøte
10. Intervjuer
11. Eventuelle verifikasjoner
12. Eventuell befarings
13. Sluttmøte

III Rapportering

14. Skriftlig rapport til virksomheten

IV Oppfølging

15. Oppfølging av eventuelle avvik

PROSEDYRE FOR GJENNOMFØRING AV EN SYSTEM-REVISJON I EN VIRKSOMHET

Forberedelse

Tilsynsgruppens sammensetning og oppgaver

Tilsynsgruppen består normalt av 1 tilsynsleder og 1 eller 2 medarbeidere. Gruppen bør ha flyktningfaglig, barnevernfaglig og juridisk kompetanse. Kunnskap om organisasjoners oppbygging og virkemåte er og ønskelig er og ønskelig.

Tilsynsleder/medarbeider er ansvarlig for å:

- Følge denne prosedyren for gjennomføring av systemrevisjon
- Dokumentere avvik og merknader
- Håndtere opplysninger om interne forhold i virksomheten som ikke er relevant for tilsynet, som fortrolige.

Tilsynslederen bør ha erfaring med systemrevisjoner og skal ha fått myndighet av fylkesmannen til å ta endelige avgjørelser vedrørende utførelsen av tilsynet, også hva gjelder klassifisering av funn som avvik og merknader.

Tilsynsleders ansvar omfatter også å:

- utarbeide en total aktivitetsplan for tilsynet
- sørge for innsamling av dokumentasjon
- sørge for at tilsynet planlegges, at det utarbeides arbeidsdokumenter og at medarbeiderne blir instruert

Rammebetingelser

I forbindelse med planlegging av tilsyn, skal tilsynsleder sørge for tilsynets formål, omfang og tidsramme avklares;

- hvilke tema skal tilsynet omfatte?
- hvilke verifikasjoner skal eventuelt gjennomføres?
- hvilken tidsramme gjelder?

Operasjonalisering av regelverket

Fylkesmannen må konkretisere det regelverket som danner grunnlaget for tilsynet. De enkelte bestemmelser må tolkes (operasjonaliseres) og brytes ned til handlingsplikter. Hva må virksomheten gjøre for at det kan sies at den oppfyller kravene som de ulike bestemmelsene stiller. Dette kan sidestilles med den rettsanvendelse som gjøres av fylkesmannen i klagesaksbehandling. Hjelpemidler i denne sammenhengen er ordinære rettskildeprinsipper.

Varsel til virksomheten

I rimelig tid før selve tilsynet (3 – 4 uker) skal tilsynsleder sende skriftlig varsel. Det skal gis generell informasjon om formålet med tilsynet og hvilke tema som

omfattes. Videre skal det også framgå hvilke dokumenter fylkesmannen har behov for å få tilsendt i forbindelse med forberedelsene til revisjonen. Man må også få opplyst hvem som er virksomhetens kontaktperson. Det er en fordel om dette er leder for mottaket eller EM-avdelingen. I tillegg til det skriftlige varselet er det naturlig at tilsynsleder også holder telefonisk kontakt med kontaktpersonen for å avklare forskjellige forhold i forbindelse med tilsynet.

Hensikten med den kontakten er

- å bli kjent med hverandre, skape tillit og samarbeidsånd
- å få hjelp til å finne fram til relevante dokumenter fra virksomheten
- å få hjelp til å plukke ut nøkkelpersonell til intervjuer
- å avklare praktiske opplegg for tilsynet

Sjekkliste

Den tilsendte dokumentasjonen og opplysninger fra barna er viktig for å kunne formulere spørsmål (sjekkliste) til virksomheten. En systemrevisjon er et tilsyn som følger ansvarskjeden i virksomheten. Derfor gjentas spørsmålene på de ulike nivå i organisasjonen for at eventuell ulik praksis eller uklarheter kan avdekkes. Svarene kontrolleres opp mot hverandre og mot gjennomgått dokumentasjon.

En sjekklister er en liste med spørsmål utarbeidet for hvert tema tilsynet omfatter. Sjekklistene brukes i de intervjuene som inngår i tilsynet. De skal bidra til å kartlegge virksomhetens praksis innenfor det reviderte området, og gi tilsynsmyndigheten et grunnlag for å kunne konkludere om virksomheten oppfyller myndighetskravene på området. Noen spørsmål skal gi tilsynsgruppen generell kunnskap og oversikt over virksomheten, mens andre mer direkte går på oppfyllelse av de lov- og forskriftskrav som regulerer dette området.

Tilsynsgruppens utgangspunkt er at der det er gitt en plikt i lov eller forskrift, vil det medføre plikt til handlinger eller aktiviteter for virksomheten.

Utarbeiding av sjekkliste skjer ved at tilsynsgruppen;

- kartlegger de myndighetskrav (lov- og forskriftskrav) som gjelder for virksomheten i forhold til de/det tema som er valgt
- tolker myndighetskravene, slik at virksomhetens plikter presiseres
- påser at spørsmålene sikrer tilsynsgruppen informasjon om virksomhetens aktiviteter for å oppfylle pliktene i lov og forskrifter
- påser at all relevant informasjon fra dokumentgjennomgangen blir fulgt opp i sjekklistene
- kontrollerer at spørsmålene er rettet mot alle nivå i virksomheten (hele ansvarskjeden)

Timeplan

Det bør utarbeides en timeplan for tilsynet som viser tidspunktene for de enkelte intervjuer, hvem som skal intervjues og eventuelle verifikasjoner.

Forslag til timeplan skal sendes virksomheten til uttalelse før tilsynet tar til. På åpningsmøtet er det naturlig å foreta en siste gjennomgang og oppdatering av timeplanen.

GJENNOMFØRING AV SYSTEMREVISJON

Formøte

Som innledning til tilsynet kan det være hensiktsmessig at det arrangeres et formøte med virksomheten før selve tilsynet. Formøtet vil i denne type tilsyn bli avholdt forut for samtalen med barna.

Hensikten med møtet er

- å redegjøre for og skape forståelse for myndighetenes formål med tilsynet
- å bli kjent med hverandre, skape tillit og samarbeidsånd.
- at tilsynspersonellet skal få et best mulig kjennskap til virksomheten
- å få hjelp til å finne fram til relevante dokumenter fra virksomheten
- å få hjelp til å plukke ut nøkkelpersonell til intervjuer
- å få avklare praktiske opplegg for tilsynet

Møtested

Møtet bør arrangeres hos den virksomhet hvor tilsynet skal finne sted.

Møteleder

Tilsynsleder er møteleder.

Deltakere

Lederen i virksomheten hvor det skal føres tilsyn bør delta sammen med andre som står sentralt i forbindelse med tilsynet.

Dagsorden

Følgende dagsorden for møtet kan være formålstjenlig:

1. Presentasjon av deltakerne
2. Tilsynsmyndigheten redegjør for tilsynets hensikt og omfang
3. Kort presentasjon av virksomheten
4. Tilsynsmyndigheten redegjør for krav og dokumenter som ligger til grunn for tilsynet, beskriver forløpet av tilsynet med en skisse til tilsynsplan, redegjør for intervjueteknikk og bruk av resultater
5. Tilsynsmyndigheten og virksomheten identifiserer personell som bør intervjues
6. Oppsetting av timeplan for intervjuer hvis mulig
7. Utpeke en kontaktperson i virksomheten
8. Avtale bruk av lokale for intervjuer, åpningsmøte og sluttmøtet og andre praktiske forhold

Intervjuer av ansatte

Opplysningene samles inn gjennom intervjuer og ved å gjennomgå dokumenter. Opplysningene som mottas ved intervjuer skal kontrolleres ved å stille samme spørsmål til ulike personer på forskjellig nivå i virksomheten. Alle

opplysninger og funn skal fortløpende dokumenteres av medlemmene i tilsynsgruppen.

Dersom svarene under intervjuene ikke gir tilfredsstillende avklaring på det som søkes belyst, stilles utdypende spørsmål inntil saken er avklart eller den som blir intervjuet ikke har mer informasjon. Det bør understrekes overfor intervjuobjektene at "vet ikke" er et akseptabelt svaralternativ. Dersom det enkelte intervjuobjekt ikke kan svare på spørsmålet, bør man spørre om vedkommende vet hvem som eventuelt kan besvare spørsmålet.

Intervjuene foregår normalt uten andre til stede enn tilsynsgruppen og den som skal intervjues. Det skal være avklart på forhånd hvem som skal foreta intervjuet. Sjekklistene fungerer som et nødvendig hjelpemiddel under intervjuene, men en bør unngå opplesing av spørsmål. Spørsmålsstillingen må ikke gi uttrykk for intervjuerens egne synspunkter. Intervjueren bør heller ikke vise enighet eller uenighet med den som intervjues.

Etter at intervjuene og undersøkelsene er avsluttet, skal tilsynsgruppen trekke sine konklusjoner. Eventuelle avvik og merknader utformes på bakgrunn av opplysninger som er framkommet og de observasjoner som er gjort.

Alle avvik og merknader skal begrunnes (se pkt 7.3; rapportering om oppsett av avvik og merknader).

Valg av intervjuobjekter

Systemrevisjonen har som formål å kontrollere hvordan mottaket overholder de myndighetskrav som regulerer virksomheten. Det innebærer at vi må intervjuere ledere og ansatte i ansvarskjeden (linjen) i virksomheten.

Det vanligste er å følge organisasjonsstrukturen ved å intervjuere leder først, for deretter å intervjuere leder og ansatte helt fram til det leddet som har kontakt med barna. Det kan være hensiktsmessig å intervjuere flere personer på samme nivå. På den måten kan opplysninger kontrolleres mot hverandre

Verifikasjon

En verifikasjon er en undersøkelse av objektive bevis for at en situasjon er slik den er beskrevet. Opplysninger som gis i intervjuene bør om mulig verifiseres ved gjennomgang av dokumenter eller besiktigelser i virksomheten.

Verifikasjon benyttes også som betegnelse på en separat kontroll som foretas som oppfølging etter en systemrevisjon. Formålet med en slik verifikasjon vil være å kontrollere at virksomheten har fulgt opp resultatene fra systemrevisjonen.

Sluttmøte

Et sluttmøte avholdes hos virksomheten etter at intervjuer og eventuelle verifikasjoner er avsluttet. Hensikten med møtet er å presentere konklusjonene fra tilsynet, uttrykt ved de avvik og merknader som er formulert, samt å avklare eventuelle misforståelser eller feil ved de faktiske forhold som er lagt til grunn for avvik og merknader. Møtet arrangeres hos virksomheten.

Deltakere

Ansvarlig for virksomheten som det er ført tilsyn med, bør delta på møtet sammen med så mange som mulig av de som har vært direkte involvert i tilsynet. Virksomheten bør også gis anledning til å ta med seg andre personer i sin organisasjon.

Dagsorden

Følgende dagsorden for møtet kan være formålstjenlig:

1. Repetere hensikten med tilsynet
2. Formålet med sluttmøte
3. Definere avvik og merknader
4. Gjennomgang av avvik og merknader
5. Tilbakemelding til virksomheten om observerte positive handlinger/utførelser
6. Redegjøre for hvordan resultatene fra tilsynet vil bli rapportert
7. Fylkesmannens krav til virksomhetens oppfølging, tidspunkt for tilbakemelding

Tilsynslederen bør presentere avvikene og merknadene og hvilken betydning disse antas å ha. Virksomheten må få anledning til å kommentere de observasjonene tilsynslederen redegjør for, og tilsynslederen må foreta eventuelle nødvendige korrigeringer av grunnlaget for avvik og/eller merknader. Normalt skal man sørge for å komme til enighet om de faktiske forhold som ligger til grunn for avvik og merknader som gis i sluttmøtet. Unntaket her er lovtolkningen. Som i klagesaker er det fylkesmannen som skal foreta tolkning av bestemmelsene i loven.

Positive funn som er gjort under tilsynet bør også påpekes. En regel bør være at en roser positive handlinger/tiltak, uten å karakterisere virksomheten som sådan eller deler av denne.

Tilsynsleder informerer om den videre saksgangen i forbindelse med tilsynet. Dette omfatter skiving av rapport med spesifiserte avvik og merknader og når rapporten ventes ferdig. Rapporten vil være endelig og avvik og merknader vil være identisk med de som ble presentert på sluttmøtet med de eventuelle endringer det der ble enighet om. Videre må det opplyses om at det sendes et følgebrev til rapporten hvor det vil framgå hvilke frister virksomheten har for tilbakemelding. Her er det viktig å påpeke at vi ikke setter en frist for retting av selve avviket, kun en frist for tilbakemelding om hva virksomheten har planlagt å gjøre for rette opp avviket. Det må også opplyses at rapporten er offentlig og vil bli lagt ut på fylkesmannen sin Internettside.

Dersom avvik ikke blir rettet opp, kan det bli aktuelt å gi pålegg. Dette kan skje ved manglende tilbakemelding fra virksomheten eller avsløring av fortsatt regelbrudd ved senere verifikasjoner.

RAPPORTERING

Tilsynsgruppen med tilsynsleder som ansvarlig, skal utarbeide en rapport som inneholder tilsynets resultater. Rapporten bør sendes senest innen 2 uker etter

tilsynets avslutning. Avvik og merknader som ikke var presentert i sluttmøtet skal ikke tas med i rapporten.

Rapporten er et offentlig dokument med mindre den inneholder opplysninger som i medhold av offentlighetsloven tilsier noe annet.

For å sikre kvalitet og enhetlig tilbakemelding som gir sammenlikningsgrunnlag skal vedlagte (se vedlegg 4 og 5) rapportmal benyttes.

Innledning

Innledningen skal presisere tilsynets formål og gi informasjon om spesielle forhold i forbindelse med revisjonen.

- **AVVIK** er mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift.
- **MERKNAD** er et forhold som ikke omfattes av definisjonen for avvik, men der tilsynet, med utgangspunkt i krav fra myndighetene, avdekker et forbedringspotensiale.

Dokumentunderlag

De dokumenter som er lagt til grunn for tilsynet skal listes opp her.

Omfanget av systemrevisjonen

Her skal det beskrives hvilke avdelinger og hvilke temaer som er omfattet av tilsynet.

Avvik

Her spesifiseres avvikene. Avvik i sluttrapporten skal presenteres på følgende måte:

Avvik nr:

Formulering av avviket:

Avvik fra følgende myndighetskrav:

Kommentar: (Omtale av hva regelkravet innebærer)

Avviket bygger på følgende observasjoner:

Merknader:

Her spesifiseres merknadene. Merknadene i sluttrapporten skal presenteres på følgende måte:

Merknad nr:

Merknaden bygger på følgende observasjoner:

Andre forhold

Under dette punktet kan nevnes:

- Endringer som har skjedd siden forrige tilsyn
- Status for tidligere gitte avvik

Gjennomføring

Det gis en oppsummering av tilsynets gang med angivelse av tidspunkt for de ulike aktiviteter, og en oversikt over antall personer som ble intervjuet.

Tidspunkt for:

- varsel om tilsyn
- åpningsmøte
- intervjuer og verifikasjoner
- sluttmøte

I vedlegg 1 gis en oversikt over mottatt dokumentasjon fra virksomheten som ble benyttet under revisjonen.

Vedlegg 2 skal angi navn og funksjoner for de som deltok på møtene og på de som ble intervjuet under revisjonen samt deltakere fra fylkesmannen.

OPPFØLGING

Dersom virksomheten ikke oversender en tilfredsstillende plan for retting skal fylkesmannen ta dette opp med virksomheten. Det forutsettes at virksomheten innretter sin drift slik at den til enhver tid er lovlig. Fylkesmannen kan ikke kreve at virksomheten følge opp merknader i ettertid. Fylkesmannen kan selv på et senere tidspunkt følge opp problemet og undersøke om det har utviklet seg til et avvik.

Vedlegg 2

Varsel om tilsyn



...
Dale asylmottak
Avdeling for enslige mindreårige asylsøkere
4306 SANDNES

VARSEL OM TILSYN MED DALE ASYLMOTTAK AVDELING FOR ENSLIGE MINDREÅRIGE ASYLSØKERE

Det vises til tidligere tilsendt orientering fra UDI om prosjektet: "Tilsyn med statlige asylmottaks ansvar for enslige mindreårige asylsøkere."

I forbindelse med gjennomføring av prosjektet vil Fylkesmannen i Hordaland gjennomføre prøvetilsyn.

Tema for tilsynet vil være: **HVORDAN SIKRER ASYLMOTTAKET AT ENSLIG MINDREÅRIGE ASYLSØKERE IKKE UTSETTES FOR INTEGRITETS- KRENKELSER UNDER OPPHOLD I MOTTAKET.**

Tilsynet vil bli gjennomført på følgende måte:

Onsdag den 4. januar 2006 fra kl 09.30 til kl 10.30 vil fylkesmannen gjennomføre et innledende møte i mottaket. Fra kl 10.30 til kl 15.00 vil fylkesmannen gjennomføre samtale med 5 av barna som oppholder seg på mottaket. Fylkesmannen vil komme tilbake med informasjon om hvilke barn som er valgt ut til å delta.

Foruten representanter fra fylkesmannen vil tolk være tilstede under samtalen.

Samtalen med barna vil ta utgangspunkt i omsorgssituasjonen til barna i mottaket.

Mandag 16. januar 2006 fra kl 09.30 til kl 15.30 vil fylkesmannen gjennomføre systemrevisjon ved Dale mottak. Her vil kunnskap fra samtalen med barna inngå som del av grunnlaget for spørsmål til ledelse og ansatte på mottaket, samt verifikasjon av dokumenter. Fylkesmannen vil avholde sluttmøte ca kl 14.30 til 15.30. Timeplan for dagen med oversikt over hvem fylkesmannen vil intervju vil bli tilsendt på forhånd.

Fylkesmannen ber om at ledelsen og eventuelt øvrige ansatte er tilstede på innledningsmøtet 4. januar og på sluttmøtet 16. januar.

Fylkesmannen ber på forhånd om å få tilsendt følgende dokumentasjon:

- Organisasjonskart for mottaket
- Oversikt over alle ansatte, deres utdanning og funksjon ved mottaket
- Kopi av eventuelle rutinebeskrivelser/rutinehåndbøker som omhandler arbeidet med barna, for eksempel husordensregler, rutine for samarbeid med skole mv.
- Eventuelt annen dokumentasjon som mottaket mener at kan være relevante for tilsynet.

Vi ber om at ovennevnte dokumenter sendes til Fylkesmannen i Hordaland v/Eric Backer-Røed, Pb 7310, 5020 BERGEN, innen 22. desember 2005.

Tilsynet vil bli gjennomført ved Marit Lillevik Bårdsen og Eric Backer-Røed, med sistnevnte som revisjonsleder.

Dersom det er spørsmål vedrørende gjennomføring av tilsynet kan undertegnede kontaktes pr telefon 55 57 20 00.

Med vennlig hilsen

Med hilsen

Eric Backer-Røed
rådgiver

Marit Lillevik Bårdsen
rådgiver

Kopi: UDI region Vest, pb. 4048 5835 BERGEN
UDI region Øst, pb. 8789 Youngstorget 0028 OSLO
Fylkesmannen Oslo og Akershus, pb. 8111. dep. 0032 OSLO

Vedlegg 3.

Spørsmålslistor til em-asylløkere og mottak

VEDLEGG 3

1. SAMTALE MED BARN – ENSLIGE MINDREÅRIGE ASYLSØKERE

Innledning:

- presentere oss deg
- kommer fra myndighetene
- viktig presisering: at vi ikke har noe med asylsaken å gjøre
- jobber hos fylkesmannen – kontor i Bergen/Oslo
- skal prøve å finne ut hvordan du har det mens du er på mottaket
- skal passe på at de voksne eller andre ikke gjør noe mot deg som de ikke har lov til
- for å gjøre det – stille deg og noen av de andre barna som bor på mottaket spørsmål som vi håper at du vil svare på
- du kan si det du vil til oss – og hvis du tror noen på mottaket gjør noe de ikke har lov til – vil vi gjerne vite om det
- vi noterer – makulerer
- hvis det fremkommer noe som kan gjøre oppholdet på mottaket bedre – vil vi ta dette opp med personalet
- noe du vil si før vi begynner å stille spørsmål?

Spørsmål:

- hvor lenge i mottaket
- hvor lenge i Norge

- hvem er din verge (hvor bor vergen)
- hvilke kontakt har du hatt med vergen din

- er det noen voksne på mottaket du har mer kontakt med enn andre
- hvem er din særkontakt
- hvor ofte treffer du din særkontakt
- er det noen du kan snakke med hvis noe er vanskelig eller leit

- kan du fortelle oss om dagen din på mottaket
- når står du opp
- hvem vekker deg/hvordan blir du vekket
- hender det at du ikke vil stå opp
- hva skjer hvis du ikke vil stå opp

- spiser du frokost
- lager du frokost selv
- hvem bestemmer hva du skal spise

- går du på skolen
- hva skjer hvis du ikke vil gå på skolen
- får du hjelp med leksene

- hvor sitter du når du gjør lekser
- hva gjør du de dagene du ikke går på skolen

- hva gjør du etter skoletid
- hvem bestemmer aktiviteter utenom skoletid
- er det noen aktiviteter du har lyst til å være med på som du ikke er med på
- har du venner utenom mottaket
- besøker du de – hvor
- kommer de på besøk på mottaket – hvor kan dere oppholde dere
- kan du gå hvor du vil i fritiden din

- er det felles middag på mottaket
- hvem bestemmer hva du skal spise
- lages det mat fra ditt hjemland
- handler du mat selv
- hvor mye penger har du til å handle for
- får du alltid like mye penger

- hvem bestemmer når du skal legge deg
- er noen tilstedte når du legger deg
- noen på besøk på rommet etter leggetid
- er det noen som er våken om natten som passer på deg
- vet du hvor nattevakten oppholder seg om natten
- kommer vedkommende eller andre inn på rommet på kveld/natt

- noen som kontrollerer brev du skriver eller mottar

- har du egen telefon eller får du låne telefon på mottaket
- er det noen som kontrollerer hvem du ringer til/hva du sier

- er det noen som kontrollerer hva du har på rommet ditt
- er det noen som kontrollerer hva du har i vesker eller lommer

- hva skjer hvis noen på mottaket slåss
- hender det at noen ansatte på mottaket holder deg fast på noen måte

- er det noen (ansatte/beboere) som gjør noe mot deg som du tenker at de ikke har lov til

- er det noe du skulle ønske var annerledes her på mottaket

2. SPØRSMÅL TIL LEDER PÅ MOTTAK

- Din bakgrunn
- Kan du gi en kort beskrivelse av organisasjonen
- Hva innebærer det å være leder
- Kan du beskrive samarbeidet med UDI – krav – rapportering
- Har UDI føringer for dere som er uakseptable, sett med deres øyne
- Er det stillet nødvendige resurser til rådighet slik at dere kan gjøre et faglig tilfredsstillende arbeid
- Hvilket opplæringsprogram gjennomgår personalet
- Har UDI godkjent opplæringen
- Sjekkes vandel ved ansettelse
- Kan du beskrive prosessen bak Håndboken
- Er den godkjent av UDI
- Rutiner for trygghet
- I hvilke situasjoner kontrolleres beboers rom/eiendeler/vesker
- Håndtering av vold og misbruk
- Rutiner for kontakt med barnevernet

3. SPØRSMÅL SYSTEMREVISJON – EM-MOTTAK - MEDARBEIDERE

- Din bakgrunn (utdanning, arbeidserfaring, ansatt når)
- Hva er dine oppgaver
- Hvordan fungerer særkontaktordningen (kravsspesifikasjon)
- Hva gjør mottaket for å tilrettelegge for en trygg hverdag for beboerne (k)
- Vet mottaket hvem som til enhver tid oppholder seg i EM-mottaket (k)
- Sjekkes vandel ved ansettelse (k)
- Hvilke muligheter har beboerne til å bevege seg fritt i og utenfor mottakets område
- Finnes det begrensninger i beboers bevegelsesfrihet
- Hvordan fastsettes innetider for beboerne(generelle/individuelle)
- Settes det begrensninger ifht hvem beboerne kan være sammen med
- Settes det begrensninger ifht hvor de kan oppholde seg
- Er det anledning til å ha besøk på rommet (dag/natt)
- Hvor er nattevakten lokalisert
- Hva gjør mottaket for å beskytte beboerne fra overgrep fra medbeboere/beoere på andre avdelinger/utenforstående/ansatte (dagtid/natt)
- Brukes det tvang ifht beboerne
- Hvilke regler gjelder for bruk av tvang
- I hvilke situasjoner tas beboer ut av fellesskapet mot sin vilje
- Hvordan gjennomføres dette
- Hva gjøres dersom beboer motsetter seg dette
- Hvor skal beboer da oppholde seg
- Har mottaket rutiner for når beboer sendes vekk fra fellesskapet pga uakseptabel adferd
- I hvilke situasjoner kontrolleres beboers rom/eiendeler/vesker
- Noteres dette ned
- Får beboer anledning til å være tilstede
- I hvilke situasjoner beslaglegges eiendeler
- Hvilke eiendeler beslaglegges
- Noteres dette ned
- Får beboer anledning til å være tilstede
- Føres det noen form for kontroll med beboers post/telefonbruk

- Hvordan håndterer mottaket disse situasjoner:
- Utrivelig oppførsel
- Nekter å stå opp
- Nekter å gå på skolen
- Slåss med beboer
- Vold eller trusler mot personalet
- Rusing
- Tilbakeføring etter rømming
- Rapporteres tvangsbruk
- Skriftliggjøres tvangsbruk

- Har mottaket skriftlige rutiner som gjelder (k)
- Håndtering og meling til politiet ved kriminalitet og vold
- Håndtering av vold og misbruk
- Håndtering av antatt og faktisk omsorgssvikt
- Kontakt med barnevernet

- Er det noen spørsmål som er relevant for temaet for tilsynet som vi ikke har stilt som vi burde ha stilt

Vedlegg 4

Rapportmal

Endelig

**TILSYN
MED
ASYLMOTTAK**

TIDSROM: dato

ARKIVKODE:

**MOTTAKETS
ADRESSE:**

**FYLKESMANNENS
TILSYNSGRUPPE:**

**KONTAKTPERSON
I MOTTAKET:**

Regelverk:

-
-

Tilsynet omhandlet følgende emne:

•

Fylkesmannen avdekket følgende avvik under tilsynet:

Det ble gjort følgende merknader under tilsynet:

Dato:

tilsynsleder

revisor

Innhold:

1. Innledning
2. Dokumentunderlag
3. Avvik
4. Merknader
5. Andre forhold
6. Gjennomføring

Vedlegg:

Vedlegg 1: Dokumentunderlag for fylkesmannen sitt tilsyn

Vedlegg 2: Deltakere ved fylkesmannen sitt tilsyn

1. Innledning

Rapporten er utarbeidet etter tilsyn med xxx mottak (dato). Tilsynet er en del av fylkesmannens ordinære tilsyn på dette området.

Tilsynet fokuserer på mottakets oppfyllelse av krav innenfor oppgitte emner, og rapporten viser avvik om merknader som ble avdekket under tilsynet. **Rapporten gir således ingen fullstendig tilstandsvurdering av mottakets virksomhet.**

Formålet med tilsynet var å vurdere om xxx mottak har tilfredsstillende styring i forhold til regelverket som regulerer plikten til å ha et forsvarlig vurderingssystem. Tilsynet omfattet bl.a. undersøkelse om:

- aktiviteter ble utført slik som beskrevet og uttalt
- mottaket driver sin virksomhet innenfor egne rammer og de rammer som myndighetene har satt.

Tilsynet ble gjennomført ved granskning av dokumenter, ved intervju av sentralt plasserte personer i organisasjonen, og ved verifikasjon av at rutiner, prosedyrer og instruksjoner blir fulgt opp i praksis. Rapporten omhandler avvik og merknader som ble avdekket under tilsynet.

- AVVIK mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift.
- MERKNAD er et forhold som ikke omfattes av definisjonen for avvik, men der tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene avdekker et forbedringspotensiale.

2. Dokumentunderlag

Dokumentunderlaget for tilsynet var:

-
-
-
-
-
-

3. Avvik

Avvik1

4. Merknader

Merknad1.

5. Andre forhold

6. Gjennomføring

Tilsynet omfattet følgende aktiviteter:

Varsel ble utsendt (dato)

Formøte (dato)

Åpningsmøte ble avholdt (dato)

Intervjuer: det var utført intervju med personer (dato)

Sluttmøte ble avholdt (dato).

I vedlegg 2 er det gitt en oversikt over deltakerne på tilsynet.

VEDLEGG 1

Dokumentunderlag for fylkesmannens tilsyn

1. (materiale tilsendt fra mottaket)

2.

3.

4.

VEDLEGG 2

Oversikt over hvilke personer fra mottaket som var direkte involvert i revisjonen.

I tabellen under er det gitt en oversikt over deltakere fra mottaket under åpningsmøte og sluttmøte, og over hvilke personer som ble intervjuet.

Navn	Funksjon	Formøte	Åpningsmøte	Intervju	Sluttmøte

Fra fylkesmannen deltok *navn*, *navn* og *navn* med sistnevnte som revisjonsleder.

Vedlegg 5

Definisjoner

Definisjoner:

- Tilsyn

Tilsyn er myndighetenes utadrettede aktivitet for å påse at lover og forskrifter etterleves og eventuelle reaksjoner som gis i den forbindelse.

- Systemrevisjon

En systematisk undersøkelse av institusjonen for å fastslå om aktiviteter og resultater er i samsvar med krav fastsatt i medhold av lov eller forskrift.

- Verifikasjon

En bekreftelse på at spesifiserte krav er oppfylt ved å undersøke og framskaffe objektive bevis på status.

Merk: En verifikasjon kan gjennomføres i forbindelse med en **systemrevisjon**, men kan også gjennomføres som et separat **tilsyn**.

- Pliktsubjekt

Den institusjon myndighetskravet retter seg mot.

- Tilsynsplan

Årsplan for tilsynsmyndighetens tilsynsaktivitet

- Aktivitetsplan

Tidsplan for de ulike aktivitetene som inngår i en **systemrevisjon**.

- Myndighetskrav

Krav til **virksomhet** som følger av bestemmelser i lov eller forskrift eller i medhold av disse.

- Internkontroll

Systematiske tiltak som skal sikre at institusjonens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med krav fastsatt i medhold av regelverket.

- Operasjonalisere

Omsette krav i lover og forskrifter til handlinger.

- Tilsynsvarsel

Skriftlig varsel som tilsynsmyndigheten sender til den institusjon som skal revideres.

- Formøte

Møte mellom tilsynsmyndighet og virksomhet i forkant som innledning til **systemrevisjon** (ved behov/ikke obligatorisk).

- Åpningsmøte

Møte mellom tilsynsmyndighet og institusjonen ved oppstart av **systemrevisjon**.

- **Sluttmøte**

Møte mellom tilsynsmyndighet og institusjonen for å presentere konklusjoner uttrykt ved **avvik** og **merknader**.

- **Revisjonsleder**

Den person som er ansvarlig for gjennomføring av en **systemrevisjon**.

- **Revisjonsgruppe**

Den gruppe tilsynsmyndigheten setter sammen for å gjennomføre en **systemrevisjon**. Ledes av en **revisjonsleder**.

- **Tema**

Område eller aktivitet med tilknytning til myndighetskrav som er gjenstand for revisjon.

- **Sjekkliste**

Spørsmålsliste som tilsynsmyndigheten har utarbeidet i forkant av **systemrevisjon** som er utgangspunktet for intervjuene. Benyttes til å kartlegge et tema/aktivitet.

- **Rapport**

Dokument som spesifiserer systemrevisjonens resultater.

- **Observasjon**

En konstatering av fakta i løpet av en revisjon. Fakta bygger på dokumentgjennomgang, intervjuer og eventuelt verifikasjon.

- **Avvik**

Mangel på oppfyllelse av krav fastsatt i eller i medhold av lov eller forskrift.

- **Merknad**

Et forhold som ikke omfattes av definisjonen for avvik, men der tilsynet med utgangspunkt i krav fra myndighetene avdekker et forbedringspotensiale.

- **Pålegg**

Vedtak om korrigerende tiltak som skal utføres dersom avvik ikke rettes.

- **Prosedyre**

En angitt metode for å utføre en aktivitet.

- **Avviksbehandling**

A. Korrigerende tiltak

Tiltak for å fjerne årsakene til eksisterende **avvik** eller annen uønsket situasjon for å hindre gjentakelse.

Forebyggende tiltak

Tiltak for å fjerne årsakene til et potensielt **avvik** eller annen uønsket situasjon for å hindre at de oppstår.

Vedlegg 6

Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under
opphold i barnevernsinstitusjon av 12. desember
2002 nr. 1594

Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon.

Fastsatt av Barne- og familiedepartementet 12. desember 2002 med hjemmel i lov av 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester § 5-9 fjerde ledd. Endret 4 des 2003 nr. 1624.

Kapittel 1. Generelle bestemmelser

§ 1. Virkeområde

Denne forskriften gjelder for institusjoner for barn etter barnevernloven § 5-1. Forskriften gjelder tilsvarende for private og kommunale institusjoner som er godkjent etter § 5-8.

§ 2. Forbud mot innskrenkninger i beboernes rettigheter

Det kan ikke inngås avtaler med beboerne som innskrenker de rettigheter beboerne har etter denne forskriften.

Det kan heller ikke fastsettes eller praktiseres husordensregler, rutiner eller lignende som innskrenker disse rettighetene.

§ 3. Taushetsplikt

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for institusjonen, har taushetsplikt etter barnevernloven § 6-7.

§ 4. Oppbevaring og behandling av opplysninger

Personopplysninger skal behandles i henhold til lov om personopplysninger av 14. april 2000 nr. 31 med forskrift av 15. desember 2000 nr. 1265 til personopplysningsloven (personopplysningsforskriften).

Kapittel 2. Beboernes rettigheter

§ 5. Vern om personlig integritet

Institusjonen skal drives på en slik måte at beboernes personlige integritet blir ivaretatt.

Den enkelte beboer skal selv kunne bestemme i personlige spørsmål og ha det samvær med andre som han eller hun ønsker, så langt dette er forenlig med beboerens alder og modenhet, formålet med oppholdet og institusjonens ansvar for driften, herunder ansvar for trygghet og trivsel.

Med de begrensninger som er nevnt i annet ledd skal bl.a.

- a) forholdene legges til rette for at den enkelte beboer får delta i utformingen av institusjonens daglige liv og andre forhold som berører den enkelte,
- b) forholdene legges til rette for at den enkelte beboer skal ha anledning til å dyrke sine personlige interesser og fritidsaktiviteter,
- c) institusjonen vise respekt for og ta hensyn til den enkelte beboers og foreldres livssyn og kulturelle bakgrunn,
- d) institusjonen respektere den enkeltes rett til tanke-, samvittighets- og religionsfrihet.

Institusjonen skal ikke utsette beboerne for utilbørlig påvirkning eller påtrykk av livssynsmessig, politisk eller ideologisk art.

§ 6. Adgangen til å bevege seg innenfor og utenfor institusjonens område

Beboeren skal ha rett til å bevege seg i og utenfor institusjonens område, med de begrensninger som fastsettes av hensyn til behovet for trygghet og trivsel.

Beboeren skal i størst mulig grad kunne nyttiggjøre seg de tilbud som finnes i lokalsamfunnet, herunder aktuelle skole- og fritidstilbud.

§ 7. Besøk i institusjonen

Institusjonen skal legge forholdene til rette slik at det kan gjennomføres hensiktsmessige og naturlige besøksordninger for den enkelte beboer.

Institusjonen skal arbeide for å fremme kontakten mellom beboeren og familie/pårørende, dersom slikt samvær ikke er regulert eller avskåret i fylkesnemndas eller barneverntjenestens vedtak. Institusjonen skal herunder legge forholdene til rette slik at foreldre som har små barn på institusjonen skal kunne ta del i barnets stell og gis overnattingsmuligheter.

§ 8. Beboernes korrespondanse

Det er ikke tillatt å føre kontroll med beboernes korrespondanse.

Beboerne skal fritt kunne sende post.

Med følgende begrensninger skal beboerne fritt kunne motta post: Post som kommer inn til institusjonen kan kontrolleres når det er begrunnet mistanke om at forsendelsen inneholder rusmidler eller farlige gjenstander.

Kontrollen skal foregå ved at posten åpnes av institusjonens leder eller stedfortreder i nærvær av postens mottaker eller avsender.

Vedtak om kontroll av post skal protokollføres og begrunnes. Protokollen skal forelegges tilsynsmyndigheten.

Ved klage over vedtak om kontroll, jf. § 25, skal ikke kontrollen foretas før klagebehandlingen er avsluttet.

§ 9. Telefonbruk

Med de begrensninger som følger av vedtakets formål, skal beboeren fritt kunne benytte telefon under institusjonsoppholdet. Institusjonen kan likevel fastsette telefontider og regler for bruk av hensyn til institusjonens daglige drift, rutiner og aktiviteter. Telefonbruk utenfor de fastsatte telefontider kan ikke nektes dersom det vil være urimelig overfor beboeren i det enkelte tilfelle.

Institusjonen kan ikke nekte beboeren å medbringe egen mobiltelefon under institusjonsoppholdet, med mindre det er i samsvar med formålet med institusjonsoppholdet eller beboerens alder, eller er nødvendig av hensyn til trygghet og trivsel.

§ 10. Medisinsk tilsyn og behandling

Den enkelte beboer har rett til nødvendig medisinsk tilsyn og behandling under institusjonsoppholdet.

§ 11. Oppbevaring av økonomiske midler m.m.

Institusjonen skal sørge for at beboerne kan oppbevare private eiendeler, penger mv. på en forsvarlig måte. Dersom en beboer av hensyn til f.eks. alder ikke kan ta

hånd om slike eiendeler, har institusjonen plikt til å oppbevare dem på en forsvarlig måte.

Institusjonen skal føre oversikt over penger og private eiendeler som den mottar til oppbevaring fra beboeren.

§ 12. Innsyn i opplysninger

Beboerens rett til å se opplysninger om seg selv følger av lov av 14. april 2000 nr. 31 om behandling av personopplysninger § 18 mv.

Kapittel 3. Bruk av tvang

§ 13. Tvang som ledd i behandling, straff eller oppdragelse

Tvangsmedisinering, fysisk refsing, isolasjon, mekaniske tvangsmidler eller annen bruk av fysisk tvang eller makt er ikke tillatt verken i straffe-, behandlings- eller oppdragelsesøyemed. Mindre inngripende fysisk tvang eller makt, som for eksempel kortvarig fastholding eller bortvisning fra fellesrom, kan imidlertid anvendes når dette er åpenbart nødvendig som ledd i institusjonens omsorgsansvar.

§ 14. Kroppsvisitasjon

Styrer og stedfortreder kan, ved inntak eller under opphold i institusjonen, bestemme at det skal foretas kroppsvisitasjon ved begrunnet mistanke om at beboeren oppbevarer rusmidler eller farlige gjenstander. Kroppsvisitasjon kan bare omfatte kroppens overflater. Kroppsvisitasjonen skal foretas av en person av samme kjønn som beboeren.

Dersom beboeren ønsker det, skal kroppsvisitasjon gjennomføres med to ansatte til stede.

Vedtak om kroppsvisitasjon skal protokollføres og begrunnes. Protokollen skal forelegges tilsynsmyndigheten.

§ 15. Urinprøver

Institusjonen kan ikke kreve at beboeren avlegger urinprøver.

§ 16. Ransaking av rom og eiendeler

Institusjonens styrer eller stedfortreder kan beslutte at det skal foretas ransaking av beboerens rom og eiendeler ved begrunnet mistanke om at han eller hun oppbevarer rusmidler eller farlige gjenstander. Ransaking kan foretas ved inntak og under oppholdet.

Ransaking av rom og eiendeler skal foretas mens beboeren er til stede, med mindre dette er uforholdsmessig vanskelig fordi beboeren har forlatt institusjonen uten samtykke, ikke ønsker å være til stede eller lignende.

Vedtak om ransaking av rom og eiendeler skal protokollføres og begrunnes. Protokollen skal forelegges tilsynsmyndigheten.

§ 17. Beslaglegging og tilintetgjøring

Rusmidler og farlige gjenstander som blir funnet ved inntak eller under opphold i institusjonen, kan beslaglegges, overleveres til politiet og tilintetgjøres. Ulovlige rusmidler og gjenstander skal overleveres til politiet.

Vedtak om beslaglegging og tilintetgjøring skal protokollføres og begrunnes. Det skal fremgå hva som er beslaglagt eller tilintetgjort. Protokollen skal forelegges tilsynsmyndigheten.

§ 18. Tvang i akutte faresituasjoner

Dersom det er uomgjengelig nødvendig for å avverge fare for skade på person eller vesentlig skade på eiendom, kan det etter alminnelige nødretts- og nødvergebetraktninger, jf. straffeloven § 47 og § 48, anvendes nødvendig tvang. Det er imidlertid en forutsetning at lempeligere midler vurderes som nytteløse eller har vist seg åpenbart forgjeves eller utilstrekkelige.

Tvangsbruken må i slike tilfeller ikke overstige det som er nødvendig for å avverge skaden. Tiltaket skal opphøre straks skaden eller faren er avverget.

Tvangsmedisinering må i slike tilfeller bare besluttes av og utføres av kompetent medisinsk personell.

Dersom situasjonen gjør det nødvendig å isolere beboeren, jf. første ledd, skal minst en av personalet alltid være til stede i rommet eller i naborom med ulåst dør til isolatet. Isolering er bare tillatt i rom med vindu og med minst 8m² gulvflate. Bruk av isolat kan besluttes av institusjonens leder eller den han/hun gir fullmakt.

Vedtak om bruk av tvang skal protokollføres og begrunnes. Protokollen skal forelegges tilsynsmyndigheten.

§ 19. Tilbakeføring ved rømming

Med rømming forstås de tilfeller hvor beboeren forlater institusjonen uten tillatelse eller unnlater å komme tilbake til institusjonen etter fravær.

Ved rømming skal institusjonen straks varsle barneverntjenesten. Politiet skal varsles med mindre dette ikke er nødvendig. Beboerens foresatte bør varsles så raskt som mulig. Varsling av foresatte skal som hovedregel foretas av barneverntjenesten.

Når beboeren rømmer, skal institusjonen, om mulig i samarbeid med foresatte og barneverntjenesten, prøve å bringe beboeren frivillig tilbake til institusjonen.

Dersom plasseringsgrunnlaget gir adgang til det, kan beboeren om nødvendig bringes tilbake til institusjonen mot sin vilje.

Enhver tilbakeføring skal skje så skånsomt som mulig, og på en måte som ivaretar beboerens integritet.

Ved hver tilbakeføring skal det skrives en rapport om forholdet, hvor beboeren har anledning til å uttale seg. I de tilfeller beboeren bringes tilbake mot sin vilje, skal tilbakeføringen protokollføres og begrunnes. Protokollen skal sendes tilsynsmyndigheten og barneverntjenesten.

Kapittel 4. Særlige regler ved plasseringer etter § 4-24 og § 4-26

§ 20. Forskriftens anvendelse overfor beboere plassert etter § 4-24 og § 4-26

Bestemmelsene i forskriftens kapittel 1, 2, 3 og 5 gjelder tilsvarende overfor beboere som er plassert etter § 4-24 og § 4-26, med de særregler som følger av dette kapitlet.

§ 21. Besøk i institusjonen

Institusjonen kan nekte beboeren besøk for en kort periode hvis det er nødvendig av hensyn til behandlingsopplegget. Besøk kan ikke nektes dersom det vil være urimelig overfor beboeren i det enkelte tilfellet. Det er ikke adgang til å nekte

beboeren besøk av advokat, barneverntjeneste, tilsynsmyndighet, prest, annen sjelesørger eller lignende.

Vedtak om å nekte beboeren besøk skal protokollføres og begrunnes. Protokollen skal forelegges tilsynsmyndigheten.

§ 22. Telefonbruk

Institusjonen kan nekte beboeren å ha telefonkontakt eller lignende for en kort periode dersom det er nødvendig av hensyn til behandlingsopplegget. Slik kontakt kan ikke nektes dersom det vil være urimelig overfor beboeren i det enkelte tilfellet. Det er ikke adgang til å nekte beboeren å ha telefonkontakt med advokat, barneverntjeneste, tilsynsmyndighet, prest, annen sjelesørger eller lignende.

Vedtak om å nekte beboeren å ha telefonkontakt eller lignende skal protokollføres og begrunnes. Protokollen skal forelegges tilsynsmyndigheten.

§ 23. Begrensninger i adgangen til å bevege seg utenfor institusjonens område

Institusjonen kan begrense beboerens adgang til å forlate institusjonsområdet i den utstrekning det er nødvendig ut fra formålet med plasseringen.

Begrensninger i adgangen til å bevege seg utenfor institusjonens område skal protokollføres og begrunnes. Protokollen skal forelegges tilsynsmyndigheten.

§ 24. Urinprøver

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

Ved plassering etter § 4-24 og § 4-26 kan barnet gi samtykke til at det kan kreves urinprøver. Slikt samtykke kan gis både ved inntak og under oppholdet. Er barnet under 15 år, skal også de som har foreldreansvaret samtykke.

Samtykket skal være skriftlig.

Institusjonen skal ha regler for når urinprøve kan kreves avlagt og for prosedyrer rundt avleggelsen. Urinprøvene skal for øvrig håndteres i samsvar med Helsetilsynets retningslinjer for slike prøver.

Ved plassering etter § 4-24 skal barnet gjøres kjent med reglene ved inntak i institusjonen. Ved plassering etter § 4-24 og § 4-26 skal barnet gjøres kjent med reglene før samtykke avgis.

Urinprøver skal protokollføres og begrunnes. Protokollen skal forelegges tilsynsmyndigheten.

Kapittel 5. Klage m.m.

§ 25. Klage over bruk av tvang

Bruk av tvang og vedtak om bruk av tvang kan påklages direkte til fylkesmannen, som fatter vedtak i saken. Fylkesmannen prøver om tvangsvedtaket er lovlig og forsvarlig.

Institusjonens leder skal gjøre klageadgangen kjent for dem det gjelder, og skal levere ut skriftlig materiale om klageadgangen.

§ 26. Andre henvendelser om brudd på forskriften

Dersom beboeren selv, hans eller hennes foresatte eller annen person som har særlig tilknytning til beboeren, mener det er begått brudd på forskriften, kan dette tas

opp med tilsynsmyndigheten. Institusjonens leder skal gjøre retten til å ta opp brudd på forskriften kjent for dem det gjelder. Det skal leveres ut skriftlig materiale om tilsynsmyndighetens virksomhet.

Kapittel 6. Ikrafttredelse

§ 27. Ikrafttredelse

Forskriften gjelder fra 1. januar 2003. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift av 9. februar 1993 nr. 549 om rettigheter under opphold i barneverninstitusjon.