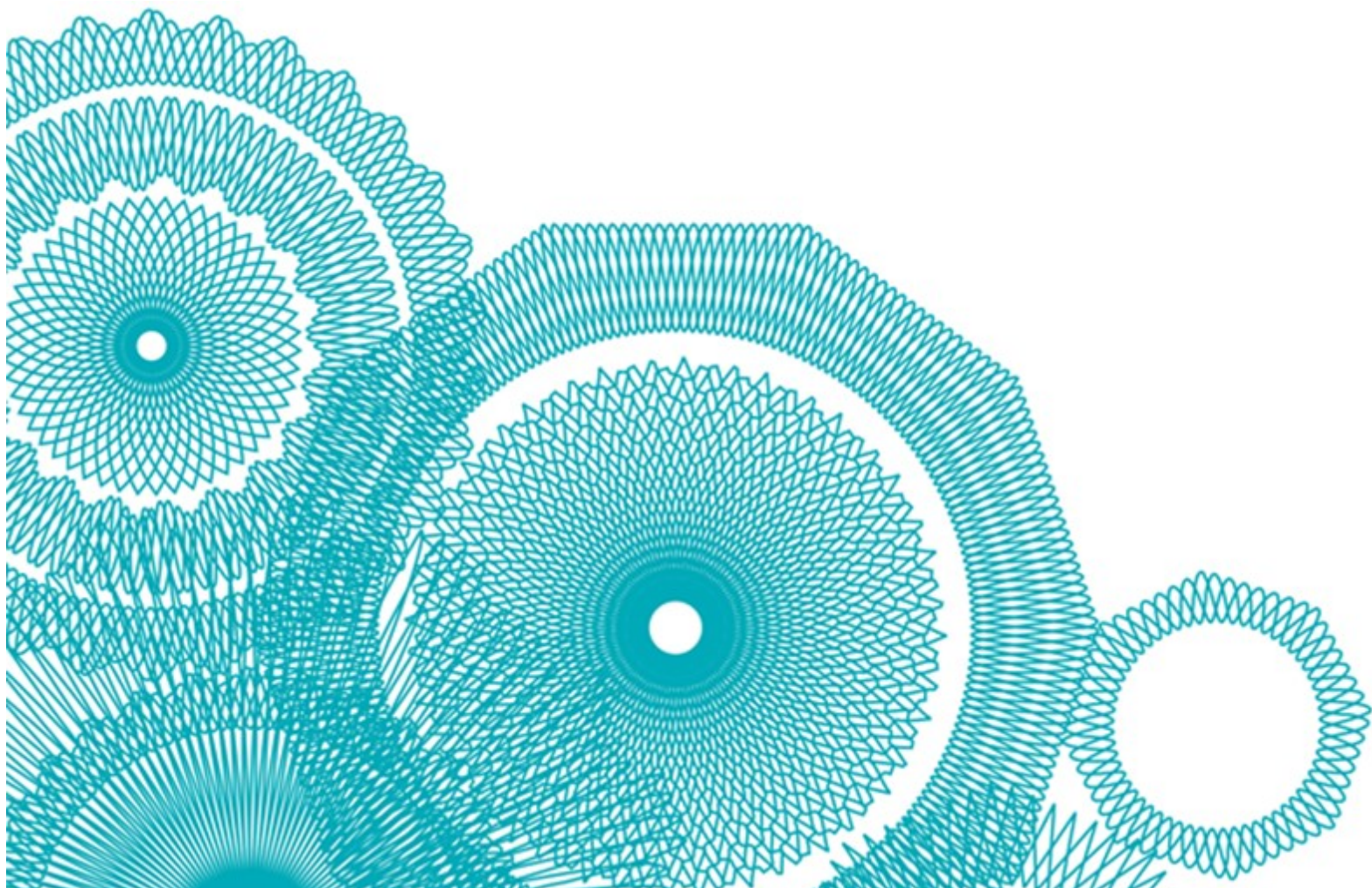


Barne- og likestillingsdepartementet

Høringsnotat – Forslag til ny barnevernslov



1	Innledning.....	13
1.1	Høringsnotatets hovedinnhold.....	13
1.2	Forholdet til andre prosesser.....	15
1.3	Internasjonale saker.....	16
1.4	Sammendrag.....	18
2	Bakgrunnen for forslaget.....	23
2.1	Innledning.....	23
2.2	NOU 2016:16 Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse 23	
2.2.1	Barnevernslovutvalgets utredning.....	23
2.2.2	Høringen.....	24
2.2.3	Prop. 169 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre).....	24
2.3	Prop. 73 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform).....	24
2.4	Andre eksterne utredninger mv.	25
2.5	Konsultasjoner med Sametinget.....	26
3	Menneskerettslige forpliktelser.....	27
3.1	FNs barnekonvensjon.....	27
3.2	Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK).....	28
3.3	Grunnloven.....	28
3.4	Urbefolkning, nasjonale minoriteter og andre etniske, religiøse eller språklige minoriteter.....	29
4	Oppbygningen av forslaget til ny barnevernslov.....	29
4.1	En forenklet og mer tilgjengelig lov.....	29
4.1.1	Barnevernslovutvalgets forslag til ny lov.....	29
4.1.2	Departementets vurderinger og forslag.....	30
4.2	Behov for følgeendringer i annet lovverk.....	32
5	Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser.....	32
5.1	Innledning.....	32
5.2	Barnets beste.....	33
5.2.1	Gjeldende rett.....	33
5.2.2	Bakgrunnen for forslaget.....	36
5.2.3	Departementets vurdering og forslag.....	39
5.3	Barns medvirkning.....	46
5.3.1	Gjeldende rett.....	46
5.3.2	Bakgrunnen for forslaget.....	46

5.3.3	Departementets vurdering og forslag	46
5.4	Barnevernets plikt til å samarbeide med familie og nettverk	47
5.4.1	Gjeldende rett.....	47
5.4.2	Bakgrunnen for forslaget	47
5.4.3	Departementets vurdering og forslag	48
5.5	Hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn	49
5.5.1	Gjeldende rett.....	49
5.5.2	Bakgrunnen for forslaget	52
5.5.3	Departementets vurdering og forslag	53
5.6	Lovens virkeområde	57
5.6.1	Gjeldende rett.....	57
5.6.2	Bakgrunnen for forslaget	59
5.6.3	Departementets vurdering og forslag	59
5.7	Andre forslag fra Barnevernslovutvalget.....	65
5.7.1	Rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse	65
5.7.2	Minste inngreps prinsipp	65
5.7.3	Vern mot vold	66
6	Bekymringsmelding og undersøkelse	67
6.1	Innledning	67
6.2	Tidspunkt for vurdering av bekymringsmeldinger	68
6.2.1	Gjeldende rett.....	68
6.2.2	Bakgrunnen for forslaget	68
6.2.3	Departementets vurdering og forslag	69
6.3	Presisering av hva en melding er og hvem som kan gi melding.....	71
6.3.1	Gjeldende rett.....	71
6.3.2	Bakgrunnen for forslaget	71
6.3.3	Departementets vurdering og forslag	71
6.4	Henvendelser fra barn og foreldre	73
6.4.1	Gjeldende rett.....	73
6.4.2	Bakgrunnen for forslaget	73
6.4.3	Departementets vurdering og forslag	74
6.5	Krav til undersøkelsen	75
6.5.1	Gjeldende rett.....	75
6.5.2	Bakgrunnen for forslaget	76
6.5.3	Departementets vurdering og forslag	76

6.6	Undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon	78
6.6.1	Gjeldende rett.....	78
6.6.2	Bakgrunnen for forslaget	78
6.6.3	Departementets vurdering og forslag	79
6.7	Barnevernstjenestens adgang til å gjenoppta undersøkelsen etter en henleggelse	80
6.7.1	Gjeldende rett.....	80
6.7.2	Bakgrunnen for forslaget	81
6.7.3	Departementets vurdering og forslag	81
6.8	Barn som foreldrene selv har plassert utenfor hjemmet.....	83
6.8.1	Gjeldende rett.....	83
6.8.2	Bakgrunnen for forslaget	84
6.8.3	Departementets vurdering og forslag	84
7	Hjelpetiltak.....	85
7.1	Innledning	85
7.2	Frivillige hjelpetiltak i hjemmet.....	86
7.2.1	Gjeldende rett.....	86
7.2.2	Bakgrunnen for forslaget	88
7.2.3	Departementets vurderinger og forslag	89
7.3	Styrket rett til ettervern	94
7.3.1	Gjeldende rett.....	94
7.3.2	Bakgrunnen for forslaget	96
7.3.3	Departementets vurdering og forslag	98
7.4	Pålegg om hjelpetiltak i samværshjemmet	103
7.4.1	Gjeldende rett.....	103
7.4.2	Bakgrunnen for forslaget	104
7.4.3	Departementets vurdering og forslag	105
7.5	Pålegg om hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn.....	108
7.5.1	Gjeldende rett.....	108
7.5.2	Bakgrunnen for forslaget	108
7.5.3	Departementets vurderinger og forslag	109
7.6	Pålegg om utredning i sentre for foreldre og barn.....	109
7.6.1	Gjeldende rett.....	109
7.6.2	Bakgrunnen for forslaget	110
7.6.3	Departementets vurdering og forslag	110
7.7	Kommunale botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven	111

7.7.1	Gjeldende rett.....	111
7.7.2	Bakgrunnen for forslaget	113
7.7.3	Departementets vurdering og forslag	115
8	Akuttiltak	119
8.1	Innledning	119
8.2	Gjeldende rett.....	120
8.2.1	Akuttiltak som hjelpetiltak der barn er uten omsorg	120
8.2.2	Akutt plassering av barn utenfor hjemmet	120
8.2.3	Akuttvedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn	121
8.2.4	Vedtak om flytteforbud	121
8.2.5	Midlertidig akuttvedtak om plassering i institusjon av barn med alvorlige atferdsvansker.....	122
8.3	Bakgrunnen for forslaget	122
8.3.1	Barnevernslovutvalgets forslag	122
8.3.2	Høringsinstansenes syn	123
8.4	Departementets vurderinger og forslag	124
8.4.1	Begrepsbruk.....	124
8.4.2	Påtalemyndighetens vedtakskompetanse	124
8.4.3	Midlertidig omsorgsovertakelse i en akuttsituasjon	125
8.4.4	Vedtak om midlertidig flytteforbud	128
9	Omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon.....	129
9.1	Innledning	129
9.2	Vedtak om omsorgsovertakelse	131
9.2.1	Gjeldende rett.....	131
9.2.2	Bakgrunnen for forslaget	132
9.2.3	Departementets vurdering og forslag	134
9.3	Omsorgsansvar og foreldreansvar	135
9.3.1	Gjeldende rett.....	135
9.3.2	Bakgrunnen for forslaget	136
9.3.3	Departementets vurdering og forslag	137
9.4	Oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse	139
9.4.1	Gjeldende rett.....	139
9.4.2	Bakgrunnen for forslaget	139
9.4.3	Departementets vurdering og forslag	140
9.5	Vedtak om fratakelse av foreldreansvar og oppheving av slike vedtak	141

9.5.1	Gjeldende rett.....	141
9.5.2	Bakgrunnen for forslaget	142
9.5.3	Departementets vurdering og forslag	142
9.6	Vedtak om adopsjon.....	144
9.6.1	Gjeldende rett.....	144
9.6.2	Bakgrunnen for forslaget	145
9.6.3	Departementets vurdering og forslag	145
10	Atferdstiltak m.m.....	147
10.1	Innledning	147
10.2	Gjeldende rett.....	148
10.2.1	Plassering og tilbakehold i atferdsinstitusjon uten eget samtykke.....	148
10.2.2	Plassering og tilbakeholdelse i atferdsinstitusjon på grunnlag av samtykke...	149
10.2.3	Plassering i institusjon uten samtykke ved fare for utnyttelse til menneskehandel	149
10.3	Bakgrunnen for forslaget	150
10.3.1	Barnevernslovutvalgets forslag	150
10.3.2	Høringsinstansenes syn	152
10.4	Departementets vurdering og forslag	154
10.4.1	Begrepsbruk og anvendelsesområdet for bestemmelsene om atferdstiltak ...	154
10.4.2	Vedtak om plassering i atferdsinstitusjon uten samtykke.....	157
10.4.3	Frivillig opphold i atferdsinstitusjon	158
10.4.4	Plassering i institusjon når det er fare for at barnet kan utnyttes til menneskehandel	158
11	Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse.....	159
11.1	Innledning	159
11.2	Gjeldende rett.....	160
11.3	Bakgrunnen for forslaget	162
11.3.1	Barnevernslovutvalgets forslag	162
11.3.2	Høringsinstansenes syn	163
11.3.3	Utredning fra OsloMet	164
11.4	Departementets vurdering og forslag	166
11.4.1	Behov for endring	166
11.4.2	Rett til samvær	167
11.4.3	Fylkesnemndas vedtak om samvær	170
11.4.4	Fastsettelse av samvær	171

11.4.5	Særlig om søskens prosessuelle rettigheter	175
11.4.6	Begrensninger i retten til å kreve ny samværssak	176
11.4.7	Barnevernstjenestens plan for samvær og kontakt	177
12	Oppfølging av barn og foreldre	179
12.1	Innledning	179
12.2	Gjeldende rett.....	180
12.3	Bakgrunnen for forslaget	181
12.3.1	Barnevernslovutvalgets forslag	181
12.3.2	Høringsinstansenes syn	182
12.4	Departementets vurdering og forslag	182
12.4.1	Oppfølging og planer etter tiltak – overordnet om lovstruktur.....	182
12.4.2	Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om hjelpetiltak.....	183
12.4.3	Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om omsorgsovertakelse.....	184
12.4.4	Særlig om oppfølging og plan etter akuttvedtak.....	186
12.4.5	Særlig om oppfølging og plan etter vedtak om ettervern	187
13	Fosterhjem	188
13.1	Innledning	188
13.2	Fosterforeldres stilling i ny barnevernslov.....	188
13.2.1	Gjeldende rett.....	188
13.2.2	Bakgrunnen for forslaget	190
13.2.3	Departementets vurdering og forslag	191
13.3	Generell opplæring for fosterforeldre	195
13.3.1	Gjeldende rett.....	195
13.3.2	Bakgrunnen for forslaget	196
13.3.3	Departementets vurdering og forslag	197
14	Barnevernsinstitusjoner m.m.	198
14.1	Innledning	198
14.2	Rettigheter og bruk av tvang i barnevernsinstitusjon	200
14.2.1	Gjeldende rett.....	200
14.2.2	Bakgrunnen for forslaget	203
14.2.3	Departementets vurdering og forslag	204
14.3	Saksbehandling og klage om brudd på rettigheter og bruk av tvang i institusjoner 209	
14.3.1	Gjeldende rett.....	209
14.3.2	Bakgrunnen for forslaget	210

14.3.3	Departementets vurdering og forslag	210
14.4	Krav til kvalitet i barnevernsinstitusjoner	212
14.4.1	Gjeldende rett.....	212
14.4.2	Bakgrunnen for forslaget	213
14.4.3	Departementets vurdering og forslag	213
14.5	Godkjenning og kvalitetssikring av barnevernsinstitusjoner	215
14.5.1	Gjeldende rett.....	215
14.5.2	Bakgrunnen for forslaget	216
14.5.3	Departementets vurdering og forslag	217
14.6	Kartlegging ved opphold på barnevernsinstitusjon	218
14.6.1	Gjeldende rett.....	218
14.6.2	Bakgrunnen for forslaget	219
14.6.3	Departementets vurdering og forslag	219
15	Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere	220
15.1	Innledning	220
15.2	Lovregulering av tilbudet til enslige mindreårige asylsøkere	220
15.3	Fjerning av krav om samtykke for oversending av kartleggingsinformasjon ved bosetting	221
15.3.1	Gjeldende rett.....	221
15.3.2	Bakgrunnen for forslaget	221
15.3.3	Departementets vurdering og forslag	222
15.4	Varsling til barnevernstjenesten.....	222
16	Saksbehandlingsregler	223
16.1	Innledning	223
16.2	Krav til dokumentasjon	225
16.2.1	Gjeldende rett.....	225
16.2.2	Bakgrunnen for forslaget	226
16.2.3	Departementets vurdering og forslag	226
16.3	Barns partsrettigheter	228
16.3.1	Gjeldende rett.....	228
16.3.2	Bakgrunnen for forslaget	230
16.3.3	Departementets vurdering og forslag	231
16.4	Foreldres partsrettigheter m.m.	235
16.4.1	Gjeldende rett.....	235
16.4.2	Bakgrunnen for forslaget	237

16.4.3	Departementets vurdering og forslag	239
16.5	Begrensninger i partenes rett til dokumentinnsyn	242
16.5.1	Gjeldende rett.....	242
16.5.2	Bakgrunnen for forslaget	243
16.5.3	Departementets vurdering og forslag	245
16.6	Hjemmel til å kreve politiattest av talspersoner mv.	250
16.6.1	Gjeldende rett.....	250
16.6.2	Bakgrunnen for forslaget	251
16.6.3	Departementets vurdering og forslag	252
17	Taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å gi opplysninger	252
17.1	Innledning	252
17.2	Taushetspliktregelverket	253
17.2.1	Gjeldende rett.....	253
17.2.2	Bakgrunnen for forslaget	257
17.2.3	Departementets vurderinger og forslag	259
17.3	Behandling av personopplysninger.....	266
17.3.1	Gjeldende rett.....	266
17.3.2	Bakgrunnen for forslaget	268
17.3.3	Departementets vurderinger og forslag	271
18	Behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker	273
18.1	Innledning	273
18.2	Lovfeste fylkesnemndas uavhengighet og upartiskhet.....	274
18.2.1	Gjeldende rett.....	274
18.2.2	Bakgrunnen for forslaget	275
18.2.3	Departementets vurdering og forslag	275
18.3	Stedlig virkeområde.....	276
18.3.1	Gjeldende rett.....	276
18.3.2	Bakgrunnen for forslaget	276
18.3.3	Departementets vurdering og forslag	277
18.4	Barns anledning til å uttale seg direkte til fylkesnemnda.....	278
18.4.1	Gjeldende rett.....	278
18.4.2	Bakgrunnen for forslaget	279
18.4.3	Departementets vurdering og forslag	280
18.5	Begjæring om tiltak.....	286
18.5.1	Gjeldende rett.....	286

18.5.2	Bakgrunnen for forslaget	286
18.5.3	Departementets vurdering og forslag	287
18.6	Behandling av klager over akuttvedtak	288
18.6.1	Gjeldende rett.....	288
18.6.2	Bakgrunnen for forslaget	289
18.6.3	Departementets vurdering og forslag	290
18.7	Anonym vitneførsel mv.	292
18.7.1	Anonym vitneførsel i saker for fylkesnemnda	292
18.7.2	Begrensninger i retten til dokumentinnsyn.....	292
18.8	Forening av saker	293
18.8.1	Gjeldende rett.....	293
18.8.2	Bakgrunnen for forslaget	294
18.8.3	Departementets vurdering og forslag	294
18.9	Tidsfrist for forhandlingsmøte i fylkesnemnda.....	295
18.9.1	Gjeldende rett.....	295
18.9.2	Bakgrunnen for forslaget	295
18.9.3	Departementets vurdering og forslag	296
18.10	Godtgjøring til sakkyndige oppnevnt av fylkesnemnda og tolk i forhandlingsmøte 297	
18.10.1	Gjeldende rett	297
18.10.2	Bakgrunnen for forslaget.....	298
18.10.3	Departementets vurdering og forslag	298
18.11	Lukkede dører	299
18.11.1	Gjeldende rett	299
18.11.2	Bakgrunnen for forslaget.....	299
18.11.3	Departementets vurdering	299
18.12	Samtaleprosess	300
18.12.1	Gjeldende rett	300
18.12.2	Bakgrunnen for forslaget.....	302
18.12.3	Departementets vurderinger og forslag.....	305
19	Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver	314
19.1	Innledning	314
19.2	Kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt	315
19.2.1	Gjeldende rett.....	315
19.2.2	Bakgrunnen for forslaget	316

19.2.3	Departementets vurderinger og forslag	319
19.3	Barnevernstjenestens ansvarsområde	323
19.3.1	Gjeldende rett.....	323
19.3.2	Bakgrunnen for forslaget	323
19.3.3	Departementets vurderinger og forslag	324
19.4	Barnevernstjenestens samarbeidsplikt	327
19.4.1	Gjeldende rett.....	327
19.4.2	Bakgrunnen for forslaget	328
19.4.3	Departementets vurderinger og forslag	330
19.5	Bedre kommunal styring og ledelse av barnevernstjenesten	334
19.5.1	Gjeldende rett.....	334
19.5.2	Bakgrunnen for forslaget	335
19.5.3	Departementets vurderinger og forslag	337
19.6	Akuttberedskap	341
19.6.1	Gjeldende rett.....	341
19.6.2	Bakgrunnen for forslaget	342
19.6.3	Departementets vurdering og forslag	344
19.7	Plikt til å kontakte politiet ved flytting av barn til sperret adresse.....	345
19.7.1	Gjeldende rett.....	345
19.7.2	Bakgrunnen for forslaget	346
19.7.3	Departementets vurdering og forslag	346
20	Statlig barnevernsmyndighet	347
20.1	Innledning	347
20.2	En mer forutsigbar statlig andrelinjetjeneste	348
20.2.1	Gjeldende rett.....	348
20.2.2	Bakgrunnen for forslaget	350
20.2.3	Departementets vurdering og forslag	353
20.3	Bufetats finansieringsansvar når en sak behandles i fylkesnemnda	359
20.3.1	Gjeldende rett.....	359
20.3.2	Bakgrunnen for forslaget	361
20.3.3	Departementets vurdering og forslag	361
21	Statlig tilsyn	362
21.1	Innledning	362
21.2	Gjeldende rett.....	362
21.3	Bakgrunnen for forslaget	363

21.4	Departementets vurderinger og forslag	364
22	Økonomiske og administrative konsekvenser	365
22.1	Innledning	365
22.2	Nærmere om konsekvensene av forslagene	366
22.2.1	Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser	366
22.2.2	Bekymringsmelding og undersøkelse	367
22.2.3	Hjelpetiltak	367
22.2.4	Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse	369
22.2.5	Oppfølging av barn og foreldre	370
22.2.6	Barnevernsinstitusjoner	371
22.2.7	Saksbehandlingsregler	371
22.2.8	Behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker	372
22.2.9	Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver	375
22.2.10	Statlige barnevernsmyndigheter	376
23	Merknader til de enkelte bestemmelser	377
24	Forslag til ny barnevernslov	443
	VEDLEGG 1 Lovspeil	482
	VEDLEGG 2 Høringsinstanser	488

1 Innledning

1.1 Høringsnotatets hovedinnhold

Barne- og likestillingsdepartementet sender på høring forslag til ny barnevernslov. Gjeldende barnevernlov er over 25 år gammel, og formålet er å få en mer tilgjengelig lov som er bedre tilpasset dagens samfunn. Barnevernet er først og fremst en hjelpetjeneste, men barnevernloven åpner samtidig for svært inngripende tvangstiltak. Dette stiller store krav til barnevernets arbeid og at rettssikkerheten til barn og foreldre blir ivaretatt på en god måte. Målet er at en ny barnevernslov skal bidra til bedre barnevernsfaglig arbeid og styrke rettssikkerheten for barn og foreldre. Et gjennomgående hensyn er å sette barnets behov i sentrum og bidra til økt vekt på forebygging og tidlig innsats. Barnevernet skal bygge på de ressursene som finnes rundt barnet. Dette er viktig både for å kunne sette inn tiltak som er godt tilpasset barna og familiens behov, og for å ivareta viktige relasjoner for barnet dersom det er behov for tiltak utenfor hjemmet. Dette er også i tråd med det mildeste inngreps prinsipp.

Forslaget tar utgangspunkt i NOU 2016:16 *Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. Barnevernslovutvalget fikk i mandat å foreta en fullstendig språklig, teknisk og strukturell gjennomgang av loven og utarbeide utkast til ny barnevernslov. I tillegg ble utvalget bedt om å vurdere enkelte nærmere angitte temaer: rettighetsfesting, barnevernets ansvarsområde, forebyggende arbeid, regulering av faglige prinsipper, tidsriktig barnevernslov, tiltakene i barnevernet, partsrettigheter og samvær. Flere av utvalgets forslag er fulgt opp gjennom lovendringer som trådte i kraft 1. juli 2018, blant annet ble barnevernloven en rettighetslov for barn. Forslag til ny barnevernslov bygger videre på disse endringene som ble vedtatt ved Stortingets behandling av Prop. 169 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)*, som omtales nærmere i kap. 2.1 nedenfor. I samsvar med Barnevernslovutvalgets utredning er lovforslaget ingen fullstendig gjennomgang av det materielle innholdet i dagens lov. Forslaget viderefører grunnstammen i dagens lov, regulerer de samme områdene og bygger på de samme grunnprinsippene.

Forslaget til ny lov innebærer en helhetlig gjennomgang av lovens språk og struktur. Departementet har lagt stor vekt på at en ny barnevernslov skal være mer tilgjengelig for brukerne, og har foretatt en omfattende språklig og redaksjonell omarbeiding av hele loven med vekt på klart språk.¹ En ny barnevernslov skal på denne måten bli et bedre faglig verktøy for barnevernstjenesten og andre aktører i barnevernet. Det er også lagt vekt på å fremheve sentrale krav til forsvarlig saksbehandling gjennom å tydeliggjøre premisser som følger av gjeldende rett. For å bidra til økt rettssikkerhet er det videre lagt vekt på at lovens tvangsbestemmelser skal være klarere og mer tilgjengelige, og flere av bestemmelsene som i dag følger av forskrift, foreslås tatt inn i loven.

De materielle endringene som foreslås dreier seg om følgende hovedtema:

- Styrket barneperspektiv
- Et mer tidsriktig regelverk

¹ Arbeidet er foretatt i samarbeid med Norsk Språkråd.

- Økt vekt på forebygging og tidlig innsats
- Bedre rettssikkerhet for barn og foreldre

Barnets beste er det overordnede hensynet i barnevernet. Hensynet til å ivareta barnets beste ligger til grunn for barnevernets virksomhet. Et styrket barneperspektiv er viktig for en fremtidsrettet lov. Forslaget til ny lov bygger videre på lovendringene som trådte i kraft 1. juli i 2018, som innebærer at barnevernloven er blitt en rettighetslov for barn, det er tydeligere regler for barnets rett til medvirkning og krav til dokumentasjon av vurderinger av barnets beste og hvordan barnets mening er vektlagt. Det er også lovfestet at barn skal møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse. Departementet foreslår i dette høringsnotatet å styrke barneperspektivet ytterligere ved å lovfeste at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle avgjørelser og handlinger som berører et barn. For å legge til rette for at barnet skal kunne forklare seg mest mulig fritt til barnevernstjenesten, foreslås å lovfeste unntak fra partenes rett til dokumentinnsyn. For å styrke barnets rettigheter ytterligere, foreslås å tydeliggjøre i loven at fylkesnemnda kan høre barn direkte og at barn under 15 år i noe større utstrekning enn i dag kan innvilges partsrettigheter.

Familiemønstrene har endret seg, og langt flere barn i barnevernet har foreldre som ikke bor sammen. Departementet foreslår flere endringer som skal legge bedre til rette for at begge foreldre blir involvert i saken, ut fra hvilken tilknytning de har til barnet og hvordan saken berører dem. Departementet foreslår at det går tydelig frem av loven at barnevernstjenesten skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon, at foreldre med foreldreansvar skal informeres om vedtak som fattes, samt å lovfeste at barnevernstjenesten alltid skal vurdere om foreldre er å regne som part i saken. Departementet foreslår også tiltak for å gi barnet bedre beskyttelse under samvær ved å gi hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet. Departementet foreslår flere endringer i reglene om kontakt og samvær for å tilpasse regelverket bedre til nye familiemønstre og våre internasjonale forpliktelser. Det foreslås blant annet at søsken som har hatt et etablert familieliv, får en lovfestet rett til samvær og kontakt etter en omsorgsovertakelse. Forslaget er ikke begrenset til helsøsken, men kan også omfatte halvsøsken og stesøsken. Forskning viser at søskenrelasjonen vanligvis er den lengste relasjonen et barn har gjennom livet, og at søsken ofte spiller en viktig rolle når det gjelder ulike former for støtte, trygghet og omsorg.

Stadig flere barn i Norge har etnisk minoritetsbakgrunn. Departementet foreslår en overordnet bestemmelse som tydeliggjør at barnevernet i sitt arbeid skal ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Forslaget skal bidra til økt bevisstgjøring i tjenestene, bedre barnevernsfaglig arbeid og riktigere avgjørelser til barnets beste. I tillegg foreslås å utvide lovens virkeområde i internasjonale saker for å gi bedre hjelp til barn som oppholder seg i utlandet, men som har vanlig bosted i Norge. Forslagene må ses i sammenheng med allerede iverksatte endringer som gjelder internasjonale saker, blant annet tiltredelsen av Haagkonvensjonen 1996 i 2016. Det vises til nærmere omtale i kapittel 1.3 nedenfor.

Høringsnotatet inneholder forslag som samlet sett skal bidra til at kommunene styrker arbeidet med å forebygge omsorgssvikt samtidig som barnevernstjenestens innsats rettes mot barna og familiene som trenger det mest. Forslagene må ses i sammenheng med

barnevernsreformen som gir økt ansvar til kommunene jf. Prop. 73 L (2016-2017). Det foreslås at kommunen skal samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier, og at kommunestyret selv skal vedta en plan for dette arbeidet. Departementet foreslår endringer som skal styrke kommunens styring og ledelse av barnevernstjenesten, blant annet å stille krav om årlig tilstandsrapportering fra barnevernstjenesten til kommunestyret. I tillegg foreslås å lovfeste barnevernstjenestens ansvar for å ha en akuttberedskap. Departementet foreslår videre å tydeliggjøre barnevernstjenestens plikt til tidlig innsats. Departementet foreslår også å lovfeste at barnevernstjenesten skal legge til rette for å involvere barnets familie og nettverk dersom det er hensiktsmessig. Det foreslås videre å ta inn i loven at hjelpetiltak skal være egnet til å ivareta barnets særlige behov, og bidra til å forebygge videre problemutvikling hos barnet og i familien. Dette er forslag som legger til rette for ivaretagelse av det mildeste inngreps prinsipp.

Departementet foreslår, i samsvar med Granavoldenplattformen, å styrke retten til ettervern og utvide aldersgrensen for rett til barnevernstiltak til 25 år. En rekke studier viser at unge voksne med barnevernserfaring har svært høy risiko for marginalisering på en rekke områder, blant annet å havne utenfor utdanning og arbeidsliv. Departementet foreslår at retten til ettervern skal gjelde ungdom under 25 år som har hatt barnevernstiltak før fylte 18 år, og som har et særlig behov for hjelp til en god overgang til voksenlivet.

Rettsikkerhet handler blant annet om at de avgjørelsene som forvaltningen og domstolene treffer skal være mest mulig rettferdige og forutsigbare og at myndighetene må opptre på en betryggende måte og kontrolleres. Forslag til ny lov skal som helhet bidra til å styrke rettsikkerheten til barn og foreldre i barnevernssaker; både gjennom en enklere og mer tilgjengelig lov og forslag som styrker barneperspektivet, gir en mer tidsriktig lov og bidrar til økt vekt på tidlig innsats. Departementet har flere forslag som skal styrke rettsikkerheten ved fylkesnemndas behandling av tvangssaker, blant annet adgang for fylkesnemnda til å gi en grundigere behandling av klager over barnevernstjenestens akuttvedtak. Departementet foreslår også at samtaleprosess i fylkesnemnda tas inn i loven som en varig ordning. Erfaringer fra forsøk viser at samtaleprosess er egnet til å bedre kommunikasjonen, og at partene kan få bedre forståelse av saken og slik sett komme frem til løsninger til barnets beste og færre tvangsvedtak.

1.2 Forholdet til andre prosesser

Barnevernsområdet er en sektor under kontinuerlig utvikling. Dette innebærer at også en ny barnevernslov raskt vil kunne bli gjenstand for endringer. Departementet nevner i den forbindelse andre pågående prosesser som følger egne løp uavhengig av dette høringsnotatet:

Fosterhjemsutvalget har nylig lagt frem sin innstilling NOU 2018:18 *Trygge rammer for fosterhjem*. Utvalgets innstilling ble sendt på høring 18. februar 2019, med høringsfrist 20. mai 2019.

NOU 2017:8 *Særdomstol på nye områder? Vurdering av nye domstolsordninger for foreldretvister, barnevernssaker og utlendingssaker*. Oppfølgingen av Særdomstolsutvalget

følger et eget løp. Regjeringen har besluttet at det skal arbeides videre med å samle foreldretvistene og rettslig overprøving av barnevernssakene i noen tingretter.

Departementet har igangsatt et arbeid med å videreutvikle tilbudet i barnevernsinstitusjoner for å sikre at dette er forsvarlig, med god kvalitet, høy ressursutnyttelse og hensiktsmessig styring. Som et ledd i arbeidet vil det gjennomføres et eksternt forskningsoppdrag som skal gi en helhetlig gjennomgang av dagens tilbud og styringen av dette, både det som leveres av statlige og private leverandører. Det tas sikte på at oppdraget fullføres innen utgangen av mars 2020. Departementets oppfølging vil innebære en vurdering av behovet for endringer i regelverk og organisering på institusjonsområdet.

Barnevernet har et ansvar for barn og unge som har vist alvorlig utagerende atferd, gjennom eksempelvis alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Barn som begår alvorlig eller gjentatt kriminalitet har sammensatte behov, ofte i grenseland mellom psykiatri, kriminalomsorg og barnevern. Det er derfor behov for innsats og involvering fra ulike sektorer. Regjeringsplattformen inneholder flere punkter knyttet til tilbudet til og oppfølgingen av denne gruppen. Departementet har behov for et oppdatert kunnskapsgrunnlag for å vurdere hva som er et helhetlig og godt tilbud til barn som begår alvorlig eller gjentatt kriminalitet, samt om dagens tiltak og regelverk er tilstrekkelig. Departementet har igangsatt et arbeid på dette feltet. Departementets oppfølging vil omfatte vurderinger av behov for endringer i tiltak, regelverk og organisering

Private aktører er en viktig bidragsyter på barnevernsområdet, og tilbudet fra private må brukes på riktig måte. I Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)* varsles en gjennomgang av rammevilkårene for bruk av private aktører. Dette arbeidet er igangsatt, og omfattes ikke av dette høringsnotatet. Målet for departementets arbeid er å få etablert rammevilkår i alle deler av barnevernet som sikrer at bruken av private aktører støtter opp om målene om et godt og effektivt barnevern. Arbeidet vil særlig være rettet mot å gi det offentlige reell kontroll med kvaliteten og kostnadene på tiltak og tjenester som leveres av private aktører. Gjennomgangen omfatter bruken av både ideelle og kommersielle aktører.

Departementet har også satt i gang et arbeid med å vurdere krav til kompetanse for arbeid i barnevernet, som en del av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet. Utredningene av kompetansekrav omfatter både det kommunale og statlige barnevernet. I den forbindelse blir også innrettingen av utdanningsløpet for arbeid i barnevernet vurdert, samt krav til autorisasjon. Dette er også problemstillinger departementet vil komme tilbake til.

1.3 Internasjonale saker

Økt globalisering og migrasjon medfører at stadig flere barn i Norge har tilknytning til flere land. Denne utviklingen har også ført til flere barnevernssaker som involverer barn med tilknytning til andre land, for eksempel gjennom statsborgerskap. Barnevernssaker der barn har tilknytning til flere land kan være ekstra krevende å håndtere for barnevernstjenesten.

Disse sakene får ofte oppmerksomhet i mediene og av utenlandske myndigheter. Norske myndigheter har også de siste årene hatt økende pågang fra utenlandske myndigheter og

privatpersoner i enkeltsaker om barn i Norge. Norske myndigheter blir ofte bedt om å gripe inn i sakene eller tilrettelegge for å finne løsninger.

Et av målene med ny barnevernslov er å få et tidsriktig lovverk. Barnevernslovutvalget ble derfor i mandatet i 2015 bedt om å vurdere barnevernets ansvar når barn med tiltak fra barnevernet har sterk tilknytning til andre land.

Siden Barnevernslovutvalget ble oppnevnt er det gjort flere grep for å gi bedre hjelp til barn med tilknytning til flere land. Norge tiltrådte Haagkonvensjonen 1996² i 2016. Konvensjonen gir Norge et virkemiddel for å forebygge og løse blant annet internasjonale barnevernssaker. Konvensjonen legger til rette for samarbeid og informasjonsutveksling mellom konvensjonsstater om enkeltsaker. Tiltredelsen til Haagkonvensjonen 1996 medførte behov for endringer i jurisdiksjonsbestemmelsen i dagens § 1-2. I denne forbindelse ble barnevernlovens virkeområde utvidet. Før lovendringen gjaldt loven kun for barn som oppholder seg i Norge. Etter lovendringen har barnevernet også fått et visst ansvar for barn som har vanlig bosted i Norge, men som oppholder seg i utlandet. Endringen innebar blant annet at det kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse når et barn har vanlig bosted i Norge, selv om barnet oppholder seg i utlandet. I tillegg ble det inntatt en bestemmelse som regulerer frivillige plasseringer i institusjon eller fosterhjem i utlandet, samt frivillige plasseringer i Norge på bakgrunn av utenlandsk vedtak, jf. dagens § 4-4 a.

Bufdir er norsk sentralmyndighet for Haagkonvensjonen 1996, og har en nøkkelrolle i det løpende konvensjonssamarbeidet. Direktoratet er et sentralt kontaktpunkt for barnevernstjenestene i barnevernssaker der barn har tilknytning til andre land. Bufdir veileder norske barneverntjenester og bistår barnevernstjenesten i dialogen med utenlandske sentralmyndigheter i konvensjonssaker.

Utenriktjenesten, det vil si både Utenriksdepartementet og utenriksstasjonene, vil ofte kunne ha en rolle i barnevernssaker ved at det ytes konsulær bistand til norske borgere i utlandet, jf. utenriktjenesteloven § 1 og Meld.St.12 (2010-2011) *Bistand til nordmenn i utlandet*. I barnevernssaker i Norge som involverer utenlandske borgere, kan også utenlandske ambassader og konsulater (utenriksstasjoner) gi konsulær bistand til sine borgere. Konsulær bistand gis innenfor rammen av Wienkonvensjonen om konsulært samkvem av 1963 (Konsulærkonvensjonen). Konsulær bistand i barnevernssaker er nærmere omtalt i retningslinjer om behandlingen av barnevernssaker der barn har tilknytning til andre land, Q-42/2015. Bufdir har fått i oppdrag å oppdatere retningslinjene etter Norges tiltredelse til Haagkonvensjonen 1996. Forholdet mellom utenriktjenestens ansvar og Bufdirs ansvar vil bli nærmere omtalt i retningslinjene som Bufdir reviderer. Implementering av retningslinjene kan bidra til at flere barnevernstjenester blir trygge på hvordan sakene skal håndteres og løses til barnets beste. Se også kapittel 5.6.3.2 der departementets foreslår å innta en generell folkerettsreservasjon i ny barnevernslov. Det gis der en nærmere redegjørelse av reglene for konsulær bistand og hvordan barnevernstjenesten må håndtere saker der dette kan være aktuelt.

² Konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn. Se Prop. 102 LS (2015-2016).

Fra 1. juli 2018 trådte det i kraft ytterligere endringer som vil bidra til bedre beskyttelse av barn med tilknytning til flere land, jf. Prop. 169 L (2016-2017), se dagens § 4-6 femte ledd og § 4-9 fjerde ledd. Barnevernloven har fristregler for når akuttvedtak faller bort, på henholdsvis seks og to uker, hvis det ikke er fremmet sak om omsorgsovertakelse eller plassering på atferdsinstitusjon. Av hensyn til å sikre barn med vanlig bosted i en annen stat tilstrekkelig beskyttelse, var det nødvendig å endre fristreglene for varigheten av akuttvedtak i disse sakene. Etter endringen faller ikke akuttvedtaket bort hvis det er fremmet anmodning til bostedsstaten om å treffe nødvendige beskyttelsestiltak, eller hvis det er truffet vedtak om overføring av jurisdiksjon i saken til Norge.

I dette høringsnotatet foreslår departementet endringer i bestemmelsen om lovens virkeområde for å gi bedre beskyttelse til barn som oppholder seg i utlandet, men som har vanlig bosted i Norge. Departementet foreslår at barnevernstjenesten skal tilby foreldre hjelpetiltak når et barn med vanlig bosted i Norge oppholder seg i en annen stat og har særlig behov for hjelp. Det er et krav om at foreldrene må oppholde seg i Norge. Barnevernstjenesten gis også mulighet til å fremme sak for fylkesnemnda om pålegg av hjelpetiltak i disse tilfellene. Bestemmelsen er aktuell når et barn er sendt ut av landet mot sin vilje og utsettes for tvang eller negativ sosial kontroll, men er ikke begrenset til disse tilfellene. Departementet foreslår i tillegg å innta en generell folkerettsreservasjon i bestemmelsen. Forslaget innebærer en presisering av gjeldende rett, og omfatter alle Norges folkerettslige forpliktelser, blant annet Wienkonvensjonen om konsulært samkvem av 1963 og Wienkonvensjonen om diplomatisk samkvem av 1961.

Departementet foreslår videre en ny overordnet bestemmelse om at barnevernet skal ta hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i barnevernssaker. Bestemmelsen vil gjelde på alle trinn av saksbehandlingen og for alle handlinger og avgjørelser etter loven. Høringsnotatet inneholder også andre forslag som kan bidra til bedre ivaretagelse av barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Det vises særlig til forslaget om at barnevernstjenesten skal legge til rette for involvering av barnets familie og nettverk i alle faser av en barnevernssak, dersom det anses hensiktsmessig. Departementet foreslår også å videreføre dagens bestemmelse om at det skal legges vekt på kontinuitet i barnets oppdragelse og barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn ved valg av fosterhjem eller institusjon.

1.4 Sammendrag

Høringsnotatets kapittel 2 gir en oversikt over sentrale bakgrunnsdokumenter for lovforslaget med hovedvekt på NOU 2016:16 *Ny barnevernslov*.

I kapittel 3 redegjøres for grunnleggende menneskerettslige forpliktelser.

Kapittel 4 inneholder departementets forslag til ny lovstruktur.

Høringsnotatet kapittel 5 til 21 omhandler forslag til endringer i lovens innhold. Hvert kapittel i høringsnotatet refererer til ett av kapitlene i forslaget til ny barnevernslov.

Kapittel 5 Formål virkeområde og grunnleggende bestemmelser: Kapitlet omhandler kapittel 1 i lovforslaget som gjelder lovens formål, virkeområde, hensynet til barnets beste og andre overordnede bestemmelser. Departementet foreslår å videreføre en egen bestemmelse om krav til forsvarlighet, med en presisering av at forsvarlighetskravet gjelder all saksbehandling i barnevernet. Et viktig mål med ny barnevernslov er å styrke barneperspektivet, og departementet foreslår en ny overordnet bestemmelse om at barnets beste er et grunnleggende hensyn i alle handlinger og avgjørelser som berører et barn. Departementet foreslår videre en generell bestemmelse om at barnevernstjenesten skal legge til rette for å involvere barnets familie og nære nettverk, dersom det er hensiktsmessig. Forslaget skal bidra til at barnevernet benytter ressursene som finnes rundt barnet. Dette er viktig både for å kunne sette inn tiltak som er godt tilpasset barna og familiens behov, og for å ivareta viktige relasjoner for barnet dersom det er behov for tiltak utenfor hjemmet. Departementet foreslår også en overordnet bestemmelse som understreker at barnevernet skal ta hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn på alle stadier av en barnevernssak. Norge er et mangfoldig samfunn, med urfolk, nasjonale minoriteter og stadig flere barn som har tilknytning til flere land. Forslaget kan bidra til økt bevisstgjøring i tjenestene, bedre barnevernsfaglige vurderinger og riktigere avgjørelser til barnets beste. Forslaget kan også bidra til bedre samarbeid mellom barnevernet og familier og økt tillit til barnevernet.

Kapittel 6 Bekymringsmelding og undersøkelse: Dette kapitlet samler reglene om bekymringsmeldinger og undersøkelser og gjelder lovforslaget kapittel 2. Departementet foreslår å lovfeste at barnevernstjenesten må vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Hensikten er å gi bedre beskyttelse til barn i akutte situasjoner. Departementet foreslår også å lovfeste at barnevernstjenesten skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon. For barn som har foreldre som ikke bor sammen, vil den helhetlige omsorgssituasjonen vanligvis omfatte begge foreldre. I tillegg foreslår departementet en ny bestemmelse om gjenåpning av undersøkelse etter en henleggelse.

Kapittel 7 Hjelpetiltak: Dette kapitlet samler reglene om frivillige og pålagte hjelpetiltak og gjelder lovforslaget kapittel 3. Departementet foreslår å styrke retten til ettervern og utvide aldersgrensen til 25 år. Departementet foreslår videre å justere dagens bestemmelse om formål ved valg av hjelpetiltak ved å innta at barnevernstjenesten skal tilby hjelpetiltak som er egnet til å ivareta barnets særlige behov og som kan bidra til å forebygge videre problemutvikling. Målet er å bidra til at barnevernstjenesten iverksetter hjelpetiltak som er i samsvar med bekymringstemaet i saken. I tillegg foreslår departementet å ta inn en hjemmel for å gi forskrift om kvalitet i hjelpetiltak. Slik hjemmel vil også omfatte botiltak som benyttes som hjelpetiltak etter barnevernsloven. Departementet foreslår videre å utvide dagens hjemmel til å pålegge hjelpetiltak til også å omfatte hjelpetiltak i samværshjemmet. Departementet vurderer om det bør innføres hjemmel til å pålegge utredning av barnets omsorgssituasjon i sentre for foreldre og barn.

Kapittel 8 Akutttiltak: Dette kapitlet omhandler bestemmelsene om midlertidige akutttiltak og er tatt inn i lovforslaget kapittel 4. Departementet vil understreke at midlertidige akutt plasseringer utenfor hjemmet er et svært dramatisk tiltak for alle involverte, og særlig for det barnet saken gjelder. Departementet har lagt vekt på at hjemlene for å fatte akuttvedtak

skal bli mer tilgjengelige enn i dag og foreslår flere endringer i hvordan hjemlene for å fatte akuttvedtak er regulert i loven. Blant annet foreslås en ny bestemmelse om midlertidig forbud mot flytting av barn. Departementet foreslår videre at et vedtak om midlertidig å flytte et barn utenfor hjemmet, skal regnes som en midlertidig omsorgsovertakelse. Målet er å få en klarere regulering av barnevernstjenestens oppfølgingsansvar etter akuttvedtak. Departementet foreslår videre å tydeliggjøre at hjemmelen for å fatte akuttvedtak også gjelder når barnet er i en akutt faresituasjon utenfor hjemmet det barnet bor fast, for eksempel i samværshjemmet.

Kapittel 9 Omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon: Dette kapitlet omfatter lovforslagets kapittel 5 som samler reglene om omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon. Departementet foreslår enkelte mindre endringer for å bidra til økt tilgjengelighet og tydeligere bestemmelser. Departementet foreslår at omsorgsovertakelse av nyfødte reguleres i en egen bestemmelse, å presisere at barnevernstjenesten skal ta hensyn til barnets mening ved valg av plasseringssted og å tydeliggjøre hva som ligger til omsorgsansvaret og hva som ligger til foreldreansvaret etter en omsorgsovertakelse. Departementet foreslår videre å presisere at det må foreligge særlige grunner for å frata foreldreansvar, å lovfeste hjemmel for å oppheve vedtak om fratakelse av foreldreansvar samt å lovfeste kravet om at må foreligge særlige tungtveiende grunner for å vedta adopsjon. Dette følger av gjeldende rett, men foreslås nå tydeliggjort i loven.

Kapittel 10 Atferdstiltak m.m.: Kapitlet omfatter hjemlene for plassering i atferdsinstitusjon og plassering av barn i institusjon ved fare for menneskehandel. Bestemmelsene er foreslått som lovens kapittel 6. Departementet foreslår ingen endringer i vilkårene for å plassere barn på atferdsinstitusjon, men foreslår enkelte mindre begrepsmessige justeringer.

Kapittel 11 Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse: Dette kapitlet gjelder reglene for samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse som foreslås tatt inn i lovforslaget kapittel 7. Departementet foreslår at barn og søsken som barnet har et etablert familieliv med, får rett til samvær og kontakt med hverandre etter en omsorgsovertakelse. I forlengelse av dette foreslås å gi søsken partsrettigheter fra fylte 15 år, slik hovedregelen er for barnet det gjelder. Det foreslås samtidig at søskens rett til partsinnsyn begrenses. Det foreslås også en viss innsnevring i adgangen til å ta opp en samværssak på nytt. Også enkelte andre nærstående kan kreve en rett til samvær fastsatt av fylkesnemnda, og barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for kontakt og samvær som etter en konkret vurdering av barnets beste kan omfatte flere av barnets nærstående.

Kapittel 12 Oppfølging av barn og foreldre: Dette kapitlet omhandler barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn og foreldre etter at barnevernstiltak er iverksatt. Reglene foreslås inntatt i lovforslaget kapittel 8. De fleste av Barnevernslovutvalgets materielle endringsforslag knyttet til oppfølging og planer ble fulgt opp i Prop. 169 L (2016-2017). Departementet foreslår i tillegg å innføre en ny bestemmelse om plikt til å utarbeide planer ved akuttvedtak, samt egne bestemmelser om oppfølging og planer ved ettervernstiltak.

Kapittel 13 *Fosterhjem*: Departementet foreslår at fosterhjem reguleres i et eget kapittel 9 i lovforslaget. Departementet foreslår å flytte enkelte av fosterhjemsforskriftens bestemmelser inn i loven, å lovfeste barnets rett til forsvarlig omsorg i fosterhjemmet, å innføre en plikt for fosterforeldre til å gjennomføre opplæring og å lovfeste at fosterforeldre kan gis klageadgang på vedtak om flytting fra fosterhjemmet. Målet er å synliggjøre fosterhjem som tiltak og styrke kvaliteten på fosterhjemstilbudet.

Kapittel 14 *Barnevernsinstitusjoner m.m.*: Kapitlet omfatter reglene for barnevernsinstitusjoner og sentre for foreldre og barn og gjelder lovforslaget kapittel 10. Departementet foreslår å flytte inn i loven sentrale bestemmelser om barns rettigheter og bruk av tvang som i dag fremgår av rettighetsforskriften. Målet er å styrke rettssikkerheten til barn og unge under opphold på barnevernsinstitusjoner. Det foreslås ingen endringer i adgangen til å bruke tvang eller beslutte begrensninger i barnets personlige frihet på institusjoner, ut over en mindre endring i adgangen til rusmiddeltesting. Departementet foreslår videre en ny overordnet bestemmelse med generelle krav til barnevernsinstitusjoner og å flytte enkelte overordnede krav til kvalitet i institusjoner fra kvalitetsforskriften til loven. I tillegg foreslår departementet å innføre krav til godkjenning også av statlige institusjoner. Målet er å bidra til økt kvalitet i institusjonstilbudet.

Kapittel 15 *Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere*: Reglene om omsorgssentre videreføres i et eget kapittel 11 i lovforslaget og omtales i høringsnotatets kapittel 15. Det foreslås kun enkelte mindre endringer, herunder å fjerne kravet om samtykke fra barnet for oversending av kartlegging av barnets situasjon og behov til bosettingsmyndighetene. Målet er harmonisering med introduksjonsloven og å bidra til bedre bosetting fra omsorgssentrene.

Kapittel 16 *Saksbehandlingsregler*: Forslag til ny lov viderefører et eget kapittel om saksbehandlingsregler i kapittel 12. Det foreslås enkelte endringer for å bidra til å styrke barns og foreldres rettssikkerhet og bedre barnevernstjenestens saksbehandling. Departementet foreslår å utvide dagens adgang til å gi barn under 15 år partsrettigheter. Departementet foreslår videre en ny bestemmelse om partenes rett til dokumentinnsyn og begrensninger i innsynsretten der opplysninger kan unntas hvis innsyn kan medføre fare eller skade for barnet. Formålet er å styrke barns medvirkning og tilrettelegge for at barn kan forklare seg til barnevernstjenesten i trygge rammer. Et viktig mål med ny barnevernslov er å bedre ivareta situasjoner der barn vokser opp i to hjem. Departementet foreslår en ny bestemmelse om foreldres partsrettigheter og rett til informasjon om vedtak. Barnevernstjenesten må alltid vurdere om begge foreldre er part i saken og det foreslås å lovfeste at foreldre med del i foreldreansvaret har rett til informasjon om barnevernsvedtak som treffes.

Kapittel 17 *Taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å gi opplysninger*: Taushetspliktregelverket ivaretar behovet for formidling av informasjon og nødvendig samarbeid mellom barnevernstjenesten og andre. Departementet foreslår å videreføre, men samle, taushetspliktregelverket i et eget kapittel i lovforslaget kapittel 13. Målet er å gjøre det enklere å se sammenhengen i regelverket og bidra til at taushetspliktregelverket blir lettere å anvende. Departementet foreslår at bestemmelsen om barnevernstjenestens adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige myndigheter utformes på en annen måte enn i dag.

Formålet er å fremheve og tydeliggjøre barnevernstjenestens og andre barnevernsmyndigheters adgang til å gi opplysninger til andre offentlige myndigheter når dette er nødvendig for at barnevernet skal kunne utføre sine oppgaver i den enkelte saken. Kapitlet omfatter for øvrig forslag til en ny bestemmelse om behandling av personopplysninger.

Kapittel 18 Behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker: Forslag til ny lov viderefører et eget kapittel om behandling av saker i fylkesnemnda, se lovforslaget kapittel 14. Departementet foreslår å lovfeste fylkesnemndas uavhengighet og upartiskhet. Videre foreslår departementet at klager over akuttvedtak skal kunne behandles grundigere ved at også slike saker skal kunne behandles med ordinær nemnd. Departementet foreslår å tydeliggjøre i loven at barn uten partsrettigheter skal kunne gis anledning til å forklare seg direkte til fylkesnemnda. Departementet foreslår også å gi større adgang til å forene saker som gjelder foreldrenes felles barn og at betalingsansvaret for utgifter til sakkyndig og tolk i forhandlingsmøte overføres fra kommunene til fylkesnemnda. I tillegg foreslår departementet at samtaleprosess i fylkesnemnda tas inn i loven som en varig ordning. Erfaringer fra forsøk viser at samtaleprosess er egnet til å bedre kommunikasjonen og at partene kan få bedre forståelse av saken og slik sett komme frem til løsninger til barnets beste og færre tvangsvedtak. Det foreslås hjemmel for å fastsette saksbehandlingsregler for samtaleprosess i forskrift.

Kapittel 19 Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver: Dette kapitlet samler reglene om kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver og inneholder også organisatoriske bestemmelser. Departementet foreslår å tydeliggjøre at det er kommunen som har ansvar for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer, og det foreslås et krav om at kommunestyret selv skal vedta en plan for det forebyggende arbeidet. Det foreslår videre en overordnet bestemmelse om barnevernstjenestens ansvarsområde, samt å lovfeste barnevernstjenestens plikt til tidlig innsats. Departementet foreslår også en mer rendyrket samarbeidsplikt for barnevernstjenesten, samt plikt til årlig tilstandsrapportering fra barnevernstjenesten til kommunestyret. Det foreslås også å lovfeste barnevernstjenestens ansvar for å ha en akuttberedskap. Forslagene skal samlet sett bidra til at kommunene styrker det helhetlige forebyggende arbeidet, samtidig som barnevernstjenestens innsats rettes mot barna og familiene som trenger dette mest. Forslagene har nær sammenheng med målene i barnevernsreformen, jf. Prop.73 L (2016-2017), som gir økt ansvar til kommunene. Det foreslås for øvrig å innføre en plikt for barnevernstjenesten til å informere politiet dersom et barn flytter til sperret adresse.

Kapittel 20 Statlig barnevernsmyndighet: Kapitlet omhandler kapittel 16 i forslag til ny barnevernslov og gjelder statlige barnevernsmyndigheters oppgaver og ansvar. Bestemmelsene omfatter både ansvar, organisering og finansiering. Departementet foreslår enkelte presiseringer for å bidra til økt forutsigbarhet om Bufetats tjenester og tiltak. Prop.73 L (2016-2017) inneholder enkelte lovendringer som gjelder Bufetats ansvar og oppgaver med vekt på at Bufetats tilbud til kommunene skal bli mest mulig forutsigbart. Funn fra landsomfattende tilsyn og Riksrevisjonen viser behov for ytterligere presiseringer av rammene for Bufetats ansvar, og departementet foreslår blant annet å lovfeste at Bufetat skal ha et tiltaksapparat som er tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert som en forutsetning

for å oppfylle bistandsplikten. Departementet drøfter også om Bufetats bistandsplikt på akuttområdet bør justeres. Det foreslås videre enkelte presiseringer av rammene for Bufetats betalingsansvar når saker behandles hos fylkesnemnda.

Kapittel 21 *Statlig tilsyn*: Departementet foreslår at reglene om statlig tilsyn samles i et eget kapittel 17 i forslag til ny barnevernslov. Departementet foreslår ingen materielle endringer i innholdet i disse bestemmelsene.

Kapittel 22 gjelder økonomiske og administrative konsekvenser

I merknader til den enkelte bestemmelse i kapittel 23 redegjøres for språklige og redaksjonelle endringer samt enkelte mindre endringsforslag.

2 Bakgrunnen for forslaget

2.1 Innledning

Høringsnotatet bygger på flere forutgående prosesser, med hovedvekt på Barnevernslovutvalgets utredning som omtales nedenfor. Utvalgets utredning har vært på høring. Departementet har likevel funnet det hensiktsmessig å sende et samlet forslag til ny barnevernslov på ny høring. Dette har blant annet sammenheng med at høringsnotatet inneholder flere andre forslag enn hva som følger av Barnevernslovutvalgets utredning. Departementet har også, i samarbeid med Norsk Språkråd, foretatt en omfattende språklig og redaksjonell omarbeiding av utvalgets forslag til ny barnevernslov. Etter departementets oppfatning er det viktig at høringsinstansene gis anledning til å uttale seg om helheten i forslaget.

2.2 NOU 2016:16 Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse

2.2.1 Barnevernslovutvalgets utredning

Forslag til ny barnevernslov bygger på Barnevernslovutvalgets forslag som ble lagt frem i NOU 2016:16 *Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*. Barnevernslovutvalget fikk i mandat å foreta en fullstendig språklig, teknisk og strukturell gjennomgang av loven og utarbeide utkast til ny barnevernslov. I tillegg ble utvalget bedt om å vurdere åtte nærmere angitte temaer: rettighetsfesting, barnevernets ansvarsområde, forebyggende arbeid, regulering av faglige prinsipper, tidsriktig barnevernslov, tiltakene i barnevernet, partsrettigheter og samvær.

Utvalgets mandat var avgrenset mot andre pågående prosesser, herunder ansvarsdelingen mellom stat og kommune som er behandlet i Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*, og saksbehandlingsreglene i fylkesnemnda som er tema i NOU 2017:8 *Særdomstol på nye områder? Vurdering av nye domstolsordninger for foreldretvister, barnevernsaker og utlendingssaker*.

Barnevernslovutvalgets innstilling ble levert 29. september 2016. Enkelte av utvalgets forslag er fulgt opp gjennom lovendringer som trådte i kraft 1. juli 2018, se nærmere omtale av Prop.

169 L (2016-2017) nedenfor. Barnevernslutvalgets øvrige forslag omtales i forbindelse med de ulike endringsforslagene i kapittel 4 følgende.

2.2.2 Høringen

Barnevernslutvalgets innstilling ble sendt på bred høring 7. november 2016 med frist 30. januar 2017. I alt 160 instanser har avgitt realitetsuttalelse. En liste over hvilke hvilke høringinstanser som har gitt realitetsuttalelse, følger i vedlegg.

En gjennomgang av uttalelser fra høringen er tatt inn i forbindelse med de enkelte forslagene. Til enkelte av forslagene er gjennomgangen summarisk.

2.2.3 Prop. 169 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)

Departementet har valgt å følge opp Barnevernslutvalgets forslag i to løp. Flere av utvalgets forslag som bidrar til å øke rettssikkerheten til barn og foreldre, bedre barnevernstjenestens saksbehandling og styrke barneperspektivet i loven, ble lagt frem høsten 2017 i Prop. 169 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)*. Stortinget sluttet seg til forslagene i mars 2018. Vedtaket ble sanksjonert av Kongen i statsråd 20. april 2018 og lovendringene trådte i kraft fra 1. juli 2018.

Sentrale endringer er at barnevernloven er blitt en rettighetslov for barn og at barns medvirkning styrkes. Det er lovfestet at barn har rett til nødvendige barnevernstiltak når vilkårene for tiltaket er oppfylt. Barn er gitt en tydelig rett til medvirkning og det er lovfestet at det skal fremgå av barnevernstjenestens og fylkesnemndas vedtak hva som var barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan barnet beste er vurdert. Flere krav er inntatt for å bedre dokumentasjonen i barnevernet. Det er presisert i loven at henleggelse av meldinger skal begrunnes skriftlig og at henleggelse av undersøkelser er enkeltvedtak som innebærer at avgjørelsen kan påklages. Det er inntatt i lovens formålsbestemmelse at loven skal bidra til at barn møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse. Videre er det lovfestet at barnevernstjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem og at barnevernstjenesten i denne vurderingen skal legge til rette for bruk av verktøy og metoder for nettverksinvolvering, dersom det er hensiktsmessig. Reglene om opplysningsplikt til barnevernet, både i barnevernloven og i andre særlover, er forenklet for å gjøre regelverket lettere å anvende for dem som er omfattet av plikten. Omsorgsovertakelser er i utgangspunktet midlertidige og det er inntatt i loven at barnevernstjenesten skal legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet, hvis ikke hensynet til barnet taler mot det.

2.3 Prop. 73 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)

Stortinget sluttet seg i juni 2017 til forslagene til endringer i barnevernloven som ble lagt frem i Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*.

Barnevernsreformen skal gi kommunene et større faglig og økonomisk ansvar for barnevernet. Målet er økt vekt på forebygging og tidlig innsats overfor utsatte barn og familier. Overføring av ansvar fra stat til kommune er et sentralt virkemiddel, men reformen inneholder også en rekke tiltak for å heve kompetansen og kvaliteten i det kommunale

barnevernet. Flere kompetanse- og kvalitetstiltak er satt i verk for å forberede kommunene på økt ansvar. Barnevernsreformen legger vekt på at Bufetats tilbud til kommunene skal bli mer forutsigbart, blant annet ved at Bufetats ansvar og oppgaver skal gå klarere frem av loven. De vedtatte lovendringene gjelder endringer i fordelingen av finansieringsansvar mellom Bufetat og kommunen, blant annet ved at dagens refusjonsordning for utgifter til ordinære fosterhjem opphører. Også Bufetats oppgaver og ansvar skal tydeliggjøres, blant annet ved å regulere Bufetats tilbud om utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0-6 år. Barnevernstjenestens ansvar for oppfølging av fosterhjem er fremhevet.

Lovendringene har ikke trådt i kraft. De vedtatte lovendringene er innarbeidet i forslaget til ny barnevernslov.

2.4 Andre eksterne utredninger mv.

Forslag til ny barnevernslov bygger i tillegg på flere andre eksterne utredninger.

Dette gjelder blant annet NOU 2017:12 *Svikt og svik*. Barnevoldsutvalget har foreslått flere tiltak som gjelder lovendringer på barnevernsområdet. Enkelte av tiltakene er allerede fulgt opp i Prop. 169 L (2016-2017). Barnevoldsutvalgets tiltak om å utrede innføring av autorisasjonsordning for ansatte i barnevernstjenesten inngår i oppfølgingen av Kompetansestrategien, og omfattes ikke av dette høringsnotatet. Dette høringsnotatet inneholder imidlertid, i samsvar med Barnevoldsutvalgets innstilling, forslag om begrensninger i pårørendes innsynsrett i barnevernssak, jf. kapittel 16 nedenfor.

Statens helsetilsyn leverte i januar 2019, etter oppdrag fra departementet, rapporten "*Det å reise vasker øynene. Gjennomgang av 106 barnevernsaker.*" Gjennomgangen omfatter et utvalg akuttsaker og saker om omsorgsovertakelse i barnevernet. Formålet er å gi en bred situasjonsbeskrivelse gjennom å se på prosess og innhold i et utvalg enkeltsaker. Rapporten beskriver både god praksis og mangler i barnevernstjenestens arbeid. Rapporten slår blant annet fast at det ikke er grunn til å hevde at barnevernstjenestene griper inn i saker uten at det foreligger alvorlig bekymring om de forhold barna lever under. Den sier også at det gjennomgående er behov for bedre analyser, vurderinger og dokumentasjon av barns behov og at det er stor variasjon i kvaliteten i barnevernstjenestens arbeid. Helsetilsynet finner at alvorlig informasjon glipper, og at barnevernstjenesten ikke vurderer barnets behov godt nok i en tidlig fase. I dette høringsnotatet foreslår departementet endringer i bestemmelsene om hjelpetiltak og oppfølging som kan bidra til møte noen av manglene som er påvist av Helsetilsynet.

I tillegg har departementet bestilt to eksterne utredninger som utdyper Barnevernslovutvalgets forslag. Dette gjelder rapportene "*Kontakt og samvær etter omsorgsovertakelse, en barnefaglig og juridisk utredning*" (Oslo Met Rapport 2018 nr. 10) og "*Kommunale botiltak for barn og unge. En hvit flekk i velferdsstaten*" (Institutt for samfunnsforskning, 2018). For øvrig er Oxford Research gitt i oppdrag å evaluere forsøk med samtaleprosess. Oxford Research ga i januar 2019 ut rapporten "*Kompetanse og dialog. Evaluering av utprøving av samtaleprosess i fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker.*" Nærmere omtale av disse utredningene er tatt inn i bakgrunnen for forslagene i de aktuelle kapitlene.

2.5 Konsultasjoner med Sametinget

Departementet har startet opp konsultasjoner med Sametinget om forslaget til ny lov. Flere av Sametingets merknader er innarbeidet i høringsnotatet. Sametinget har i tillegg følgende innspill:

"Sametinget viser til at barnas rett til å snakke sitt eget språk og utøve sin egen kultur er viktige elementer i barnets- beste vurderingen som kommer direkte til uttrykk i Barnekonvensjonens art. 30. Barnekonvensjonen art. 30 fastslår at *I stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter eller personer som tilhører en urbefolkning, skal et barn som tilhører en slik minoritet eller urbefolkningen, ikke nektes retten til sammen med andre medlemmer av sin egen gruppe å leve i pakt med sin kultur, bekjenne seg til og utøve sin religion, eller bruke sitt eget språk.*

Sametinget har over mange år fått tilbakemelding på at samiske barns språklige og kulturelle bakgrunn ikke vurderes eller vektlegges innenfor barnevernets arbeid. Forskning viser også at kunnskap om samiske barns rettigheter ikke er tilstrekkelig kjent innenfor barnevernstjenestene og beslutningsorganer. Dette medfører at barnets etnisitet, språk og kultur ikke tas med i barnets- beste vurdering. Sametinget mener derfor at samiske barns selvstendige rett til eget språk og kultur må omtales i proposisjonen under vurderingen av barnets – beste."

Sametinget ser det videre som viktig og nødvendig at begrepet «etnisk» fortsatt blir stående i barnevernsloven og viser i denne sammenheng til at dette allerede er gjeldende rett både i forhold til folkeretten og at dette også er innarbeidet andre steder i lovgivning slik som i likestillings- og diskrimineringsloven. Sametinget viser til at både etter Barnekonvensjonen og Konvensjonen om sivile og politiske rettigheter har menneskerettsloven forrang over nasjonal lovgivning. Sametinget skriver videre:

"Sametinget understreker at Høyesterett allerede i Altasaken (RT- 1982 s 241) har slått fast: *«At samene er en etnisk minoritet i det norske samfunn og dermed beskyttet av art. 27 i FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter, er uomtvistet»*

Videre viser Sametinget også til at Justisdepartementet i forarbeidene til finnmarksloven har uttalt at: *«Det er ikke tvil om at det samiske folk er en minoritet i henhold til SP art 27. Samene er både en etnisk minoritet og en språklig minoritet.»*

Samiske barn har et særlig vern gjennom norsk lov og internasjonale konvensjoner til å ivareta sitt språk og sin kultur. Sametinget ønsker derfor i tillegg at også at det tas inn et nytt ledd i forslag til § 1-9 med utgangspunkt i barnekonvensjonens artikkel 30 som følger: *Barn med urfolkstilknytning skal ikke nektes retten til sammen med andre medlemmer av sin gruppe å leve i pakt med sin kultur og bruke sitt språk.* En synliggjøring i barnevernloven bidrar til å bevisstgjøre dem som skal håndheve lovverket om at dette er en rettighet og ikke bare et hensyn.

Sametinget har erfaring på at samiske barns etnisitet, språk og kultur ikke vektlegges tilstrekkelig i barnevernssaker. Blant annet viser Helsetilsynets rapport på barnevernssaker *«Det å reise vasker øynene»* at det er vanskelig å identifisere saker hvor barnet har samisk bakgrunn. Som følge av dette mener Sametinget også at det bør komme en tilføyelse i §1-9 første ledd som følger: *..i alle deler av en barnevernssak."*

3 Menneskerettslige forpliktelser

Ved utformingen av alminnelig lovgivning må staten holde seg innenfor de grenser som trekkes opp av Grunnloven og internasjonale menneskerettskonvensjoner.

3.1 FNs barnekonvensjon

FNs konvensjon om barnets rettigheter (barnekonvensjonen) ble vedtatt av FNs generalforsamling 20. november 1989. Barnekonvensjonen regnes som det mest autoritative uttrykk for hvilke rettigheter barn og unge er tilkjent. Norge ratifiserte konvensjonen 7. februar 1991, og er dermed folkerettslig forpliktet til å oppfylle bestemmelsene i konvensjonen. Den 1. oktober 2003 ble barnekonvensjonen, sammen med konvensjonens to første tilleggsprotokoller, inkorporert i norsk lov gjennom menneskerettsloven. Det følger av menneskerettsloven §§ 2 og 3 at barnekonvensjonen gjelder som norsk lov og at konvensjonens bestemmelser ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen norsk lovgivning. Barnekonvensjonen gir barn og unge under 18 år et særlig menneskerettighetsvern.

Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 fastslår at prinsippet om barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Prinsippet gjelder både i konkrete saker om et enkelt barn, og for avgjørelser på mer overordnet nivå, som ved utforming av lover. Lovgiver må derfor foreta en vurdering av hvilke typer regulering som generelt vil være til barnets beste.

Barnets behov for beskyttelse og omsorg fremgår av flere bestemmelser i barnekonvensjonen. Retten til omsorg fremgår tydeligst av artikkel 3 nr. 2. Bestemmelsen pålegger statene å sikre barnet den beskyttelse og omsorg som er nødvendig for barnets trivsel. Barnevernets oppgaver er sentrale for oppfyllelsen av denne forpliktelsen. Etter artikkel 19 skal barn sikres rett til beskyttelse mot alle former for overgrep. Overgrep omfatter i denne sammenhengen alle former for vold og omsorgssvikt, inkludert fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnyttning, herunder seksuelt misbruk. Det forutsettes at slik beskyttelse helst bør skje ved bistand til forebygging og veiledning for å unngå overgrep, samt ved effektive virkemidler for avdekking og oppfølging av slike forhold. Barnevernet står, sammen med kommunenes øvrige tjenester for forebygging, sentralt i oppfyllelsen av disse pliktene. Artikkel 19 omfatter også mindre alvorlige mangler ved omsorgen som kan gi grunnlag for hjelpetiltak. Artikkelen får derfor også betydning for tolkning og praktisering av reglene om både tvangstiltak og hjelpetiltak i barnevernloven. Etter artikkel 18 nr. 2 har statene en plikt til å yte egnet bistand til foreldrene i deres utøvelse av plikten til å sørge for barnets utvikling og oppdragelse. Barnekonvensjonen artikkel 9 nr. 1 gir barn beskyttelse mot å bli skilt fra foreldrene mot deres vilje. Atskillelse kan bare skje når myndigheter som har kompetanse til det beslutter slik atskillelse i samsvar med gjeldende lover og saksbehandlingsregler. I tillegg må slik atskillelse være nødvendig av hensyn til barnets beste. Det skal legges vekt på familiens betydning for barnet, og inngrepet må ikke være mer omfattende enn nødvendig. Det er et krav at det foreligger formaliserte kriterier for inngrep i familien, og saksbehandlingen må være betryggende og ivareta rettssikkerheten. Både foreldrenes og barnets vilje skal vektlegges, og bestemmelsen må ses i sammenheng med artikkel 12 om barnets rett til å bli hørt.

Etter artikkel 4 er statene også forpliktet til å treffe alle egnede tiltak for å gjennomføre de rettigheter som anerkjennes i konvensjonen. Barnekomiteen oppfordrer medlemslandene til å ha en rettighetsbasert tilnærming til barnekonvensjonens bestemmelser ved at rettighetene i konvensjonen kan påberopes direkte for domstolene og anvendes av nasjonale myndigheter, se FN barnekomité's generelle kommentar nr. 5.

3.2 Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK)

Den europeiske menneskerettskonvensjon av 4. november 1950 (EMK) ble gjennomført i norsk rett med forrang foran annen nasjonal lovgivning gjennom menneskerettsloven. Etter EMK artikkel 8 nr. 1 har enhver rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse. Denne retten er ikke absolutt. Offentlige myndigheter kan gjøre inngrep i familielivet hvis det er i samsvar med loven og nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til blant annet å beskytte helse eller for å beskytte andres friheter og rettigheter. Det er innfortolket et krav om forholdsmessighet mellom inngrepets formål og inngrepet. Tvangsvedtak etter barnevernloven vil være et inngrep i familielivet, men vil kunne være forholdsmessig og dermed anses som nødvendig ut fra omstendighetene i den enkelte sak. Staten kan krenke barns menneskerettigheter blant annet ved forsømmelser eller ved å unnlate å gripe inn når barn blir utsatt for omsorgssvikt.

3.3 Grunnloven

Etter Grunnloven § 102 første ledd har enhver rett til respekt for sitt privatliv og familieliv. Til forskjell fra EMK artikkel 8 sier ikke grunnlovsbestemmelsen noe om adgangen til å begrense rettighetene. Høyesterett har imidlertid i Rt. 2015 s. 93 avsnitt 60 lagt til grunn at det er tillatt å gripe inn i rettighetene etter første ledd første punktum, dersom inngrepet har tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig.

Etter Grunnloven § 104 har barn krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling. Videre skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved handlinger og avgjørelser som berører barn. Dette er i tråd med barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 og artikkel 12.

Videre fremgår det av Grunnloven § 104 tredje ledd at barn har rett til vern om sin personlige integritet. Retten til vern om den personlige integritet er i Grunnloven formulert som en individuell rettighet for barnet og omfatter rett til beskyttelse mot alvorlige integritetskrenkelser som vold, mishandling og seksuell utnyttelse. Retten til vern omfatter også mindre alvorlige inngrep, for eksempel utidig og unødvendig innblanding i barnets privatliv. Barnets personlige integritet skal ivaretas uavhengig av hvor barnet bor, og omfatter også barn i fosterhjem, institusjon og fengsel. Barn er gitt en individuell rett til vern om sin personlige integritet fordi barn er særlig sårbare, og fordi de i større utstrekning enn myndige personer trenger myndighetenes hjelp for å beskytte sin personlige integritet. Bestemmelsen pålegger også staten en plikt til å sørge for å ha og håndheve et regelverk som på best mulig måte kan verne barnet fra utnyttelse, vold og mishandling, se Rapport til Stortingets presidentskap fra Menneskerettighetsutvalget om menneskerettigheter i Grunnloven, Dokument 16 (2011–2012) s. 193–194.

Videre fremgår det av Grunnloven § 104 tredje ledd at statens myndigheter skal legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie. Dette gjenspeiler i stor grad barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 2. Menneskerettighetsutvalget har uttrykt at dette er ment som en politisk rettesnor, men at statens ansvar for å "sikre" økonomisk, sosial og helsemessig trygghet i større grad kan prøves for domstolene. Menneskerettighetsutvalget fremhever at "helt unntaksvis vil domstolene kunne overprøve forvaltningens skjønn i for eksempel barnevernssaker under henvisning til en slik formulering i Grunnloven."

3.4 Urbefolkning, nasjonale minoriteter og andre etniske, religiøse eller språklige minoriteter

Nasjonale minoriteter og urfolk er gitt vern gjennom FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter og FNs erklæring om urfolks rettigheter. I Norge er kvener/norskfinner, jøder, rom, romanifolket/taterne og skogfinner nasjonale minoriteter.

Etter barnekonvensjonen artikkel 30 skal barn som tilhører etniske, religiøse eller språklige minoriteter eller en urbefolkning, ikke nektes retten til sammen med andre medlemmer av sin gruppe å leve i pakt med sin kultur, bekjenne seg til og utøve sin religion, eller bruke sitt eget språk. Barnekonvensjonen artikkel 20 omhandler statens plikt til å sørge for at barn som av ulike årsaker ikke kan tas vare på av familien, får et alternativt omsorgstilbud. I henhold til artikkel 20 nr. 3 skal det, når mulige løsninger overveies, tas tilbørlig hensyn til ønskeligheten av kontinuitet i barnets oppdragelse og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn.

Grunnloven § 108 angir statens forpliktelse til å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Samiske barn har, som urfolk, særskilte rettigheter som er gitt dem også gjennom nasjonal lov. Sameloven gir blant annet en utvidet rett til bruk av samisk språk i rettsvesenet og i helse- og sosialsektoren i forvaltningsområdet for samisk språk.

4 Oppbygningen av forslaget til ny barnevernslov

4.1 En forenklet og mer tilgjengelig lov

4.1.1 Barnevernslovutvalgets forslag til ny lov

Barnevernslovutvalget ble bedt om å lage utkast til ny lov, og ble bedt om å foreta en teknisk, språklig og strukturell gjennomgang av loven og vurdere forenklinger. Utvalget skulle vurdere hva som vil være et hensiktsmessig detaljeringsnivå i regelverket, og hva som bør være regulert i henholdsvis lov og forskrift. Også begrepsbruk skulle gjennomgås.

Forslaget til språklige og strukturelle endringer i loven var en vesentlig del av utvalgets utredning. Utvalget tok utgangspunkt i at rettigheter for barn og det som antas å være viktigst for barn skal komme først i loven. Den videre kapitteinndelingen bygget på fasene i en barnevernssak. Saksbehandlingsregler samt bestemmelser om ansvar, organisering og

tilsyn inngår i de siste kapitlene. Lovteksten som ble foreslått var mer omfattende enn dagens lov og inkluderte bestemmelser som i dag inngår i forskrift, samt enkelte uttalelser i forarbeider. Utvalget la vekt på at loven skal ha et forståelig og klart språk. En rekke begreper ble foreslått endret, blant annet "plassering", "atferdsvansker", "akuttvedtak".

Utvalgets forslag til struktur og kapittelinndeling har fått bred overordnet støtte i høringen. Det ble vist særlig til barneperspektivet og at loven er bygget opp rundt fasene i en barnevernssak. De fleste høringsinstansene som har uttalt seg, mente at loven ble mer oversiktlig, hensiktsmessig, logisk og intuitivt oppbygd. Dette gjaldt både kommuner, statlige instanser og bruker- og interesseorganisasjoner. Enkelte instanser syntes imidlertid å foretrekke dagens inndeling eller var usikre på om forslaget ville føre til en forbedring.

En rekke høringsinstanser hadde forslag til justeringer i lovstrukturen og til de enkelte bestemmelser. Noen instanser hadde konkrete forslag til endringer i rekkefølgen på enkelte kapitler. Andre instanser foreslo flytting av eller en annen inndeling av enkelte bestemmelser. Dette ble begrunnet både ut fra materielle og pedagogiske årsaker, herunder utilsiktede materielle endringer i enkelte bestemmelser. Noen mente enkelte kapitler eller bestemmelser ble uforholdsmessig lange.

Flere støttet at forskriftsbestemmelser tas inn i lov, og særlig bestemmelser om medvirkning og tvang. Andre mente lovteksten ble for ordrik og upresis og at lovteksten burde strammes opp. Utvalgets forslag til begrepsendringer fikk blandet støtte.

4.1.2 Departementets vurderinger og forslag

Barnevernsloven har en svært sammensatt målgruppe med både ulike profesjonelle brukere og private parter som både kan være barn og foreldre i barnevernssaken. Loven regulerer både barnevernstjenestens frivillige hjelpetiltak og gir samtidig hjemler for inngripende tvangsvedtak. Departementet har lagt vekt på at en ny barnevernslov må ha et klart og tilgjengelig språk slik at den blir mest mulig forståelig for brukerne. Dette hensynet er søkt balansert mot hensynet til at loven skal være korrekt og tilstrekkelig presis. Departementet har gjennomgått lovforslaget med sikte på at klart lovspråk skal gjenspeile seg ikke bare i den enkelte bestemmelse, men også i overskrifter, lovstruktur og kapittelinndeling. Også fordelingen mellom hva som skal reguleres i henholdsvis lov eller forskrift er vurdert. Arbeidet er utført i nært samarbeid med Norsk Språkråd.

Departementet har tatt utgangspunkt i Barnevernslovutvalgets forslag til kapitteloppbygning. Det innebærer at rekkefølgen av kapitlene i lovforslaget er basert på gangen i en barnevernssak, og der saksbehandlingsregler og organisatoriske bestemmelser kommer i lovens siste del.

Departementets forslag avviker fra utvalgets forslag til kapittelinndeling på enkelte punkter. For det første foreslår departementet at bestemmelsene i utvalgets forslag til kapittel 3 *Tiltak der barnet er under foreldrenes omsorg* og kapittel 4 *Omsorgsovertakelse og tiltak der barnet er under barnevernets omsorg* fordeles på tre kapitler. Etter departementets oppfatning er utvalgets forslag til kapittelinndeling prinsipielt sett ryddig. Imidlertid inneholder både utvalgets kapittel 3 og 4 bestemmelser som regulerer svært ulike typer tiltak. Kapittel 3

gjelder blant annet både frivillige hjelpetiltak i hjemmet og vilkår for tvangsvedtak på grunn av utagerende atferd. Kapittel 4 gjelder blant annet både vilkår for omsorgsovertakelse og fratakelse av foreldreansvar og regler om beskyttelse av barn som er utsatt for menneskehandel. Etter departementets vurdering gir det bedre oversikt å fordele disse bestemmelsene på tre kapitler slik at ett kapittel handler om hjelpetiltak (kapittel 3), ett kapittel om omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon (kapittel 5) og ett kapittel som omhandler atferdstiltak og beskyttelsestiltak mot menneskehandel (kapittel 6). Departementet har også lagt vekt på at et eget kapittel om hjelpetiltak understreker barnevernstjenestens rolle som hjelpetjeneste. Departementet foreslår for øvrig at utvalgets forslag til kapittel 5 *Hastevedtak* flyttes frem som lovens kapittel 4 fordi akuttvedtak vanligvis kommer tidlig i et saksforløp.

Departementet foreslår videre at taushetspliktregelverket samles i et eget kapittel 13 i barnevernsloven. Kapitlet inneholder bestemmelser om taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å gi opplysninger. Etter departementets vurdering vil et eget kapittel gi bedre oversikt og bidra til at det blir lettere å se sammenhengen i regelverket.

Barnevernslovutvalget foreslo et kapittel 13 om Ansvar, finansiering og organisering som omfattet både kommunalt og statlig barnevern. Utvalget foreslo også et kapittel 14 om Tilsyn, straff og sanksjoner. Departementet foreslår at bestemmelsene i disse kapitlene fordeles på tre kapitler slik at ny barnevernslov inneholder ett kapittel som regulerer kommunens og barnevernstjenestens oppgaver og ansvar, ett kapittel som gjelder statlig barnevernsmyndighet og ett kapittel som gjelder statlig tilsyn. Etter departementets vurdering gir dette best oversikt. Disse kapitlene utgjør lovens tre siste kapitler før bestemmelsene om ikrafttredelse.

For øvrig foreslår departementet at en rekke bestemmelser plasseres i andre kapitler enn hva som følger av utvalgets forslag. Også den foreslåtte paragrafstrukturen og paragrafinndelingen er vesentlig endret fra utvalgets forslag. Departementet kommenterer ikke slike forskjeller spesielt i høringsnotatet, men fokuserer i fremstillingen på forskjellen mellom gjeldende lov og forslaget til ny lov som sendes på høring.

Når det gjelder vurdering av utvalgets forslag til begrepsbruk, kommenteres dette i de enkelte kapitler. Begrepet "akuttiltak" omtales i kapittel 8, og begrepet "atferdsvansker" vurderes i kapittel 10. Departementet bemerker for øvrig at utvalgets forslag om å benytte begrepet "bosted" i stedet for "plassering" ikke er fulgt opp. Departementet har merket seg at begrepet "plassering" kan oppleves fremmedgjørende av barna selv. Slik andre høringsinstanser har påpekt, har imidlertid begrepet "bosted" et definert rettslig innhold i annet lovverk. Dette gjør det lite hensiktsmessig å bruke begrepet med en annen betydning i barnevernsloven. Departementet har heller ikke funnet frem til et annet egnet begrep. I lovforslaget er likevel "plassering" erstattet med "opphold" der det dreier seg om frivillige vedtak. Begrepet "plassering" benyttes primært i forbindelse med tvangsvedtak.

Departementet har i hovedsak fulgt utvalgets anbefaling om å ta bestemmelser som i dag fremgår av forskrift, inn i loven. Dette gjelder bestemmelser som i dag er tatt inn i forskrift om rettigheter og bruk av tvang, og der rettssikkerhetshensyn taler for at reglene lovfestes.

Departementet foreslår i tillegg å tydeliggjøre enkelte andre overordnede forskriftsbestemmelser ved å ta dem inn i loven. Dette gjelder bestemmelser som i dag inngår i forskrift om fosterhjem og i forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner.

4.2 Behov for følgeendringer i annet lovverk

Innføring av en ny barnevernslov med ny paragrafinndeling og endrede begreper, vil kreve følgeendringer i en rekke regelverk. Dette vil være rene tekniske endringer for å sørge for riktige lovhenvvisninger og sammenfallende begrepsbruk. Dette vil i særlig grad gjelde bestemmelsene om opplysningsplikt og bestemmelser om barnevernstjenestens samtykkekompetanse etter en omsorgsovertakelse. Slike endringer vil departementet komme tilbake til i forbindelse med oppfølgingen av høringsnotatet etter høringen.

5 Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser

5.1 Innledning

Departementet foreslår at kapittel 1 i ny lov omhandler lovens formål, virkeområde, hensynet til barnets beste og andre overordnede bestemmelser. Bestemmelsene om lovens formål, barns rett til barnevernstiltak, barns rett til medvirkning og plikten til å samarbeide med barn og foreldre er forslag fra Barnevernslovutvalget som ble fulgt opp gjennom Prop.169 L (2016-2017). Bestemmelsene trådte i kraft fra 1. juli 2018 og foreslås videreført. Departementet foreslår også å videreføre en egen bestemmelse om krav til forsvarlighet i lovens innledende kapittel, med en presisering av at forsvarlighetskravet gjelder all saksbehandling i barnevernet.

Hensyn til barnets beste er lovens viktigste prinsipp. Departementet foreslår en ny overordnet bestemmelse om hensynet til barnets beste. Departementet har, i likhet med utvalget, vurdert om det biologiske prinsipp eller retten til familieliv bør få et tydeligere uttrykk i loven. Departementet drøfter spørsmålet, men foreslår ingen ny lovbestemmelse. Departementet er opptatt av ikke å oppstille konkurrerende hensyn til prinsippet om barnets beste. Retten til familieliv følger av Grunnloven og menneskerettskonvensjoner. Barnevernlovens inngrepskriterier er i samsvar med våre menneskerettslige forpliktelser.

Nettverksinvolvering er viktig i alle faser av saken og departementet foreslår å innta en generell bestemmelse i lovens kapittel 1 om at barnevernstjenesten skal legge til rette for å involvere barnets familie og nettverk, dersom det er hensiktsmessig. Barnevernet må i sitt arbeid sette barnets behov i sentrum og benytte ressursene som finnes rundt barnet. Departementet har flere forslag i ny barnevernslov for å ivareta dette formålet. Det vises blant annet til forslag som skal bidra til å involvere begge foreldrene også når foreldre ikke bor sammen, og styrke barns rett til kontakt og samvær med familie og nærstående etter omsorgsovertakelse.

Norge er et mangfoldig samfunn, med urfolk, nasjonale minoriteter og stadig flere barn som har tilknytning til flere land. Etter gjeldende lov er det kun presisert at det skal tas hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn ved valg av fosterhjem eller institusjon. Departementet foreslår en ny overordnet bestemmelse som understreker at barnevernet skal

ta hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn på alle stadier av en barnevernssak. Forslaget tydeliggjør krav til barnevernets arbeid som følger av barnekonvensjonen og barnevernlovens forsvarlighetskrav. Forslaget kan bidra til økt bevisstgjøring i tjenestene, bedre barnevernsfaglige vurderinger og riktigere avgjørelser til barnets beste. Forslaget kan også bidra til bedre samarbeid mellom barnevernet og familier og økt tillit til barnevernet.

Departementet foreslår språklige endringer i bestemmelsen om lovens virkeområde for å tydeliggjøre hvilket ansvar barnevernet har når barn har tilknytning til andre stater. Det foreslås også å gi barnevernet flere virkemidler for å hjelpe barn som har vanlig bosted i Norge, men som oppholder seg i utlandet, for eksempel når barn er sendt til eller etterlatt i utlandet mot sin vilje og utsettes for tvang eller negativ sosial kontroll. Barnevernet kan ikke iverksette tiltak i andre stater, men det foreslås en klar hjemmel til å iverksette hjelpetiltak overfor foreldre i Norge for å hjelpe barnet hjem.

Departementet foreslår ingen endringer i lovens anvendelse på Svalbard.

Departementet foreslår å styrke retten til ettervern, herunder å heve den øvre aldersgrensen for retten til ettervern fra 23 til 25 år. Dette er nærmere omtalt i kapittel 7.3, og innebærer også en endring i bestemmelsen om lovens virkeområde.

Departementet foreslår ikke å følge opp utvalgets forslag om å lovfeste et uttrykk for minste inngreps prinsipp, barns generelle rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse og et generelt forbud mot bruk av vold mot barn. Dette er nærmere omtalt avslutningsvis i kapitlet.

Språklige og strukturelle endringer i bestemmelser som videreføres i ny lov fremgår av merknadene til den enkelte bestemmelse, se kapittel 23.

5.2 Barnets beste

5.2.1 Gjeldende rett

5.2.1.1 Prinsippet om barnets beste

Prinsippet om barnets beste fremgår av barnekonvensjonen artikkel 3, Grunnloven § 104 og i flere særlover, blant annet i barnevernloven § 4-1.

I Grunnloven § 104 fremgår det at barnets beste er et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn. Bestemmelsen er basert på barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 som legger til grunn at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer.

FNs barnekomité har utgitt en generell kommentar om innholdet i prinsippet om barnets beste etter barnekonvensjonen artikkel 3.³ Prinsippet om barnets beste skal forstås som en materiell vurderingsnorm og en saksbehandlingsregel som stiller krav til beslutningsprosessen.

Barnekomiteen viser til at for å finne frem til hvilken avgjørelse som er til barnets beste, må det foretas en konkret og helhetlig vurdering av alle relevante forhold i saken. Komiteen har listet opp flere momenter som kan inngå i en barnets beste-vurdering. Komiteen understreker at momentlisten ikke er uttømmende eller hierarkisk. Følgende momenter er trukket frem:

- barnets synspunkter
- barnets identitet
- barnets behov for å bevare familiemiljøet og opprettholde relasjoner
- barnets behov for omsorg, beskyttelse og trygghet
- om barnet er i en sårbar situasjon
- barns rett til helse og skolegang.

Noen momenter kan stå mot hverandre i en konkret sak, for eksempel barns behov for beskyttelse mot vold som utøves av nære omsorgspersoner og barnets behov for å bevare familiemiljøet og relasjoner. Det må foretas en konkret helhetsvurdering av mulige positive og negative konsekvenser for barnet, for å finne frem til hva som er til det beste for barnet i den enkelte sak.

At barnets beste er også et grunnleggende hensyn (a primary consideration) i barnekonvensjonen artikkel 3 og Grunnloven innebærer at hensynet til barnets beste skal tillegges særlig stor vekt, og skal ikke vurderes på lik linje med alle andre relevante hensyn i en sak. Barnets interesser kan være motstridende med andres interesser, for eksempel foreldre, andre barn eller grupper av barns interesser. I slike tilfeller fremhever barnekomiteen at hensynet til barnet er et overordnet hensyn, men at det må foretas en konkret vurdering i den enkelte sak om hvordan hensynet til barnet skal ivaretas opp mot andre hensyn. Hensyn til barn skal gis særlig/høy prioritet når handlinger og avgjørelser får konsekvenser for et barn. For avgjørelser om adopsjon følger det av FNs barnekonvensjonen artikkel 21 at hensynet til barnets beste skal være det avgjørende hensyn.

At barnets beste er en saksbehandlingsregel betyr at det må foretas en forsvarlig utredning av aktuelle og mulige konsekvenser for barnet og at dette forutsetter at det foreligger visse prosessuelle garantier. For eksempel må begrunnelsen for en beslutning som berører barn vise at barnets beste har vært riktig vurdert.

Hensynet til barnets beste gjelder etter barnekonvensjonen for alle handlinger og avgjørelser som gjelder et barn. Etter barnevernloven § 4-1 skal det legges "avgjørende vekt på å finne tiltak som er til barnets beste". Norske myndigheter har derfor valgt at hensynet til barnet skal tillegges større vekt i avgjørelser av barnevernsvedtak enn det som følger av

³ FNs barnekomité's Generell kommentar nr. 14 (2013) om barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn:

https://www.regjeringen.no/contentassets/1376fac2fe2a427389f9f94b52acdefc/crc_c_gc_14_eng_nor.pdf

barnekonvensjonen. I forarbeidene til barnevernloven er det presisert at prinsippet om barnets beste er en rettesnor for vurdering av tiltak etter kapittel 4 og at målet er å finne tiltak som er til barnets beste. Ved motstrid mellom hensyn til barnet og andre hensyn, typisk hensyn til foreldre, skal hensynet til barnets beste være avgjørende.⁴ Etter barnevernloven skal det legges avgjørende vekt på hensynet til barnets beste både ved vurderingen av om det skal settes inn tiltak etter kapittel 4 og ved vurderingen av hvilke tiltak som eventuelt skal settes inn.⁵ Videre har Høyesterett uttalt i Rt. 2003 s. 1300 at barnets beste må kunne vektlegges når domstolene skal ta stilling til spørsmål om prosessuell karakter. Dette må gjelde tilsvarende for fylkesnemnda.

Det er fremhevet i gjeldende § 4-1 at det ved vurdering av barnets beste skal legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Departementet viser i forarbeidene til at dette er ett av flere momenter i vurderingen av barnets beste. Dette momentet er fremhevet i loven fordi det er særlig relevant i saker som gjelder flytting av barn eller hvor det er truffet vedtak om å overta ansvaret for barnet.⁶ Ut over dette fremgår det ikke av loven hvilke momenter som inngår i en vurdering av barnets beste.

Departementet uttalte i Prop. 106 L (2012-2013) *Endringer i barnevernloven* at det overordnede prinsippet om barnets beste fortsatt skal være grunnregelen for alt arbeid i barnevernet og baseres på følgende faglige prinsipper: biologiske bånd, mildeste effektive inngrep, barnets medvirkning og tilknytnings- og relasjonskvalitet. Tilknytnings- og relasjonskvalitet ble fremhevet på bakgrunn av NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling – ekspertutvalgets utredningen om det biologiske prinsipp i barnevernet*.⁷

5.2.1.2 Biologiske bånd/rett til familieliv og tilknytnings- og relasjonskvalitet

Det biologiske prinsipp innebærer at barn som et utgangspunkt har best av å vokse opp i egen familie, og at kontakten mellom familien og barnet skal opprettholdes etter en omsorgsovertakelse. Dette er nært knyttet til retten til familieliv som er vernet i Grunnloven og menneskerettskonvensjoner, herunder EMK artikkel 8. Det biologiske prinsipp/retten til familieliv kommer ikke eksplisitt til uttrykk i en konkret bestemmelse i barnevernloven, men følger av barnevernets mandat og adgang til å iverksette tiltak og lovens vilkår for tvangsinngrep. Det biologiske prinsipp inngår også som et moment i vurderingen av barnets beste.

Tilknytnings- og relasjonskvalitet vil i mange tilfeller være et moment i barnets beste-vurderingen. Det har særlig relevans for avgjørelser om omsorgsovertakelse, tilbakeføring og samvær, men kan også være relevant for andre typer saker. Psykologfaglig forskning viser betydningen av godt samspill mellom barn og omsorgspersonene. Forskning understreker

⁴ I Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s.28 vises det under beskrivelsen av gjeldende rett til at bare de momenter som har betydning for barnet skal trekkes inn i vurderingen, og det skal ikke legges vekt på hensynet til foreldrene i de tilfeller hvor foreldrenes og barnets interesser er motstridende. Under departementets vurdering foreslås det å presisere i loven at målet er å finne tiltak som er til barnets beste og at dette skal tillegges avgjørende vekt.

⁵ Se mer om barnets beste etter barnevernloven i Ofstad/Skar, Barnevernloven med kommentarer, 6. utgave 2015 s. 65.

⁶ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) *Om lov om barneverntjenester (barnevernloven)*, s. 28.

⁷ Se Prop. 106 L (2012—2013) *Endringer i barnevernloven*, punkt 11.2.

også betydningen av at tilknytnings- og relasjonskvaliteten er støttende for barnets utvikling, sett i sammenheng med barnets alder.⁸

5.2.2 Bakgrunnen for forslaget

5.2.2.1 Prinsippet om barnets beste

Utvalget foreslo å presisere og tydeliggjøre barnets beste som et overordnet rettslig prinsipp ved å lovfeste at barnets beste skal være avgjørende ved handlinger og avgjørelser som berører et barn etter loven. Utvalget mente at dette ikke innebærer en endring av gjeldende rett, selv om det i barnevernloven kun fremgår at barnets beste er avgjørende ved valg av tiltak.⁹

I Prop. 106 L (2012-2013) fremhevet departementet, som nevnt, at det overordnede prinsippet om barnets beste skal baseres på følgende faglige prinsipper: tilknytnings- og relasjonskvalitet, biologiske bånd, mildeste effektive inngrep og barnets medvirkning. Under henvisning til NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling* uttalte departementet i Prop. 106 L (2012-2013) at departementet ville vurdere om, og i tilfelle hvordan, nevnte prinsipper for barnets beste-vurderingen kan presiseres ytterligere i barnevernloven. Utvalget ble bedt om å vurdere dette spørsmålet.¹⁰

Utvalget foreslo ikke å lovfeste de nevnte prinsipper som momenter i barnets beste-vurderingen. Utvalget mente at vurderingen av barnets beste må baseres på en bredere og mer sammensatt momentliste basert på FNs barnekomité's generelle kommentar. Utvalgets forslag til momentliste tar likevel opp i seg de faglige prinsippene biologiske bånd, barns medvirkning og tilknytnings- og relasjonskvalitet. Utvalget foreslo å lovfeste at i vurderingen av barnets beste skal det blant annet tas hensyn til:

- barnets egen identitet
- barnets og foreldrenes etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn
- barnets synspunkter
- barnets behov for å bevare familiemiljøet og opprettholde viktige relasjoner
- barnets behov for omsorg og beskyttelse
- barnets sårbarhet
- barnets helse, utdanning og utvikling.

Utvalget understreket at momentlisten ikke er uttømmende og at momentene vil ha ulik relevans og vekt avhengig av type avgjørelse og konkrete omstendigheter i den enkelte sak. Utvalget ga en kort redegjørelse for innholdet i de ulike momentene.

Det er bred støtte i høringen for at hensynet til barnets beste lovfestet som det overordnede rettslige prinsipp i barnevernsloven. Instanser som støtter forslaget er blant annet *Bufdir*, *fylkesnemndene*, *Statens helsetilsyn*, *flere fylkesmenn*, *HiOA (nåværende OsloMet)*,

⁸ Se NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling – ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet*.

⁹ NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov* s. 248.

¹⁰ Mandatet til Barnevernslovutvalget er gjengitt i NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov* punkt 2.1. Se også Prop. 106 L (2012-2013) *Endringer i barnevernloven*, punkt 11.2.

Høyskolen i Østfold, RKBU Vest, NAFO, NOBO, Norsk barnevernssamband, NHO, Redd Barna, UNICEF, Den norske legeforening og et stort antall kommuner.

Høringsinstansene mener i stor grad at det er positivt at hensynet til barnets beste gjelder ved alle handlinger og avgjørelser som gjelder barn og at dette harmonerer bedre med Grunnloven og barnekonvensjonen. Noen instanser trekker også frem at det er positivt at hensynet til barnets beste skal være "avgjørende" og ikke et grunnleggende hensyn.

Justis- og beredskapsdepartementet mener det bør klargjøres hva som ligger i en lovfesting av blant annet prinsippet om barnets beste, og om dette innebærer rettigheter eller plikter utover hva som følger av lovens øvrige bestemmelser. De viser også til at ordlyden i forslaget til bestemmelse om barnets beste er annerledes enn dagens barnevernlov § 4-1 og barnekonvensjonen artikkel 3, og uttaler:

"Forslagets ordlyd *kan* tolkes slik at barnevernet i enhver sak som «berører et barn» må velge den løsning som følger av barnets beste, altså slik at det ikke skal skje noen avveining mot andre hensyn. Etter JDs syn bør departementet vurdere nærmere hvordan en slik bestemmelse om barnets beste i barnevernssaker bør formuleres. Departementet bør herunder vurdere hvilke krav EMK artikkel 8 stiller til avveiningen mellom retten til familieliv og barnets beste i barnevernssaker."

Noen få instanser, som *Akademikerforbundet* og *NHO service*, mener barnets beste-vurderingen bør baseres på de faglige prinsippene fra Prop.106 L (2012-2013). De fremhever også at barns behov for tilknytning i det minste må inngå tydeligere i momentlisten. Flertallet av høringsinstansene støtter imidlertid utvalgets forslag om at vurderingen av barnets beste skal baseres på en mer sammensatt vurdering enn de faglige prinsippene: biologiske bånd, mildeste inngrep, barns medvirkning og tilknytnings- og relasjonskvalitet.

Noen instanser, som *Statens helsetilsyn*, *RKBU Vest*, *Voksne for barn* og enkelte *fylkesnemnder*, er imidlertid skeptiske til lovfesting av en liste over momenter som kan ha betydning i barnets beste-vurderingen. *Statens helsetilsyn* viser blant annet til at en momentliste i loven kan ha som utilsiktet følge at barnevernstjenesten utelukkende vurderer de momenter som fremgår av loven og overser andre viktige momenter i saken. Helsetilsynet mener utgangspunktet må være at barnevernstjenesten holder seg faglig oppdatert, og vurderer alle relevante momenter i barnets beste-vurderingen.

Flertallet av høringsinstanser som har uttalt seg om momentlisten er imidlertid positive til forslaget, men har flere innspill til listen. Flere instansen trekker frem at det bør tydeliggjøres i bestemmelsen at listen ikke er uttømmende, avgjørende eller hierarkisk, men veiledende for barnets beste-vurderingen. Flere instanser mener også at rekkefølgen på momentene bør endres, slik at de viktigste momentene kommer først.¹¹ *Dommerforeningen* viser til at momentene ofte vil være motstridende og savner en drøftelse av forrang dersom

¹¹ Blant annet Dommerforeningen, Bærum kommune, Kristiansand kommune, Sandnes kommune, Landsforeningen for barnevernsbarn og Juristforbundet. Det mest gjennomgående er at barnets behov for omsorg og beskyttelse, barnets sårbarhet og barnets synspunkter bør komme først.

momentene trekker i ulike retninger. *BarnevernsProffene* mener blant annet at det må fremgå av loven at ved vurderingen av barnets beste skal barnevernet alltid ta utgangspunkt i barnets beskrivelse av egen situasjon, egen identitet og ønsker for fremtiden. I tillegg har de innspill til listen.

Mange instanser mener det er en svakhet at barnets behov for tilknytnings- og relasjonskvalitet¹² ikke har en tydeligere plass i utvalgets lovforslag og mener det må fremgå som et eget moment. Dette gjelder blant annet *Bufetat region Øst, Dommerforeningen, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Redd Barna, FO, fylkesnemndene, flere kommuner, Voksne for barn* og *RVTS Nord*. Både *fylkesnemndene* og *Akademikerforbundet* mener tilknytning må være et moment dersom det skal være en slik liste.

5.2.2.2 Biologiske bånd/rett til familieliv og tilknytnings- og relasjonskvalitet

Utvalget mente barns rett til medvirkning, minste inngreps prinsipp og biologiske bånd/rett til familieliv har et rettslig innhold utover å være momenter i barnets beste-vurderingen. Utvalget foreslo at det rettslige innholdet tydeliggjøres i barnevernsloven som rettslige prinsipper.¹³ Utvalget foreslo derfor en overordnet bestemmelse i ny lov om rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse, rett til familieliv og prinsippet om barnets beste. Bestemmelsen er ment å være et operativt uttrykk for lovens formålsbestemmelse som loven skal tolkes i lys av.

Flertallet av høringsinstansene er positive til utvalgets forslag om en rettighetsbasert tilnærming til ny lov og at det lovfestes grunnleggende rettigheter fremfor faglige prinsipper.

Utvalget foreslo å lovfeste at barn bør vokse opp i trygghet, kjærlighet og forståelse og "*helst i egen familie*". At barn "*helst skal vokse opp i egen familie*" kan ses som et uttrykk for retten til familieliv og det biologiske prinsipp. Utvalgets forslag er delvis fulgt opp ved at det er inntatt i lovens formålsbestemmelse at loven skal bidra til at barn vokser opp i trygghet, kjærlighet og forståelse, jf. Prop. 169 L (2016-2017). Departementet uttalte i proposisjonen at hvordan prinsippene for barnevernet eventuelt skal fremgå av barnevernloven, herunder det biologiske prinsipp, måtte vurderes nærmere i arbeidet med en ny barnevernslov.

Høringsinstansene har delte meninger om å lovfeste at barn "*helst*" bør vokse opp i "*egen familie*". Flere instanser er enige i at utgangspunktet for samfunnet er at barn vokser opp i familien, men er usikre på om formuleringen egner seg like godt i barnevernsloven som er en særlov for å gi barn omsorg og beskyttelse, også når barn ikke kan få det i egen familie. Enkelte høringsinstanser, som *Redd Barna, Barneombudet, Landsforeningen for barnevernsbarn* og *VID* viser til at formuleringen kan oppfattes som en svekkelse av barnets rett til omsorg og beskyttelse til fordel for det biologiske prinsipp/foreldres rett til familieliv.

¹² Instansene bruker litt ulike betegnelser, blant annet trygg tilknytning og tilhørighet og utviklingsstøttende omsorg.

¹³ Se NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov* punkt 5.3.2.

5.2.3 Departementets vurdering og forslag

5.2.3.1 Lovens overordnede hensyn

Departementet er enig med utvalget i at barnevernsloven bør ha en overordnet bestemmelse som tydeliggjør at hensynet til barnets beste er lovens viktigste prinsipp for alle handlinger og avgjørelser i barnevernet. Et viktig mål med ny barnevernslov er å gjøre regelverket mer tilgjengelig og styrke barneperspektivet i loven. Dette tilsier en overordnet bestemmelse om hensynet til barnets beste. Forslaget har fått bred støtte i høringen.

Utvalgets forslag om å lovfeste at barnets beste skal være "avgjørende" ved alle handlinger og avgjørelser som berører et barn, går imidlertid lenger enn det som følger av dagens barnevernlov, Grunnloven og barnekonvensjonen. Departementet foreslår derfor en bestemmelse som skiller seg noe fra utvalgets forslag, men som ivaretar utvalgets intensjon om å tydeliggjøre prinsippet om barnets beste i barnevernsloven.

Departementet foreslår å innta i barnevernsloven at barnets beste er et grunnleggende hensyn i alle handlinger og avgjørelser som berører et barn etter loven. Dette er i tråd med Grunnloven og barnekonvensjonen. I tillegg foreslår departementet å videreføre i ny lov at det skal legges avgjørende vekt på hensynet til barnets beste både når det vurderes om barnevernstiltak skal iverksettes og hvilke tiltak som skal velges. Dette er en videreføring av innholdet i dagens bestemmelse om barnets beste i barnevernloven § 4-1. Forslag til ny bestemmelse vil gjelde for alle myndigheter som har oppgaver etter loven og private som utfører oppdrag på vegne av det offentlige, se forslag til ny § 1-3. Departementet utdyper nærmere nedenfor hva det innebærer at barnets beste er et grunnleggende hensyn i alle handlinger og avgjørelser og et avgjørende hensyn i avgjørelser om tiltak.

5.2.3.2 Grunnleggende hensyn i alle handlinger og avgjørelser

At barnets beste er et grunnleggende hensyn i alle handlinger og avgjørelser i barnevernet, understreker at barnets beste ikke bare er det sentrale hensynet når det treffes tiltak. Hensynet til barnets beste er sentralt også ved blant annet gjennomføring av undersøkelser og samvær, utarbeidelse av planer og annen oppfølging av barn og foreldre etter loven. Hensyn til barnets beste skal også ligge til grunn for overordnede prioriteringer og organisatoriske avgjørelser i barnevernet. Fornuftig ressursbruk i barnevernet skal bygge opp om hensynet til barnets beste, og innebærer at hjelp som gis møter barnas behov og at flere barn kan få den hjelpen de trenger.

Bestemmelsen stiller også krav til barnevernets saksbehandling. Det må foretas en forsvarlig utredning av aktuelle og mulige konsekvenser for barnet på alle stadier av en sak. Videre må det foreligge visse prosessuelle garantier for å kunne ivareta hensynet til barnets beste. Der det ikke foreligger prosessregler som er særlig tilpasset barn, skal bestemmelsene tolkes i lys av hensynet til barnets beste. Dette innebærer blant annet at barnevernet skal ivareta barn på best mulig måte i de ulike prosessene i en barnevernssak. For eksempel må undersøkelsessaker og akuttvedtak gjennomføres skånsomt og det skal tas hensyn til belastningen handlingen eller avgjørelsen kan medføre for barnet. Videre innebærer det at barnevernet skal bidra til at barn får utøvd sine rettigheter på en god måte, både ved at

prosessene er tilrettelagt for barn og at barn gis tilstrekkelig informasjon til å utøve sine rettigheter, dersom de ønsker det.

At barnets beste er et "grunnleggende hensyn" innebærer at barnets beste er et overordnet hensyn som ikke skal vurderes på lik linje med alle andre relevante hensyn i en sak. FNs barnekomité har lagt til grunn at hensynet til barnets beste skal tillegges særlig stor vekt, men det må foretas en konkret vurdering i den enkelte sak om hvordan hensynet til barnet skal ivaretas opp mot andre hensyn. Barnets interesser kan i noen tilfeller være motstridende med andres interesser, for eksempel foreldres interesser eller interesser til andre barn eller grupper av barn. Når handlinger og avgjørelser får konsekvenser for barn, skal imidlertid hensynet til barnets beste gis særlig høy prioritet.¹⁴

5.2.3.3 Avgjørende hensyn i avgjørelser om tiltak

Departementet foreslår å tydeliggjøre i ny lov at det skal legges avgjørende vekt på hensynet til barnets beste både når det vurderes om barnevernstiltak skal iverksettes, og når det vurderes hvilke tiltak som skal velges. Dette er en videreføring av gjeldende rett. For å iverksette et tiltak etter loven må vilkårene som fremgår av de ulike tiltaksbestemmelsene være oppfylt. I tillegg må tiltaket etter en samlet vurdering anses for å være til barnets beste. Tiltaket må anses for å være bedre for barnet enn alternativet om ikke å iverksette tiltak eller å iverksette andre tiltak. Ved motstrid mellom hensynet til barnet og andre hensyn, typisk hensynet til foreldre, skal hensynet til barnet være avgjørende. Barnets beste er også det avgjørende hensyn for valg av konkret barnevernstiltak, enten det er et hjelpetiltak i hjemmet, for eksempel støttekontakt eller foreldreveiledning, eller et tiltak utenfor hjemmet, typisk fosterhjem eller institusjon.

Hva som er til barnets beste må vurderes ut fra en konkret helhetsvurdering i den enkelte sak med utgangspunkt i barnets behov. Se nærmere om den konkrete vurderingen av barnets beste nedenfor.

Det er ikke nærmere beskrevet i dagens forarbeider hvilken betydning andre hensyn har i avgjørelser om tiltak, for eksempel hensyn til andre barn og prioriteringer i barnevernet eller foreldres rett til familieliv etter EMK.

I likhet med andre velferdstjenester, må barnevernet foreta prioriteringer innenfor tilgjengelige ressurser, for å gi nødvendig hjelp til de barn som har behov for det. Barnets rett til barnevernstiltak og hensynet til barnets beste setter rammer for barnevernets handlingsrom. Barnevernet har en ubetinget plikt til å iverksette tiltak når lovens vilkår for tiltak er oppfylt, enten det er et hjelpetiltak eller et omsorgstiltak. At barnets beste skal være avgjørende ved valg av tiltak innebærer at barnevernet skal velge et tiltak som er tilpasset barnets særlige behov, som kan ha ønsket effekt og som er forsvarlig. Det er innenfor disse rammene at barnevernet har et handlingsrom i valg av tiltak til det enkelte barn.

¹⁴ Se FNs barnekomités Generell kommentar nr. 14 (2013) om barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn, punkt 4 (avsnitt 36 – 40).

Tvangsvedtak etter barnevernsloven er et inngrep i barn og foreldres familieliv etter blant annet Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Departementet understreker at det også i dag foretas en avveining av hensynet til barnet opp mot hensynet til foreldrene når det tas avgjørelser om tiltak. Barnevernsloven oppstiller ulike vilkår for å iverksette tiltak. Det er en lav terskel for å iverksette frivillige tiltak, mens terskelen er høy for ulike typer tvangstiltak som griper inn i barn og foreldres rett til privatliv og familieliv. I valg av vilkår og terskler for tvangsvedtak har lovgiver balansert hensynet til å gi barn nødvendig omsorg og beskyttelse opp mot foreldre og barns rett til å bevare familielivet. Retten til familieliv er ikke absolutt. I alvorlige saker kan det etter en konkret vurdering være nødvendig og forholdsmessig å gjøre inngrep i familielivet for å beskytte barnet. At barnets behov for beskyttelse i slike alvorlige saker må gå foran foreldres rett til familieliv, er i samsvar med EMK artikkel 8.

5.2.3.4 Konkret vurdering av barnets behov

Utvalget foreslo å lovfeste en liste med momenter i barnets beste-vurderingen som er basert på FNs barnekomité's generelle kommentar om barnets beste. Dette er en mer omfattende liste enn de faglige prinsippene som departementet fremhevet i Prop.106 L (2012-2013): biologiske bånd, tilknytnings- og relasjonskvalitet, barns medvirkning og minste inngreps prinsipp. Departementet fastholder at dette er sentrale momenter i en barnets beste-vurdering, men er enig med utvalget i at barnets beste må avgjøres på bakgrunn av en bredere og mer sammensatt vurdering. Departementet mener derfor, i likhet med utvalget, at det ikke er hensiktsmessig å lovfeste de nevnte faglige prinsippene som momenter for barnets beste-vurderingen.

Departementet har vurdert utvalgets forslag om å lovfeste en mer omfattende momentliste basert på FNs barnekomité's generelle kommentar. Departementet er enig med utvalget og høringsinstansene i at momentlisten til FNs barnekomité og utvalget er relevante i barnevernssaker. Departementet har forståelse for at mange høringsinstanser er positive til å konkretisere det nærmere innholdet i barnets beste-vurderingen i loven. Barnets beste er lovens viktigste prinsipp og det avgjørende hensynet i avgjørelser om barnevernstiltak. Dette kan tale for at innholdet i barnets beste-vurderingen bør tydeliggjøres i loven. Departementet mener likevel at det ikke er hensiktsmessig å innta en momentliste i loven. En momentliste, slik utvalget foreslo, blir overordnet og generell og gir liten veiledning for konkrete vurderinger i enkeltsaker. Vurderingen av barnets beste må uansett baseres på en bred helhetsvurdering av alle relevante forhold i den enkelte sak, med utgangspunkt i det enkelte barns individuelle behov. Departementet deler *Statens helsetilsyns* bekymring for at en momentliste kan ha som utilsiktet følge at barnevernet overser andre viktige momenter i saken, og utelukkende vurderer de momenter som fremgår av loven.

En momentliste gir lite veiledning om hvilken vekt ulike momenter skal ha og hvilke momenter som gjør seg særlig gjeldende for ulike sakstyper. Dette vil blant annet avhenge av barnets og familiens situasjon og behov og sakens karakter og alvorlighetsgrad. For eksempel vil det være ulike vurderinger avhengig av om man befinner seg i en undersøkelsesfase, i vurderingen av hjelpetiltak, eller ved vurdering av ulike typer tvangstiltak, spørsmål om samvær eller oppfølging av barn og foreldre. Listen til utvalget fremstår som særlig innrettet på momenter som er relevante i saker om omsorgsovertakelse

og gir liten veiledning for andre handlinger og avgjørelser som berører barn. Departementet er derfor usikker på om momentlisten gir god veiledning til brukeren av loven.

Departementet mener en konkretisering av det nærmere innholdet i barnets beste-vurderingen bør tydeliggjøres i retningslinjer og faglige anbefalinger. Dette kan i større grad gi barnevernsansatte praktisk veiledning og hjelp til å foreta grundige vurderinger i konkrete saker og sakstyper. Innholdet i barnets beste-vurderingen må holdes faglig oppdatert i tråd med rettsutviklingen og ny forskning om barns utvikling og behov. Departementet mener også av disse grunner at loven ikke er det best egnede virkemiddelet for å tydeliggjøre innholdet i barnets beste-vurderingen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn ikke å lovfeste en momentliste, men foreslår å presisere i loven at hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering av det enkelte barns behov. Dette gjelder uavhengig av sakstypen og stiller krav til saksbehandlingen og det barnevernsfaglige arbeidet. Departementet viser til at hjelp skal gis på grunnlag av barnets behov og ikke symptomer eller atferd.¹⁵ Barnevernet må ha tilstrekkelig kunnskap om barnet og familien for å ta avgjørelser til barnets beste. I likhet med *BarnevernsProffene*, vil departementet understreke at barnevernet ikke kan foreta en vurdering av hva som er til barnets beste uten at barnet har fått uttale seg eller medvirket på annen måte. Dette er et sentralt moment i enhver vurdering av barnets beste.

Departementet foreslår videre å ta ut av dagens § 4-1 om hensynet til barnets beste at det skal legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Disse momentene ble inntatt i loven fordi de ble ansett for å ha særlig betydning i saker om omsorgsovertakelse og flytting av barn. Departementet er enig i at dette er viktige momenter i saker om omsorgsovertakelse. Departementet mener likevel at det ikke er naturlig å fremheve momenter som har særlig relevans kun for enkelte sakstyper i en generell bestemmelse om barnets beste. Det foreslås videreført i bestemmelsen om valg av plasseringssted etter en omsorgsovertakelse at det skal legges vekt på barnets behov for omsorg i et stabilt miljø og kontinuitet i barnets oppdragelse. Barns behov for et stabilt miljø og kontinuitet i oppdragelsen kommer for øvrig direkte til uttrykk i bestemmelsen om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse og adopsjon.

5.2.3.5 Relevante momenter i barnets beste-vurderingen

Selv om det ikke foreslås å lovfeste en momentliste i bestemmelsen om barnets beste, vil departementet understreke at momentene som er fremhevet av FNs barnekomité og Barnevernslovutvalget er relevante i barnevernssaker. Dette gjelder barnets identitet, barnets behov for omsorg, beskyttelse og trygghet, barnets synspunkter, barnets behov for å bevare familiemiljø og viktige relasjoner, barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn,¹⁶ barnets sårbarhet/om barnet er i en sårbar situasjon og barns rett til helse og utdanning. Departementet viser til at barnekomiteens generelle kommentarer blir trukket frem som

¹⁵ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) *Om lov om barneverntjenester (barnevernloven)*, s. 28.

¹⁶ Departementet mener imidlertid, i motsetning til utvalget, at foreldres bakgrunn ikke er å anses som et selvstendig moment i barnets beste-vurderingen. Foreldrenes bakgrunn er ikke et selvstendig moment i en barnets beste-vurdering, men foreldrenes bakgrunn vil som regel være sammenfallende med barnets bakgrunn og identitet.

tolkningsmomenter også for norske domstoler og for EMD. Hvilke momenter som vil ha særlig relevans og hvordan momenter skal vektas mot hverandre, avhenger av hva slags avgjørelse som tas og forholdene i den enkelte sak.

Departementet viser til at barnets identitet omfatter blant annet barnets personlighet, kjønn, opprinnelsesland, religion og tro og kulturelle og sosiale bakgrunn og tilhørighet. Det omfatter også barnets seksuelle orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.

Videre understreker departementet at barn har behov for omsorg, beskyttelse og trygghet. Dette er sentrale momenter i vurderingen av barnets beste i barnevernssaker og vurderingen må ta utgangspunkt i det enkelte barns behov. Barns behov for omsorg omfatter både praktisk og emosjonell omsorg, og tilknytnings- og relasjonskvalitet er sentralt i den emosjonelle omsorgen.

Barnets behov for omsorg, beskyttelse og trygghet har nær sammenheng med barnets sårbarhet. Dette omfatter ulike former for sårbarhet eller sårbare situasjoner, for eksempel på grunn av at barnet har nedsatt funksjonsevne, tilhører en minoritet, lever i fattigdom, er flyktning eller asylsøker, eller står i fare for vold, utnyttning eller misbruk. Det er viktig å understreke at barn i samme sårbare situasjon kan ha ulike behov.

Barns behov for å bevare familiemiljø og opprettholde viktige relasjoner omfatter både barns behov for opprettholdelse av familiebånd og tilhørighet, men er ikke begrenset til opprettholdelse av relasjoner til biologisk familie.

Videre må det ved vurdering av barnets beste tas tilstrekkelig hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Dette gjelder ikke bare ved valg av plasseringssted, men ved alle handlinger og avgjørelser som berører et barn. Departementet foreslår å fremheve dette i en egen bestemmelse i loven, se kapittel 5.5. Barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn omfatter samiske barns språk og kultur. Samer har et særskilt vern etter Grunnloven og menneskerettslige forpliktelser, og staten har et særlig ansvar for å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppen kan trygge og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv.

Det henvises til NOU 2016:16 *Ny barnevernslov* kapittel 5.3 for nærmere omtale av sentrale momenter for vurderingen av barnets beste i barnevernssaker, samt barnekomiteens generelle kommentar nr. 14.¹⁷

5.2.3.6 Særlig om tilknytnings- og relasjonskvalitet

Departementet merker seg at mange høringsinstanser mener det er en svakhet at barnets behov for tilknytnings- og relasjonskvalitet ikke har fått en tydeligere plass i utvalgets lovforslag. Mange høringsinstanser etterlyser at tilknytnings- og relasjonskvalitet må inngå som et eget moment dersom det skal lovfestes en momentliste for barnets beste-vurderingen. I utvalgets forslag kommer barns behov for tilknytnings- og relasjonskvalitet kun

¹⁷ Generell kommentar nr. 14 (2013) om barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn.

indirekte til uttrykk i momentene om barns behov for å opprettholde viktige relasjoner og barns behov for omsorg. Barns behov for omsorg omfatter også utviklingsfremmende emosjonell omsorg og trygg tilknytning.¹⁸ Heller ikke FNs barnekomité fremhever barns behov for tilknytnings- og relasjonskvalitet som et selvstendig moment i barnets beste-vurderingen.

Departementet mener, i likhet med flere høringsinstanser, at tilknytnings- og relasjonskvalitet er et sentralt moment i barnets beste-vurderingen særlig i saker om omsorgsovertakelse, samvær og tilbakeføring. Ettersom departementet ikke foreslår å lovfeste en momentliste i den overordnede bestemmelsen om barnets beste, foreslås det heller ikke å tydeliggjøre barns behov for tilknytnings- og relasjonskvalitet i denne bestemmelsen. Departementet mener barns behov for tilknytnings- og relasjonskvalitet gjenspeiles i sentrale bestemmelser i loven, blant annet i vilkårene for omsorgsovertakelse. At barn utsettes for alvorlig omsorgssvikt, er et grunnvilkår for å treffe et vedtak om omsorgsovertakelse. Omsorgssvikt innebærer blant annet at barnet ikke får den utviklingsfremmende emosjonelle omsorgen og trygge tilknytningen som barnet har behov for etter sin alder og utvikling. Videre fremgår det av bestemmelsen om valg av plasseringssted at det skal legges vekt på barnets behov for omsorg i et stabilt miljø og kontinuitet i barnets oppdragelse. I bestemmelsen om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse er tilknytning tillagt stor vekt i barnets beste-vurderingen, ved at foreldrene ikke skal få tilbake omsorgen for barnet dersom barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der barnet er, at det kan føre til alvorlige problemer om barnet blir flyttet. I utmåling av samvær skal hensynet til barnets beste være avgjørende, og barnets behov for ro og stabilitet i fosterhjemmet må veies opp mot barnets behov for å beholde kontakt med foreldre og annen familie.

Departementet understreker at barns behov for tilknytnings- og relasjonskvalitet er et viktig moment i vurderingen av barnets beste i saker om omsorgsovertakelse, samvær og tilbakeføring og adopsjon. Departementet ser ikke behov for å tydeliggjøre prinsippet ytterligere i loven.

5.2.3.7 Særlig om retten til familieliv og det biologiske prinsipp

Det biologiske prinsipp innebærer at barn som et utgangspunkt har best av å vokse opp i egen familie, og at kontakten mellom familien og barnet skal opprettholdes etter en omsorgsovertakelse. Dette er nært knyttet til retten til familieliv som er vernet i menneskerettskonvensjoner og Grunnloven.

Utvalget foreslo å lovfeste at barn "helst skal vokse opp i egen familie". Dette gir uttrykk for det biologiske prinsipp og retten til familieliv. Utvalget har vært inspirert av Grunnloven § 104 der det fremgår at staten skal legge til rette for barns utvikling, fortrinnsvis i egen familie. Det understreker blant annet at det er foreldre som har det primære ansvaret for å ha omsorg for egne barn og at statens ansvar er sekundært.

¹⁸ Utvalget viser til at opprettholdelse av viktige relasjoner kan være til personer i fosterhjemmet og at barnets behov for omsorg innebærer et krav om utviklingsfremmende emosjonell omsorg og trygg tilknytning.

Departementet mener det kan ha en verdi å tydeliggjøre i loven at barn som utgangspunkt skal vokse opp i egen familie for å understreke det rådende verdisynet i samfunnet at barnevernet har et subsidiært ansvar for å ivareta omsorgen for barn. Barnevernet skal primært gi hjelpetiltak og bistå familier slik at barn kan fortsette å bo hjemme. Terskelen for tvangsinngrep er høy. Barn kan bare tas ut av hjemmet med tvang når barn utsettes for alvorlig omsorgssvikt og det er nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg og beskyttelse. Å synliggjøre dette utgangspunktet i loven kan bidra til økt forståelse og tillit til tjenesten. Dette kan også understreke at norsk barnevern er i overensstemmelse med barnekonvensjonen og EMK.

Departementet merker seg imidlertid at flere høringsinstanser er bekymret for at forslaget kan oppfattes som en styrking av det biologiske prinsipp og en svekkelse av barns rett til omsorg og beskyttelse. Flere høringsinstanser mener også at utvalgets lovforslag innebærer en styrking av det biologiske prinsipp på bekostning av barns behov for tilknytnings- og relasjonskvalitet.

Dersom det biologiske prinsipp eller retten til familieliv skal lovfestes er departementet opptatt av at dette ikke må innebære en svekkelse av barns rett til omsorg og beskyttelse. Hensynet til barnets beste er lovens overordnede prinsipp og viktigste hensyn. Eventuelle bestemmelser om rett til familieliv eller det biologiske prinsipp, må ikke bidra til å skape uklarheter om disse hensynene skal tillegges større vekt i en konkret barnets beste-vurdering. Hva som er til barnets beste må avgjøres konkret ut fra omstendighetene i den enkelte sak. En tydeliggjøring av det biologiske prinsipp og retten til familieliv i barnevernsloven, skal ikke innebære en endring av gjeldende rett for barnets beste-vurderingen eller heve terskelen for omsorgsovertakelse.

Departementet mener derfor på den ene side at en tydeliggjøring av rett til familieliv eller det biologiske prinsipp i loven kan være positivt så lenge det innebærer en kodifisering av gjeldende rett som kan bidra til å tydeliggjøre verdisynet og rettssikkerhetsgarantiene loven bygger på. På den annen side ser departementet at en lovfesting av retten til familieliv eller det biologiske prinsipp kan skape uklarheter i praksis som vil være uheldig. Det vil kunne skape uklarheter om hvilket rettslig innhold en overordnet bestemmelse om retten til familieliv eller det biologiske prinsipp skal ha i enkeltsaker. I enkeltsaker må lovens vilkår for tiltak være oppfylt, og tiltaket må etter en samlet vurdering være til barnets beste.

Departementet foreslår derfor ikke i denne omgang å presisere retten til familieliv eller det biologiske prinsipp i loven, men ber om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet. Departementet understreker imidlertid at barnets behov for å bevare familiemiljø og nære relasjoner, kontinuitet i oppdragelsen og ivaretagelse av barnets identitet og kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn er viktige momenter i en vurdering av barnets beste. Videre har barn og foreldre som utgangspunkt rett til samvær også etter en omsorgsovertakelse og barnevernstjenesten skal legge til rette for tilbakeføring med mindre hensyn til barnet taler mot det.

5.3 Barns medvirkning

5.3.1 Gjeldende rett

Barns rett til å bli hørt følger av barnekonvensjonen artikkel 12 og er også inntatt i Grunnloven § 104. Fra 1. juli 2018 trådte en ny overordnet bestemmelse om barns rett til medvirkning i barnevernloven § 1-6 i kraft. Bestemmelsen ble utarbeidet på bakgrunn av forslag fra Barnevernslovutvalget. Det fremgår av bestemmelsen at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter barnevernloven. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Retten til å medvirke gjelder gjennom hele beslutningsprosessen, og for alle forhold som gjelder barnet.

I dagens § 6-3 første ledd gis det særregler om barns medvirkning før det tas rettslige og administrative avgjørelser. Det er presisert i bestemmelsen at barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i en sak som berører ham eller henne. Videre fremgår det av denne bestemmelsen at barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet.

5.3.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget foreslo en ny overordnet bestemmelse om barns rett til medvirkning og en særregel om barns rett til å uttale seg direkte til beslutningstaker.¹⁹ Utvalget foreslo ikke å videreføre gjeldende § 6-3 første ledd om at alle barn som har fylt syv år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal gis anledning til å uttale seg. Utvalget viste til at hvorvidt barnet er i stand til å danne seg og formidle egne synspunkter vil bero på en konkret vurdering av barnets alder og utvikling. FNs barnekomité har også påpekt at retten til å bli hørt etter barnekonvensjonen artikkel 12 ikke setter noen aldersgrense og komiteen fraråder bruk av aldersgrenser.²⁰ I forbindelse med Stortingets behandling av Prop. 169 L (2016-2017) oppfordrer Familie- og kulturkomiteen regjeringen til å fjerne aldershenvisningen på syv år som i dag fremgår av § 6-3 første ledd i arbeidet med ny barnevernslov.

5.3.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår å videreføre den overordnede bestemmelsen om barns rett til medvirkning i lovens kapittel 1. Bestemmelsen gjelder barn som er i stand til å danne seg egne meninger og gjelder på alle stadier av en barnevernssak, herunder før det tas rettslige og administrative avgjørelser. Barns rett til medvirkning innebærer at barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og at de har rett til fritt å gi uttrykk for sine meninger. Barnet skal bli lyttet til og barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Gjeldende § 6-3 anses derfor overflødig og foreslås opphevet. Departementet mener i likhet med utvalget at det er uheldig å oppstille syv år som en føring for når barn har rett til å uttale seg.

¹⁹ Se nærmere om barns anledning til å uttale seg direkte til fylkesnemnda i kapittel 18.4.

²⁰ FNs barnekomités Generell kommentar nr. 12 (2009) om barnets rett til å bli hørt, avsnitt 21.

Det er primært barnevernstjenesten som må ivareta barnets rett til medvirkning. Det er derfor en forutsetning at barnevernstjenesten i sin saksbehandling informerer og snakker med barnet for å ivareta barnets rett til medvirkning. Det er ikke tilstrekkelig at barnevernstjenesten får informasjon fra andre, for eksempel skole, familiemedlemmer eller bekjente. Hvis barnevernstjenesten primært bygger på informasjon om barnet fra andre og ikke snakker direkte med barnet, innebærer det et brudd på barnets rett til medvirkning og forsvarlig saksbehandling. Departementet understreker at kjernen i § 1-6 er at barnevernstjenesten skal informere og snakke med barnet på alle stadier av en barnevernssak, herunder før barnevernstjenesten tar avgjørelser. Barnets mening skal vektlegges i samvær med barnets alder og modenhet.

Flere forslag i høringsnotatet skal bidra til å styrke barns rettigheter og medvirkning i barnevernssaker. Det vises blant annet til forslag om å lovfeste at søsken har en rett til samvær med hverandre etter en omsorgsovertakelse, endringer i reglene om partsrettigheter for barn, begrensinger i partenes innsynsrett, samt forslag om å tydeliggjøre i loven at barn kan uttale seg direkte til fylkesnemnda. Se nærmere om disse forslagene i henholdsvis kapittel 11.4.2.2, 16.3.3, 16.5.3 og 18.4.3.

5.4 Barnevernets plikt til å samarbeide med familie og nettverk

5.4.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 1-7 om barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med barn og foreldre trådte i kraft 1. juli 2018. Bestemmelsen slår fast at barnevernsmyndighetene skal utøve sin virksomhet med respekt for og så langt som mulig i samarbeid med barnet og barnets foreldre. Bestemmelsen gjelder på alle stadier av en barnevernssak og gjelder for hele barnevernet, både statlig og kommunalt barnevern og for private som utfører arbeid eller tjenester for det offentlige etter barnevernloven. Plikten er imidlertid ikke absolutt. Det vil ikke alltid være mulig å oppnå samarbeid. Barnevernet må likevel tilstrebe samarbeid i alle saker på en måte som er til barnets beste.

1. juli 2018 trådte også endringer i barnevernloven § 4-22 tredje ledd om valg av fosterhjem i kraft. Lovendringen innebærer at barnevernstjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets familie og nettverk kan velges som fosterhjem.²¹ Videre ble det lovfestet at barnevernstjenesten ved slike vurderinger skal legge til rette for bruk av verktøy og metoder for nettverksinvolvering, dersom det er hensiktsmessig. Bestemmelsen gjelder både ved frivillige plasseringer, omsorgsovertakelser og akuttvedtak. Dagens barnevernlov regulerer ikke barnevernstjenestens involvering av barnets og familiens nettverk på andre stadier av en barnevernssak.

5.4.2 Bakgrunnen for forslaget

Lovendringen fra 1. juli 2018 om nettverksinvolvering ved valg av fosterhjem i barnets familie og nære nettverk var en oppfølging av Barnevernslovutvalgets forslag. Mange av høringsinstansene var positive til utvalgets forslag, men flere tok til orde for et videre anvendelsesområde enn utvalget foreslo. Blant annet viste *Bufetat region Midt-Norge*,

²¹ Dette fulgte før lovendringen kun av fosterhjemsforskriften.

Bufetat region nord, Bufetat region vest, Norsk barnevernsamband, Asker kommune og Den Nasjonale Bekymringsmeldingen om Barnevernet, til at familieråd og andre metoder kan være aktuelt på ulike stadier av en barnevernssak, og ikke bare ved vurdering av fosterhjem i familie eller nettverk, eller etter en omsorgsovertakelse. Høringsinnspillene er delvis fulgt opp ved at lovendringen ikke er begrenset til å gjelde familieråd som metode, og gjelder også for akuttsaker og frivillige plasseringer, ikke kun i sak om omsorgsovertakelse. Departementet la i Prop. 169 L (2016-2017) til grunn at en bestemmelse med et videre anvendelsesområde krevde nærmere utredning og høring.

5.4.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår å innføre en generell bestemmelse om at barnevernstjenesten skal legge til rette for involvering av barnets familie og nettverk, dersom det er hensiktsmessig. En slik bestemmelse vil gjelde i alle faser av en barnevernssak, og vil således imøtekomme flere av høringsinstansenes innspill.

Å involvere barnets familie og nettverk i barnevernets arbeid kan ofte være nødvendig for å opplyse barnevernssaken på en god måte og bidra til å finne gode løsninger for barnet og familien. Barnevernets arbeid vil også ofte handle om å ivareta og forbedre barnets relasjoner til viktige voksenpersoner. Departementet er enig med flere av høringsinstansene i at nettverksinvolvering er egnet i flere faser av en barnevernssak, og ikke bare ved vurdering av fosterhjem i barnets familie eller nære nettverk. Tidlig involvering av barnet og dets familie og nettverk vil kunne bidra til å forebygge at det blir behov for tiltak utenfor hjemmet. Det vil også kunne bidra til å finne gode løsninger for barnet i kjente rammer og omgivelser, i enighet med familien. Dersom det skulle bli behov for tiltak utenfor hjemmet vil det å involvere nettverket i beslutningsprosessene kunne bidra til et lettere samarbeid med og oppfølging av foreldrene i etterkant. Å trekke på ressursene rundt barna og familiene kan også bidra til bedre tiltak og oppfølging av barnet og familien, også i andre tilfeller enn der det er aktuelt med fosterhjem i barnets familie eller nære nettverk. Barnets familie og nettverk kan være ressurser når barnet trenger hjelp, uansett hvilken situasjon barnet måtte befinne seg i, og departementet er derfor opptatt av at det prioriteres å trekke på gode ressurser rundt barna i alle faser av en barnevernssak.

Den mest kjente metoden for nettverksinvolvering er i dag familieråd, som tar utgangspunkt i at det beste for barn og ungdom som har det vanskelig hjemme, er å få hjelp av noen i nettverket rundt dem. Familieråd er både en måte å involvere familie i å finne løsninger, og en prosess der barnets behov står i sentrum. Barna får være med fra starten av og får snakke om hva som er viktig for dem.

Godt faglig arbeid tilsier at barnevernstjenesten alltid vurderer om det vil være til barnets beste å involvere familie og nettverk i barnevernstjenestens arbeid. Slik sett kan det synes unødvendig å ha en egen bestemmelse om dette i loven. Departementet vurderer imidlertid at en generell bestemmelse om nettverksinvolvering i loven kan bidra til økt bevisstgjøring i tjenestene om viktigheten av å involvere familie og nettverk på ulike stadier av en sak. Videre kan et lovkrav bidra til at barnevernstjenestens arbeid med nettverksinvolvering blir mer systematisk, noe som kan bidra til bedre saksbehandling og riktigere avgjørelser til barnets

beste. Økt bevisstgjøring og større grad av involvering av familie og nettverk kan også bidra til å forebygge akutt plasseringer.²²

En lovregulering bør imidlertid ikke være for detaljert, men gi kommunene nødvendig fleksibilitet i saksbehandlingen. I tillegg til et lovkrav mener departementet at faglige anbefalinger om hvordan nettverksinvolvering kan skje, vil være et viktig virkemiddel for å legge til rette for at barnevernstjenestene involverer familie og nettverk i sitt arbeid.

Departementet anbefaler etter dette å innta en generell bestemmelse i lovens kapittel 1 om at barnevernstjenesten skal legge til rette for å involvere barnets familie og nettverk, dersom det er hensiktsmessig. Departementet foreslår ikke et absolutt *krav* om at barnevernstjenesten alltid skal involvere familie og nettverk. Det må i den enkelte sak være hensiktsmessig, noe som blant annet forutsetter at det finnes et egnet nettverk og at foreldrene og de aktuelle involverte samtykker. Det kan tenkes tilfeller hvor det er mer eller mindre klart at det ikke vil være hensiktsmessig å involvere familie eller nettverk. Barnevernstjenesten må gjøre en konkret vurdering i hver enkelt sak både av om familie og nettverk skal involveres, og på hvilken måte de bør involveres. Behovet for nettverksinvolvering kan også tenkes å endre seg ut fra hvilken fase saken er i. Det vises til lovforslaget § 1-8 annet ledd.

Andre metoder og verktøy for nettverksinvolvering enn familieråd kan også være aktuelle, og departementet foreslår derfor heller ikke å regulere *hvordan* nettverket skal involveres. All nettverksinvolvering må skje frivillig, og det er en forutsetning at barnet og foreldrene samtykker. Det er viktig at barnet involveres fra starten av, og får god informasjon om hva som vil skje, og at barnet er sentralt i hele prosessen.

Bestemmelsen vil gjelde i enhver fase av en barnevernssak, herunder undersøkelsesfase, tiltaksfase og ved oppfølging av barn og foreldre. Familie og nettverk vil ikke få et rettskrav på å bli involvert i barnevernssaken.

Endringen som trådte i kraft 1. juli i 2018 om nettverksinvolvering ved valg av fosterhjem knytter seg direkte til vurderingen av fosterhjem i barnets familie eller nære nettverk, og foreslås videreført uendret.

5.5 Hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn

5.5.1 Gjeldende rett

5.5.1.1 Sentrale rettigheter i barnekonvensjonen

Det fremgår av barnekonvensjonen artikkel 30 at "i stater hvor det finnes etniske, religiøse eller språklige minoriteter eller personer som tilhører en urbefolkning, skal et barn som

²² Kongsberg kommune innførte i 2013 metodekrav for bruk av familieråd. Kommunen erfarer blant annet at færre barn må flytte fra hjemmet sitt, både planlagte flyttinger og akutte, jf. Kvernes, Tone Risvoll (2015): *Barnevernstjenesten Kongsberg - implementering av Familieråd*, presentasjon under Nordisk Familierådskonferanse 2. november 2015, Oslo og <https://fontene.no/nyheter/barnevernet-i-kongsberg-reduerte-akuttplasseringer-med-90-prosent-6.47.417300.5997f1da36>

tilhører en slik minoritet eller urbefolkningen, ikke nektes retten til sammen med andre medlemmer av sin gruppe å leve i pakt med sin kultur, bekjenne seg til og utøve sin religion, eller bruke sitt eget språk". Bestemmelsen må ses i sammenheng med barnekonvensjonen artikkel 8 om respekt for barnets identitet, og skal forstås som en positiv rettighet for barnet.²³ Rettigheten etter bestemmelsen må likevel harmonisere med de øvrige rettighetene barnet har etter konvensjonen, herunder prinsippet om barnets beste i artikkel 3.

Barnekonvensjonen artikkel 20 omhandler statens plikt til å sørge for at barn som av ulike årsaker ikke kan tas vare på av familien, får et alternativt omsorgstilbud. Etter artikkel 20 nr. 3 skal det, når mulige løsninger overveies, "tas tilbørlig hensyn til ønskeligheten av kontinuitet i barnets oppdragelse og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn". Denne bestemmelsen kommer til anvendelse når barn plasseres utenfor hjemmet etter barnevernloven og gjelder alle barn, herunder urfolk, nasjonale minoriteter og andre etniske minoriteter.

5.5.1.2 Urfolks særskilte rettigheter

Samer er gitt et særskilt vern gjennom ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater og FNs erklæring om urfolks rettigheter, samt i barnekonvensjonen artikkel 30. Hovedprinsippet i ILO-konvensjonen er urfolks rett til å bevare og videreutvikle sin egen kultur, og myndighetenes plikt til å treffe tiltak for å støtte dette arbeidet. Tilsvarende legger FNs erklæring vekt på at urfolk har rett til å bevare og styrke sine egne institusjoner, kulturer og tradisjoner, og at de har rett til å utvikle seg slik de selv ønsker og synes er nødvendig. Erklæringen forbyr også diskriminering av urfolk og fremhever at urfolk må delta i alle saker som angår dem. Innholdet i ILO-konvensjonen går likevel ikke lenger enn vernet som følger av barnekonvensjonen, som beskrevet over.

Samiske barn har også særskilte rettigheter i norsk lovgivning. Etter Grunnloven § 108 er staten forpliktet til å legge forholdene til rette for at samiske folkegrupper kan trygge og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv. Sameloven gir blant annet en utvidet rett til bruk av samisk språk i rettsvesenet og i helse- og sosialsektoren i forvaltningsområdet for samisk språk.

5.5.1.3 Nasjonale minoriteters særskilte rettigheter

I Norge er kvener/horskfinner, jøder, rom, romanifolket/taterne og skogfinner nasjonale minoriteter. Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter pålegger statene å legge forholdene til rette for at de nasjonale minoritetene kan uttrykke, bevare og videreutvikle sin kultur og identitet. Norge ratifiserte konvensjonen i 1999. Partene forplikter seg til å fremme de forutsetninger som er nødvendige for at personer som tilhører nasjonale minoriteter, kan bevare og utvikle sin kultur, samt bevare de grunnleggende bestanddelene av sin identitet, det vil si deres religion, språk, tradisjoner og kulturarv.

²³ FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 11 om urbefolkningsbarn og deres rettigheter etter konvensjonen, avsnitt 17.

5.5.1.4 Barnevernloven

Barnevernloven har flere bestemmelser som skal bidra til å ivareta barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Bestemmelsene har særskilt betydning for samiske barn, barn som tilhører nasjonale minoriteter og andre etniske minoriteter.

Barnekonvensjonens krav i artikkel 20, om at det skal tas tilbørlig hensyn til "ønskeligheten av kontinuitet i barnets oppdragelse og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn", fremgår også av barnevernloven § 4-15. Det må vurderes konkret i den enkelte sak hvilket fosterhjem eller hvilken institusjon som er til barnets beste, og i denne vurderingen må det tas hensyn til barnets bakgrunn.

Flere lovendringer som ble vedtatt gjennom Prop. 169 L (2016-2017) vil kunne bidra til bedre ivaretagelse av barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Dette omfatter kravet i § 4-22 om at barnevernstjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem. Videre stilles det krav til mer systematisk nettverksinvolvering ved valg av fosterhjem. Samvær og kontakt av en viss hyppighet med familie og nettverk er én måte å ivareta kontinuitet i barnets oppdragelse og ta hensyn til barnets religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Barnets familie inkluderer også barnets slekt. Storfamilie og utvidet slektskap er viktig for mange barn, blant annet i samiske samfunn. Hvem som omfattes av barnets familie og nære nettverk må vurderes konkret i den enkelte sak.

Videre er det lovfestet i § 1-7 at barnevernet skal utøve sin virksomhet med respekt for og så langt som mulig i samarbeid med barnet og barnets foreldre. Dette innebærer blant annet at barnevernet skal ta hensyn til familiens språklige, religiøse og kulturelle bakgrunn, og benytte kvalifiserte tolker når det kan oppstå språkproblemer. God kommunikasjon er avgjørende for å skape tillit og for å kunne samarbeide om barnevernstiltak. Bestemmelsen gjelder for alle barnevernsmyndigheter og på alle stadier av en sak.

Det fremgår av gjeldende lov § 6-3 a og § 7-19 at det skal fremgå av vedtak fattet av fylkesnemnda og barnevernstjenesten hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan barnets beste er vurdert. Det er presisert i forarbeidene at for barn som tilhører en etnisk minoritet bør det fremgå av vedtaket hvordan det tas hensyn til barnets språk og kultur. Det er gitt en særskilt omtale av samiske barn og presisert at dersom et samisk barn skal i fosterhjem, bør det fremgå hvordan barnet kan opprettholde samisk språk og kultur i fosterhjemmet.

5.5.1.5 Forskriftsbestemmelser som særskilt ivaretar samiske barn

Det er gitt enkelte regler i forskrift til barnevernloven som særskilt ivaretar samiske barns språklige og kulturelle rettigheter. I forskrift om barns medvirkning § 3 er det fremhevet at barnets medvirkning skal ivareta "barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn", herunder samiske barns språk og kultur. Etter dagens fosterhjemsforskrift § 8 skal kommunen føre tilsyn med at barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn ivaretas på hensiktsmessig måte når barn er i fosterhjem, herunder samiske barns rett til å ivareta språk og kultur. I § 7 i forskrift om tilsyn med barn på institusjon fremgår det at fylkesmannen skal påse at samiske barns særlige rett til å ivareta språklig og kulturell

bakgrunn følges opp på hensiktsmessig måte ut fra formålet med oppholdet og institusjonens målsetting og rammer. Etter § 8 skal tilsynsmyndigheten, ved tilsyn med samiske barn, tilstrebe å besitte samisk språklig eller kulturell kompetanse. I forskrift om barnets talsperson § 3 er det presisert at ved oppnevning av talsperson for samiske barn innenfor forvaltningsområdet for samisk språk, skal barnet få tilbud om en talsperson med samisk språk og kulturforståelse. I andre områder skal det tilstrebes at barnet får et slikt tilbud.

5.5.2 Bakgrunnen for forslaget

5.5.2.1 *Barnevernslovutvalgets forslag*

Barnevernslovutvalget har vurdert i hvilken grad "etniske, språklige, religiøse og kulturelle rettigheter" bør reguleres i loven. Utvalget foreslo å innta en ny overordnet bestemmelse om barnets beste som presiserer at barnets og foreldrenes "etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn" er relevante momenter i vurderingen av barnets beste. Forslaget tydeliggjør betydningen av barn og foreldres bakgrunn for alle handlinger og beslutninger som berører barn, ikke bare i avgjørelser om valg av fosterhjem eller institusjon, slik det fremkommer av dagens lov. Utvalget presiserer at vurderingen av barnets beste for samers vedkommende, må tolkes i lys av det særskilte vernet som samer har etter Grunnloven og menneskerettslige forpliktelser.

Utvalget foreslo å videreføre bestemmelsen om at barnevernstjenesten ved valg av plasseringssted "skal ta hensyn til behovet for kontinuitet i barnets oppdragelse og barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn."²⁴

Utvalget mente barnevernet bør anvende en større grad av kultursensitivitet i sitt arbeid, men at dette primært fremmes gjennom andre virkemidler enn lovgivning. Utvalget viste til at det er kommunens ansvar å sørge for nødvendig opplæring av barnevernstjenestens personell.

5.5.2.2 *Høringsinstansenes syn*

Flertallet av høringsinstansene er positive til å lovfeste en liste med momenter i barnets beste-vurderingen. Få instanser har imidlertid uttalt seg særskilt om momentet om å ta hensyn til "barn og foreldres etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn". *Institutt for barnevern og sosialt arbeid ved UiT Norges Arktiske Universitet, Redd Barna og LDO* er blant høringsinstansene som er positive til en slik lovfesting. *Buudir, Barneombudet og Oslo kommune* er blant instanser som mener "foreldrenes" bakgrunn ikke bør fremgå som et selvstendig moment i barnets beste-vurderingen.²⁵

Institutt for barnevern og sosialt arbeid ved UiT Norges Arktiske Universitet, LDO og Redd Barna viser til at samiske barn har særskilte rettigheter som skiller seg fra øvrige minoritetsbefolkninger, og at også nasjonale minoriteter har et særskilt vern som bør nevnes.

²⁴ Utvalget foreslo ikke å videreføre at det skal tas "tilbørlig" hensyn til barnets bakgrunn.

²⁵ Buudir, Barneombudet og Oslo kommune vil ta ut "foreldrenes" bakgrunn fra momentlisten. Det vises til at kun barnets bakgrunn er omtalt i barnekomiteens generelle kommentar og at foreldrenes bakgrunn ikke bør ha en selvstendig betydning. Også Norsk sykepleierforbund er spørrende til hvor stor vekt som skal ilegges foreldrenes bakgrunn. Enkelte instanser, Drammen kommune, Lørenskog kommune og Den norske legeförening mener det er positivt at også foreldres bakgrunn er nevnt i bestemmelsen og viser til at stadig flere barn har tilknytning til andre land.

Institutt for barnevern og sosialt arbeid ved UiT Norges Arktiske Universitet understreker imidlertid at en slik formulering ikke godt nok ivaretar den samiske befolkningens rettighetsgrunnlag som urfolk, da dette skiller seg fra øvrige minoritetsbefolkninger i Norge. *LDO* og *Redd Barna* viser videre at kultur- og mangfoldsbegrepet ofte knyttes til innvandrere og samer, og fremhever at nasjonale minoriteter og deres særskilte vern etter internasjonale forpliktelser også må nevnes. *LDO* mener kunnskapsgrunnlaget i utredningen er for snevert, særlig når det gjelder minoriteter som ikke har innvandret til Norge, og viser til samer og nasjonale minoriteter (særlig romanifolket/tatere og rom). *LDO* etterlyser en omtale av samenes erfaringer med barnevernet og at det er beklagelig at tater/romaniutvalgets anbefalinger i NOU 2015: 7²⁶ ikke er vurdert nærmere i utredningen.

5.5.3 Departementets vurdering og forslag

5.5.3.1 Innledning

Et av målene med ny barnevernslov er å få et tidsriktig lovverk. Stadig flere barn i Norge har tilknytning til flere land og departementet mener dette må reflekteres i ny barnevernslov. Barn med innvandrerbakgrunn er overrepresentert i barnevernsstatistikken.²⁷ Departementet foreslår å videreføre sentrale bestemmelser fra gjeldende lov om ivaretagelse av barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i ny barnevernslov.

Utvalget foreslo å lovfeste en liste med momenter i barnets beste-vurderingen der barn og foreldres etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn fremgikk som et relevant moment for vurderingen. Departementet foreslår ikke en momentliste i loven, jf. kapittel 5.2.3. Departementet er imidlertid enig med utvalget i at barns bakgrunn er et viktig hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører et barn og at dette bør tydeliggjøres i ny barnevernslov. Departementet foreslår derfor en ny overordnet bestemmelse om at barnevernet skal ta hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i barnevernssaker, se forslag til ny § 1-9. Bestemmelsen vil gjelde på alle trinn av saksbehandlingen og for alle handlinger og avgjørelser etter loven. Høringsnotatet inneholder også andre forslag som kan bidra til bedre ivaretagelse av barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Det vises særlig til forslaget om at barnevernstjenesten skal legge til rette for involvering av barnets familie og nettverk i alle faser av en barnevernssak, dersom det anses hensiktsmessig. Involvering av slekt og nettverk kan ofte være en god måte å ta hensyn til barnets identitet, herunder kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn, se kapittel 5.4.3. Departementet foreslår også å videreføre dagens bestemmelse om at det skal legges vekt på kontinuitet i barnets oppdragelse og barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn ved valg av fosterhjem eller institusjon.

Departementet er enig med utvalget i at økt kompetanse er et sentralt virkemiddel for å bedre arbeidet i barnevernet med barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn. I løpet av

²⁶ NOU 2015: 7 *Assimilering og motstand*.

²⁷ Med innvandrerbakgrunn menes de som selv har innvandret og norskfødte med utenlandskfødte foreldre. Dette er grupperinger som benyttes i SSBs statistikk. 28 prosent av de som fikk tiltak fra barnevernet i 2017 hadde innvandrerbakgrunn: <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/fleire-og-fleire-med-innvandrarbakgrunn-i-barnevernet>. Overrepresentasjonen gjelder særlig for hjelpetiltak, og i mindre grad for omsorgsovertakelser. Se mer på Bufdir sine statistikk-sider: https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Barnevernstiltak_blant_barn_med_ulik_landbakgrunn

2019 skal det etableres både et nytt opplæringstilbud rettet mot barnevernstjenestene og en ny videreutdanning for ansatte. Formålet er å fremme større forståelse og sensitivitet i oppfølgingen av barn og familier med minoritetsbakgrunn. Voldsproblematikk, bruk av tolk og kulturkunnskap er blant temaene. Tiltakene dekkes innenfor bevilgningen til kompetansestrategien for det kommunale barnevernet.

5.5.3.2 Ny overordnet bestemmelse

Departementet foreslår en ny overordnet bestemmelse som understreker at barnevernet i sitt arbeid skal ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Bestemmelsen vil gjelde for all saksbehandling, handlinger og avgjørelser i barnevernet, ikke bare ved valg av fosterhjem og institusjon slik det fremgår av gjeldende lov. Det vises til lovforslaget § 1-9.

I tillegg til å være et sentralt moment i barnets beste-vurderingen, mener departementet at det å ta hensyn til barnets bakgrunn inngår i en forsvarlig saksbehandling som stiller krav til barnevernets arbeid. Kunnskap og kompetanse om barnet og familiens bakgrunn er en forutsetning for godt barnevernsfaglig arbeid og forsvarlig saksbehandling. Bestemmelsen vil ha særlig relevans for barn med etnisk minoritetsbakgrunn. Dette omfatter også samer og nasjonale minoriteter.²⁸ Se kapittel 5.5.3.4 for nærmere omtale av samiske barns rettigheter.

En slik lovregulering, kombinert med kompetansetiltak, kan ha en viktig pedagogisk funksjon og bidra til økt bevisstgjøring i tjenestene om hvor viktig det er å ta hensyn til barnets bakgrunn i en barnevernssak. Dette kan bidra til bedre barnevernsfaglig arbeid, grundigere vurderinger og riktigere avgjørelser til barnets beste. Dette kan også bidra til bedre samarbeid mellom barnevernet og familier og øke tilliten til barnevernet.

Ansvar for å ta hensyn til barnets bakgrunn vil gjelde for alle aktører i barnevernet, både statlige, kommunale og private som utfører tjenester på vegne av det offentlige. Videre vil det gjelde i alle faser av en barnevernssak. Det innebærer at barnevernet skal ta hensyn til barnets bakgrunn i en undersøkelse, i valg av hjelpetiltak og i valg av tiltak utenfor hjemmet. Barnets bakgrunn skal også ivaretas ved frivillige hjelpetiltak i hjemmet og opphold i institusjon eller fosterhjem, i barnevernets oppfølging av barn når tiltak er iverksatt, samt i tilsynsarbeidet.

Bestemmelsen gir ikke nærmere føringer for hvordan barnets bakgrunn skal ivaretas eller hvilke tiltak som skal settes inn. Dette må vurderes konkret ut fra omstendighetene i den enkelte sak. Bestemmelsen utleder ikke nye rettigheter for barnet, men tydeliggjør barnevernets ansvar for å innhente informasjon om barnets bakgrunn og vurdere konkret hvordan barnets bakgrunn skal vektlegges og ivaretas på ulike stadier av en barnevernssak. Dette omfatter blant annet hvilken betydning barnets bakgrunn har for barnets identitet og hvordan barnets bakgrunn skal vektlegges i en barnets beste-vurdering. Hvordan barnets bakgrunn skal ivaretas ved en plassering utenfor hjemmet, er nærmere omtalt nedenfor.

²⁸ Kvener/norskfinner, jøder, rom, romanifolket/taterne og skogfinner har som nasjonale minoriteter et særskilt vern etter Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter.

En ny overordnet bestemmelse vil tydeliggjøre at det å ta hensyn til barnets bakgrunn, er en del av en forsvarlig saksbehandling. Det omfatter også krav til at barnevernet skal dokumentere hvilke vurderinger som er gjort for å ivareta barnets språk, kultur og religion.

I barnevernssaker i Norge som involverer utenlandske borgere, kan utenlandske ambassader og konsulater gi konsulær bistand til sine borgere. Konsulær bistand gis innenfor rammen av Wienkonvensjonen om konsulært samkvem. Konsulærkonvensjonen artikkel 36 gir utenriksstasjoner som et generelt utgangspunkt rett til fritt å kunne kommunisere med og ha tilgang til sine borgere i utlandet. Konsulærkonvensjonen må imidlertid tolkes i lys av andre og senere folkerettslige forpliktelser, herunder FNs barnekonvensjon. Departementet bemerker at utenriksstasjoners bistand og støtte til foreldre og barn i barnevernssaker kan være verdifullt for å opplyse om barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn.

Kunnskap og kompetanse om barnet og familiens bakgrunn er en forutsetning for godt barnevernsfaglig arbeid og forsvarlig saksbehandling. Det er viktig at ansatte i barnevernet møter barn og familier med åpenhet og nysgjerrighet, og er seg bevisst at manglende felles referanserammer og ulik forståelse av barneoppdragelse kan oppleves som barrierer for samhandling og etablering av tillit.²⁹ Kunnskap om barnets bakgrunn vil bidra til at barnevernsansatte i større grad kan forstå barn og familiers situasjon, vurdere behovet for tiltak og eventuelt finne egnede tiltak. Departementet understreker at det å ta tilstrekkelig hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn ikke innebærer at det legges en annen standard til grunn for vurderinger av barns behov eller av kriterier for god omsorg og gode oppvekstvilkår. Det er ikke en annen terskel for å åpne undersøkelsessak eller sette inn tiltak for disse barna og familiene.

Bestemmelsen vil også få betydning for tilsynsarbeidet. Fylkesmannen skal føre tilsyn med at barnevernstjenesten tar tilstrekkelig hensyn til barnets bakgrunn i sine vurderinger. At det skal føres tilsyn med ivaretagelse av barnets bakgrunn når barn er i fosterhjem og institusjon er allerede delvis regulert i dag, se særlig dagens fosterhjemsforskrift § 8 og dagens tilsynsforskrift § 7.

Departementet foreslår kun å presisere i loven at barnevernet skal ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn, ikke foreldrenes. Formålet med bestemmelsen er å synliggjøre at barnets bakgrunn er et moment i barnets beste-vurderingen og et selvstendig hensyn i barnevernets arbeid på alle stadier av en sak. Dette skal bidra til å finne gode tiltak for barnet og ivareta barnets identitet. Departementet viser til at også FNs barnekomité kun fremhever at barnets bakgrunn er et relevant moment i barnets beste-vurderingen, foreldres bakgrunn er ikke nevnt.³⁰ I de fleste saker vil imidlertid barn og foreldres bakgrunn være sammenfallende. Dette utelukker likevel ikke at det vil kunne oppstå

²⁹ Paulsen, V. m.fl. (2014). *Møter mellom innvandrere og barnevernet. Kunnskapsstatus*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS.

³⁰ FNs barnekomité fremhever at barnets bakgrunn er en del av barnets identitet som er et relevant hensyn i barnets beste-vurderingen og viser også til at det må tas hensyn til om barn tilhører sårbare grupper, som minoriteter.

uenighet mellom barn, foreldre og barnevernstjenesten, for eksempel om valg av fosterhjem eller barnets behov for kontinuitet i oppdragelsen.³¹ Hvordan det tas hensyn til barnets bakgrunn må, som nevnt, avgjøres av barnevernstjenesten eller fylkesnemnda etter en konkret vurdering. Barnets og foreldrenes meninger vil inngå i denne vurderingen. Nedenfor gis det en nærmere omtale av at barnevernet skal ta hensyn til barnets bakgrunn ved valg av fosterhjem.

5.5.3.3 Videreføring av bestemmelser i gjeldende barnevernlov

Departementet anbefaler, i likhet med utvalget, å videreføre i ny lov at det tas hensyn til behovet for kontinuitet i barnets oppdragelse og til barns religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn når barn plasseres utenfor hjemmet, se forslag til ny § 5-3. I dagens § 4-15 jf. Barnekonvensjonen artikkel 20 nr.3, heter det at det skal tas hensyn til barnets "etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn". Departementet foreslår å ta "etnisk" ut av ordlyden. Hensynet til barnets etniske bakgrunn ivaretas i praksis gjennom å ta hensyn til barnets kultur, språk og religion. Dette gjelder også urfolks særlige språklige og kulturelle rettigheter. Forslaget innebærer ingen realitetsendring. Samiske barns særskilte rettigheter omtales i kapittel 5.5.3.4 nedenfor.

Barnevernstjenesten må vurdere konkret om det er til barnets beste å komme til en fosterfamilie med tilsvarende kulturell, språklig og/eller religiøs bakgrunn som barnet. Det skal tilstrebes at barnet kommer til en familie med samme bakgrunn når dette er til barnets beste. For barn med etnisk minoritetsbakgrunn, vil det likevel ikke alltid være mulig å finne et egnet fosterhjem med samme bakgrunn som barnet. Bruk av fosterhjem som foreldrene klart motsetter seg, for eksempel av religiøse, kulturelle eller språklige grunner, bør unngås der det er mulig. Selv om barnet ikke alltid får fosterforeldre med samme bakgrunn, må barnevernet ta hensyn til og konkret vurdere hvordan barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn kan ivaretas på annen måte. Det er barnevernstjenesten som har omsorgen for barnet og som har ansvar for å vurdere og dokumentere hvordan barnets bakgrunn og behov for kontinuitet i oppdragelsen best kan ivaretas når barnet er i fosterhjem eller institusjon. Disse vurderingene skal skje i samarbeid med barn, fosterforeldre og eventuelt foreldre og andre involverte.

Departementet viser til at flere av Barnevernslovutvalgets forslag som kan bidra til mer kultursensitivitet og bedre ivaretagelse av barn med etnisk minoritetsbakgrunn er fulgt opp ved lovendringer som trådte i kraft 1. juli 2018, jf. Prop. 169 L (2016-2017), se nærmere beskrivelse under gjeldende rett. Departementet foreslår å videreføre disse bestemmelsene i ny barnevernslov. Dette omfatter blant annet krav til mer systematisk nettverksinvolvering ved valg av fosterhjem, jf. § 9-4. Videre har barnevernet en plikt til så langt som mulig å samarbeide med barnet og barnets foreldre og skal behandle barn og foreldre med respekt, jf. § 1-8 første ledd. Videre er det krav til dokumentasjon av barns medvirkning og vurderingen av hensynet til barnets beste i vedtak, jf. § 12-4 og § 14-19. Dette omfatter dokumentasjon av hvordan det tas hensyn til barnets språk, kultur og religion.

³¹ Selv om departementet kun foreslår å lovfeste at barnevernet skal ta hensyn til barnets bakgrunn, må barnevernet utvise kultursensitivitet også i møte med foreldre med annen etnisk bakgrunn. Dette er understreket i gjeldende lov § 1-6 om at barnevernet skal utøve sin virksomhet med respekt for og så langt som mulig i samarbeid med barn og foreldre. Bestemmelsen foreslås videreført.

5.5.3.4 Samiske barns særskilte rettigheter

Forslag til ny overordnet bestemmelse i § 1-9 om ivaretagelse av barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn vil gjelde også for samiske barn. Samer har som urfolk særlige språklige og kulturelle rettigheter etter internasjonal og nasjonal lovgivning. Dette innebærer at samiske barn har et særskilt vern som barnevernet må bidra til å ivareta.

Barnevernet har et ansvar for å ta tilstrekkelig hensyn til samiske barns språklige og kulturelle rettigheter på alle stadier av en barnevernssak. Videre må barnevernsmyndighetene samarbeide med andre myndigheter om oppfølgingen av barn, og bidra til at samiske barns språklige og kulturelle rettigheter ivaretas også av andre myndigheter når barnet er under barnevernets omsorg. Departementet understreker at samiske barn har særskilte rettigheter til å leve i pakt med sin kultur og bruke sitt eget språk sammen med andre medlemmer av sin gruppe, jf. barnekonvensjonen artikkel 30. Barnevernet skal tilstrebe at samiske barns særskilte rettigheter ivaretas i barnevernssaker. Retten til å leve i pakt med sin kultur er imidlertid ikke til hinder for at det kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse, dersom vilkårene for et slikt tiltak er oppfylt. Rettighetene må tolkes i lys av barnekonvensjonen og hensynet til barnets beste, jf. artikkel 3. Særlige hensyn gjør seg likevel gjeldende når samiske barn må bo i fosterhjem eller institusjon. Ved valg av fosterhjem skal det legges vekt på kontinuitet i barnets oppdragelse og barnets religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn, jf. § 5-3. Departementet viser til at det blant annet er viktig med kontinuitet for samiske barn i reindriften. Samiske barns opplæring til et liv i reindriften starter i tidlig alder og er knyttet til barnets oppdragelse. Det skal tilstrebes at barnet kommer til et fosterhjem med samisk bakgrunn, dersom det er til barnets beste. Det er imidlertid ikke et krav at barnet kommer til en familie med samme bakgrunn som barnet, men samiske barns rett til å bevare språk og kultur, må ivaretas. En overordnet lovbestemmelse, kombinert med økt kunnskap om samisk språk og kultur, kan bidra til at barnevernets saksbehandling og avgjørelser bygger på en bedre forståelse av samiske barns situasjon og behov.

5.6 Lovens virkeområde

5.6.1 Gjeldende rett

5.6.1.1 Saker der barn har tilknytning til flere stater

Lovens stedlige virkeområde er definert i § 1-2. Fra 1. juli 2016 sluttet Norge seg til Haagkonvensjonen 1996.³² Konvensjonen legger til rette for samarbeid mellom konvensjonsstater om beskyttelsestiltak for barn når barn har tilknytning til flere land. I denne forbindelse ble barnevernlovens virkeområde utvidet. Før lovendringen gjaldt loven kun for barn som oppholder seg i Norge. Etter lovendringen har barnevernet også fått et visst ansvar for barn som har vanlig bosted i Norge, men som oppholder seg i utlandet.

Det fremgår av § 1-2 at lovens bestemmelser om tjenester og tiltak gjelder for alle

³² Haagkonvensjonen 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn.

barn som har vanlig bosted i riket og oppholder seg her. Samtlige av lovens bestemmelser gjelder også for barn som oppholder seg her og som er flyktninger eller er internasjonalt fordrevne, eller når barnets vanlige bosted ikke lar seg fastsette. Dette innebærer at det kan treffes alle typer barnevernsvedtak og at lovens øvrige saksbehandlingsregler gjelder.³³

For barn som oppholder seg i Norge, men som har vanlig bosted i en annen stat kan det imidlertid ikke treffes vedtak om omsorgsovertakelse, tvangsadopsjon eller langvarig tvangsplassering i atferdsinstitusjon. Dette er i samsvar med jurisdiksjonsbestemmelsene i Haagkonvensjonen 1996 artikkel 5 og 6 som Norge har ratifisert.

For barn som har vanlig bosted i Norge, men som oppholder seg i en annen stat kan det kun treffes vedtak om omsorgsovertakelse og langvarig plassering på institusjon. Det er presisert i forarbeidene at barnevernstjenesten må gjennomgå bekymringsmeldinger og undersøke saker på vanlig måte når barn oppholder seg i utlandet. Barnevernstjenesten har ikke en plikt til å tilby hjelpetiltak til barn i andre stater eller til foreldre, selv om foreldrene oppholder seg i Norge. Departementet har imidlertid understreket at kommunen kan og bør tilby foreldre hjelpetiltak når barn med vanlig bosted i Norge oppholder seg i en annen stat og har særlig behov for hjelp, for eksempel når barn står i fare for å bli utsatt for tvang eller negativ sosial kontroll.³⁴

5.6.1.2 Lovens anvendelse på Svalbard

Det følger av gjeldende § 1-2 tredje ledd at Kongen kan gi forskrifter om lovens anvendelse på Svalbard. I forskrift om barnevernlovens anvendelse på Svalbard fremgår det at loven gjelder med de særregler som er fastsatt i forskriften. Bestemmelsene om barnevernstjenestens plikt til å utarbeide individuell plan etter § 3-2 a og regionalt nivå i Bufetas adgang til å kreve refusjon, jf. § 6-9, gjelder ikke på Svalbard. Forskriften gir også andre særregler om organisatorisk ansvar og betalingsansvar for barnevern på Svalbard.

5.6.1.3 Tiltak til ungdom over 18 år

I § 1-3 fremgår det at tiltak etter loven kan treffes for barn under 18 år. Loven gir også hjemmel til å gi tiltak til barn etter fylte 18 år, for å sikre en bedre overgang til voksenlivet. Det fremgår av bestemmelsen at når barnet samtykker, kan tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, opprettholdes eller erstattes av andre tiltak etter loven frem til fylte 23 år (ettervernstilltak). Det følger videre av bestemmelsen at opphør av tiltak ved fylte 18 år og avslag på søknad om tiltak skal regnes som enkeltvedtak og skal begrunnes ut fra hensynet til barnets beste. Det er inntatt en henvisning til at tiltak om tvangsplassering på institusjon etter gjeldende § 4-24 som er satt i verk før barnet fylt 18 år, kan gjennomføres selv om barnet fyller 18 år i løpet av plasseringstiden.

³³ Omsorgssentertilbudet etter loven gjelder kun for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. UDI har ansvar for å gi barn mellom 15 og 18 år et botilbud og forsvarlig omsorg i utlendingsmyndighetenes mottak.

³⁴ Se brev til alle landets kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn av 9. juni 2017 og 18. desember 2017.

5.6.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget foreslo å slå sammen gjeldende § 1-2 om stedlig virkeområde og § 1-3 om hvem loven gjelder for og språklige endringer for å gjøre reglene mer tilgjengelige. Utvalget hadde ingen materielle endringsforslag.

Det er viktig å forebygge at barn og unge i Norge utsettes for tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og negativ sosial kontroll. For 2017 har man kjennskap til at 62 mindreårige var etterlatt i utlandet mot sin vilje. Det kan være store mørketall. I regjeringens handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse for 2017-2020, *Retten til å bestemme over eget liv*, er det nevnt en rekke tiltak som blant annet tar sikte på å klargjøre offentlige myndigheters ansvar og muligheter for å hjelpe barn som er etterlatt i utlandet. Dette gjelder både ansvaret for å forebygge og for å følge opp barna som kommer tilbake til Norge. Justis- og beredskapsdepartementet sendte 28. juni 2018 på høring endringer i passloven for å forebygge at barn sendes ut av landet og hjelpe barn hjem. Regjeringen har lansert en integreringsstrategi for 2019-2022 – *Integrering gjennom kunnskap*, som inneholder flere tiltak på barnevernsområdet.³⁵

Det har blitt etterlyst at barnevernstjenesten bør gjøre mer for å forebygge at barn sendes til utlandet mot sin vilje, og for å hjelpe barn hjem.

5.6.3 Departementets vurdering og forslag

5.6.3.1 Lovens virkeområde i saker der barn har tilknytning til andre stater

Bestemmelsen om lovens virkeområde er innholdsmessig krevende og departementet foreslår språklige og strukturelle endringer for å gjøre innholdet mer tilgjengelig, se forslag til ny § 1-2. Departementet foreslår også enkelte materielle endringer for å gi barn bedre beskyttelse som vil innebære en viss utvidelse av barnevernslovens virkeområde. Forslagene er nærmere omtalt nedenfor.

Barn som har vanlig bosted og oppholder seg i Norge

Departementet foreslår å videreføre at når barn har vanlig bosted i Norge og oppholder seg her kan det treffes alle typer tiltak for barnet etter loven. Departementet foreslår språklige endringer for å tydeliggjøre at det ikke bare er tiltaksbestemmelsene som gjelder, men alle lovens bestemmelser, herunder generelle prinsipper, ansvars- og betalingsregler saksbehandlingsregler, herunder regler om taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt. Det foreslås derfor å lovfeste at "loven gjelder" for barn som har vanlig bosted i riket og oppholder seg her. Det samme tydeliggjøres for barn som oppholder seg i Norge og som er flykninger, internasjonalt fordrevne, eller når barnets vanlige bosted ikke lar seg fastsette.

Barn som har vanlig bosted Norge og oppholder seg i en annen stat

Departementet har vurdert om barnevernstjenesten bør ha flere virkemidler for å hjelpe barn som oppholder seg i en annen stat og som har vanlig bosted i Norge. Dette har blitt aktualisert gjennom saker der barn er sendt til utlandet mot sin vilje og er utsatt for tvang eller annen negativ sosial kontroll.

³⁵ <https://www.regjeringen.no/contentassets/519f5492da984d1083e8047011a311bd/regjeringens-integreringsstrategi-2019-22.pdf>

Etter gjeldende rett kan det treffes vedtak om omsorgsovertakelse og tvangsopphold på institusjon for barn med alvorlige atferdsvansker når barn har vanlig bosted i Norge, men oppholder seg i en annen stat. Barnevernstjenesten har ikke plikt til å tilby foreldre som oppholder seg i Norge hjelpetiltak. Det er imidlertid presisert i brev til kommunene at barnevernstjenesten *kan og bør* gi slik bistand til foreldre for å få barnet hjem. Departementet mener flere hensyn taler for at barnevernstjenesten bør ha en lovfestet plikt til å tilby foreldre i Norge hjelpetiltak selv om barnet oppholder seg i en annen stat.

Når barnevernstjenesten kan fremme sak om omsorgsovertakelse, bør de også kunne prøve ut mindre inngripende tiltak i samarbeid med foreldrene. Dette er i tråd med minste inngreps prinsipp og godt barnevernsfaglig arbeid. Å forsøke hjelpetiltak for å få barnet hjem, kan bidra til at situasjonen ikke eskalerer og at det ikke blir behov for mer inngripende tiltak på sikt. Departementet mener derfor barnevernstjenesten bør ha plikt til å tilby hjelp til foreldre som oppholder seg i Norge, selv om barnet oppholder seg i en annen stat når vilkårene for hjelpetiltak er oppfylt, det vil si at barnet har særlig behov for hjelp, jf. forslag til ny § 3-1. Det er foreldrene som har omsorgsansvaret for barnet og som i utgangspunktet kan bestemme hvor barnet skal bo. Å arbeide med foreldrene kan derfor være et effektivt tiltak for å hjelpe barnet hjem og et tiltak som bør benyttes før det tas i bruk tvang. Samtidig er det i noen situasjoner foreldrene selv som har sendt barnet til utlandet, og som er grunnen til at barnet har særlig behov for hjelp. Dette kan gjøre det krevende for barnevernstjenesten å motivere foreldrene til å motta hjelp fra barnevernstjenesten eller andre norske myndigheter som kan bidra til å få barnet hjem. Departementet mener imidlertid det er viktig at slike saker forsøkes løst i samarbeid med foreldrene. Barnevernstjenesten bør gå i dialog med foreldrene og informere om hva slags hjelp barnevernet eller andre tjenester kan bistå med. Dette kan også gi bedre grunnlag for å hjelpe barnet og foreldrene når barnet returnerer til Norge.

Departementet foreslår derfor å utvide barnevernslovens virkeområde slik at barnevernstjenesten skal tilby foreldre hjelpetiltak når et barn med vanlig bosted i Norge oppholder seg i en annen stat og har særlig behov for hjelp. Foreldrene må oppholde seg i Norge og tiltaket må kunne iverksettes i Norge for at barnevernstjenesten skal ha plikt til å tilby hjelp. Videre må hjelpetiltak rettet mot foreldrene anses som et egnet hjelpetiltak ut fra barnets behov. Barnevernstjenesten skal i slike tilfeller gå i dialog med foreldrene og tilby råd, veiledning og eventuelt andre hjelpetiltak for å hjelpe barnet. Bestemmelsen er særlig aktuell når et barn er sendt ut av landet mot sin vilje og utsettes for tvang eller negativ sosial kontroll, men den er ikke begrenset til disse tilfellene. Bestemmelsen kan også komme til anvendelse hvis hjelpetiltak til foreldre kan være et egnet tiltak for å bistå et barn som er på ferie alene i en annen stat eller i forbindelse med et midlertidig skoleopphold.

Departementet har videre vurdert om barnevernstjenesten bør kunne fremme sak for fylkesnemnda om pålegg av hjelpetiltak når barnet oppholder seg i en annen stat. Ettersom det er adgang til å fremme sak om omsorgsovertakelse, bør barnevernet ha mulighet til å prøve ut mindre inngripende tiltak som pålegg av hjelpetiltak. Fylkesnemnda kan pålegge ulike former for hjelpetiltak jf. lovforslaget § 3-4. Det vil i hovedsak være aktuelt med

hjelpetiltak rettet mot foreldrene når barnet oppholder seg i en annen stat, for eksempel ulike former for foreldreveiledning.³⁶

En adgang til å pålegge hjelpetiltak kan bidra til at foreldrene forstår alvoret i situasjonen og henter barna hjem. Det kan imidlertid være krevende å gjennomføre og få resultater av et pålegg om for eksempel foreldreveiledning hvis foreldre ikke ønsker hjelp. Gjennom motivasjon, opplysning og tilrettelegging av tiltakene kan det likevel være mulig å fjerne motviljen, slik at tiltakene får en effekt og gjør foreldrene i stand til å endre sin omsorgspraksis. Adgangen til å pålegge hjelpetiltak er svært lite brukt. I noen tilfeller vil imidlertid en sak om pålegg av hjelpetiltak kunne ha motsatt effekt, ved at foreldre ikke vil hente barnet hjem i frykt for ytterligere inngrep fra barnevernet. Departementet mener barnevernstjenesten bør ha mulighet til å fremme sak om pålegg av hjelpetiltak, men det må foretas en grundig vurdering i den enkelte sak av om tiltaket vil kunne ha ønsket effekt.

Departementet understreker at barnevernstjenesten har plikt til å gjennomgå bekymringsmeldinger og åpne undersøkelsessak på vanlig måte når barn med vanlig bosted i Norge oppholder seg i en annen stat. Det er kun begrensninger i hvilke tiltak som kan treffes. Departementet foreslår derfor å presisere at loven gjelder for barn som har vanlig bosted i Norge, men oppholder seg i en annen stat, men at det er unntak for visse tiltaksbestemmelser.

Barn som har vanlig bosted i en annen stat, men oppholder seg i Norge

Departementet har vurdert om det er behov for lovendringer for å gi bedre beskyttelse til barn som oppholder seg i Norge, men som har vanlig bosted i en annen stat. Dette gjelder for eksempel barn som er på ferie i Norge eller barn som oppholder seg i Norge for en begrenset periode i forbindelse med foreldrenes arbeid.

Etter gjeldende rett kan det treffes akuttvedtak og hjelpetiltak når barn som oppholder seg i Norge har vanlig bosted i en annen stat. Det kan ikke treffes langvarige tiltak som omsorgsovertakelse og langvarig tvangsplassering på atferdsinstitusjon. Dette er i samsvar med jurisdiksjonsreglene i Haagkonvensjonen 1996.

Dersom barnevernstjenesten vurderer at et barn som har vanlig bosted i en annen konvensjonsstat har behov for et langvarige beskyttelsestiltak, som vedtak om omsorgsovertakelse, må de kontakte myndighetene i barnets hjemstat med anmodning om å følge opp barnet. Alternativt kan de be om at jurisdiksjonen i saken overføres til Norge. Haagkonvensjonen 1996 gir regler for samarbeid og informasjonsutveksling mellom konvensjonsstater. Barnevernstjenesten kan få bistand fra Sentralmyndigheten for Haagkonvensjonen 1996 i Bufdir i slike saker.

Hvis barnet kommer fra en stat som ikke er tilsluttet Haagkonvensjonen 1996, er denne staten ikke forpliktet til å samarbeide med norske myndigheter. Det kan derfor være krevende å få i stand nødvendige beskyttelsestiltak for barnet. Også i disse sakene må barnevernstjenesten vurdere om det er forsvarlig og til barnets beste å sende en anmodning

³⁶ Kompenserende tiltak, som barnehageplass og besøkshjem, vil ofte rette seg mot situasjoner der barnet er i Norge. Det kan imidlertid være aktuelt å pålegge slike hjelpetiltak når barnet returnerer til Norge.

til barnets hjemstat om å følge opp barnet. Før det sendes en slik anmodning, må barnevernstjenesten kontakte Sentralmyndigheten for Haagkonvensjonen 1996 som også kan rådføre seg med Utenriksdepartementet.

For akuttsakene ble loven endret fra 1. juli 2018 for å gi bedre beskyttelse til barn med vanlig bosted i en annen stat. Akuttvedtak kan vare i opptil seks måneder hvis det sendes en anmodning til bostedsstaten om å treffe beskyttelsestiltak eller om overføring av jurisdiksjon etter Haagkonvensjonen 1996. Dette gir barnet nødvendig beskyttelse samtidig som norske myndigheter får tid til å komme i kontakt med myndighetene i staten barnet har vanlig bosted for å avklare hvordan barnet skal følges opp videre.

Departementet har vurdert om barnevernet bør ha hjemmel til å treffe alle nødvendige beskyttelsestiltak dersom staten der barnet har vanlig bosted ikke følger opp en anmodning om beskyttelsestiltak fra norske myndigheter eller det ikke er forsvarlig å kontakte myndighetene.

Departementet foreslår ikke en lovendring, men viser til at norske myndigheter etter barnekonvensjonen er forpliktet til å gi barn i Norge nødvendig beskyttelse. Dersom det går en viss tid og det ikke er mulig å få en avklaring med den andre staten om oppfølging av barnet, vil dette kunne innebære at barnet anses for å ha fått vanlig bosted i Norge, eller at barnets vanlige bosted ikke anses for å la seg fastsette, slik at Norge vil ha jurisdiksjon i saken.³⁷ Dette gjelder enten barnet har vanlig bosted i en stat som har tiltrådt Haagkonvensjonen 1996, eller en stat utenfor konvensjonssamarbeidet.

Departementet foreslår å tydeliggjøre i § 1-2 tredje ledd at loven som sådan gjelder når barn har vanlig bosted i en annen stat, men oppholder seg i Norge, herunder regler om ansvarsdeling, betalingsansvar, plikten til å gjennomgå meldinger og åpne undersøkelsessak. Det er kun begrensninger i hvilke tiltak som kan treffes.

5.6.3.2 Folkerettsreservasjon

Departementet foreslår å innta en generell folkerettsreservasjon i bestemmelsen om lovens virkeområde, se ny § 1-2 fjerde ledd. Forslaget innebærer en presisering av gjeldende rett, og inntas i loven av pedagogiske grunner. Forslaget omfatter alle Norges folkerettslige forpliktelser, men departementet viser særskilt til Wienkonvensjonen om konsulært samkvem av 1963 og Wienkonvensjonen om diplomatisk samkvem av 1961. I sistnevnte konvensjon er det gitt immunitets- og ukrenkelighetsregler som vil få betydning i barnevernssaker som gjelder diplomatiske representanter og deres familier.

Det vises også til Wienkonvensjonen om konsulært samkvem av 1963 (konsulærkonvensjonen). I barnevernssaker i Norge som involverer utenlandske borgere, kan utenlandske ambassader og konsulater (utenriksstasjoner) gi konsulær bistand til sine borgere. Konsulær bistand gis innenfor rammen konsulærkonvensjonen. Konsulærkonvensjonen artikkel 36 gir utenriksstasjoner som et generelt utgangspunkt rett til

³⁷ Dette gjelder enten barnet har vanlig bosted i en stat som er tilsluttet Haagkonvensjonen 1996 eller en stat utenfor konvensjonssamarbeidet.

fritt å kunne kommunisere med og ha tilgang til sine borgere i utlandet. Barnevernstjenesten bør opplyse foreldre om muligheten til å få konsulær bistand fra egen utenriksstasjon. Tidlig konsulær kontakt i barnevernssaker kan i mange tilfeller bidra til sakens opplysning og ivaretagelse av barnets kulturelle og språklige behov. Dette kan være et sentralt moment i tilknytning til den nye overordnede bestemmelsen om at barnevernet skal ta hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i barnevernssaker, se kapittel 5.5.3 og lovforslagets § 1-9. Dersom foreldre eller barn ønsker bistand fra en utenriksstasjon bør barneverntjenesten derfor som den klare hovedregel tilrettelegge for det.

Konsulærkonvensjonen må imidlertid tolkes i lys av andre og senere folkerettslige forpliktelser, herunder FNs barnekonvensjon. Utenriksstasjoners mulighet til å ivareta egne borgeres interesser i Norge må også skje innenfor rammen av norsk lov, blant annet barnevernloven og forvaltningsloven. Det må foreligge tungtveiende grunner dersom barnevernstjenesten skal nekte foreldre å ha med seg en konsulær representant for å ivareta sine interesser i saken. Barnevernstjenesten skal legge avgjørende vekt på hensynet til barnets beste. Dersom barnevernstjenesten vurderer at det foreligger tungtveiende konkrete omstendigheter som tilsier at konsulær deltakelse på møter mv. ikke vil være til barnets beste, bør barnevernstjenesten begrunne dette overfor utenriksstasjonen. Det bør i så fall samtidig tilrettelegges for at konsulær bistand i saken kan gis på annen måte.

I saker der utenlandske myndigheter yter konsulær bistand i en barnevernssak er det viktig at barnevernstjenesten legger til rette for et godt samarbeid med disse myndighetene. Samtidig må samarbeidet mellom barnevernstjenesten og de utenlandske myndighetene skje innenfor reglene om taushetsplikt. Taushetsplikten er ikke til hinder for at barnevernstjenesten eller andre barnevernsmyndigheter gir opplysninger om en konkret barnevernssak etter samtykke fra dem opplysningene gjelder, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 1. Dette innebærer at dersom foreldrene ønsker konsulær bistand fra utenlandske myndigheter kan barnevernstjenesten uten hinder av taushetsplikt gi opplysninger til disse myndighetene etter samtykke fra foreldrene. Taushetsplikten er heller ikke til hinder for at opplysninger brukes i forbindelse med saksforberedelse, avgjørelse, oppfølging og kontroll, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 2.

Konsulær bistand i barnevernssaker er nærmere omtalt i retningslinjer om behandlingen av barnevernssaker der barn har tilknytning til andre land, Q-42/2015. Bufdir har fått i oppdrag å oppdatere retningslinjene etter Norges tiltrådelse til Haagkonvensjonen 1996.

Barnevernssaker som involverer utenlandske borgere kan være særlig krevende og komplekse, og kan stille store krav til samarbeid mellom flere instanser. I enkelte saker blir Utenriksdepartementet involvert i saken for eksempel hvis utenlandske myndigheter kontakter departementet om saken. Taushetsplikten er ikke til hinder for at barneverntjenesten og andre barnevernsmyndigheter gir opplysninger til departementet etter samtykke fra partene, eller dersom formidling av opplysninger er nødvendig for å ivareta barneverntjenestens oppgaver, jf. § 6-7 tredje ledd i dagens barnevernlov.

For å sikre en enhetlig håndtering av barnevernssaker på tvers av landegrensener er det en klar fordel om barnevernstjenestene forholder seg til ett kontaktpunkt. Bufdir er norsk sentralmyndighet for Haagkonvensjonen 1996, og har en nøkkelrolle i det løpende

konvensjonssamarbeidet. Direktoratet er et sentralt kontaktpunkt for barnevernstjenestene og andre barnevernsmyndigheter i barnevernssaker der barn har tilknytning til andre land.

Bufdir har ansvaret for å veilede norsk barneverntjeneste og bistår barnevernstjenesten i dialogen med utenlandske sentralmyndigheter i konvensjonssaker. Utenriktjenesten, det vil si både Utenriksdepartementet og utenriksstasjonene, vil også ofte kunne ha en rolle i barnevernssaker ved at det ytes konsulær bistand til norske borgere i utlandet, jf. utenriktjenesteloven § 1 og Meld.St.12 (2010-2011) – Bistand til nordmenn i utlandet. Bufdir har ansvaret for å veilede norsk barneverntjeneste og motta og vurdere eventuelle bekymringsmeldinger til utenlandsk barnevern også i ikke-konvensjonssaker. I ikke-konvensjonssaker sender direktoratet bekymringsmeldinger videre til Utenriksdepartementet og ber om bistand til formidling til utenlandsk barneverntjeneste. Utenriksdepartementet har det overordnede ansvaret for å vurdere om og hvor bekymringsmeldingen skal sendes. Etter Norges tiltrædelse til Haagkonvensjonen 1996 har norske myndigheter en plikt til å oversende bekymringsmelding til andre stater ved alvorlig bekymring for et barn som oppholder seg i utlandet, jf. artikkel 37. Dette gjelder uavhengig av barnets statsborgerskap og uavhengig av om barnet oppholder seg i et land tilsluttet konvensjonen eller et land som ikke er tilsluttet denne. Det kan kun unnlates å videreformidle slike bekymringer dersom opplysningene kan antas å sette barnets person eller formue i fare eller utgjøre en alvorlig trussel mot friheten eller livet til et medlem av barnets familie. Forholdet mellom utenriktjenestens ansvar og Bufdirs ansvar vil bli nærmere omtalt i retningslinjene som Bufdir reviderer.

5.6.3.3 Lovens anvendelse på Svalbard

Departementet foreslår å videreføre i ny lov at Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard, se ny § 1-2 sjette ledd. Departementet vil revidere forskriftene til barnevernloven før ny barnevernslov trer i kraft. Departementet vil før lovendringene som er vedtatt ved Stortingets behandling av Prop. 73 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform) trer i kraft, vurdere om det bør være særlige ordninger for Svalbard. Slike unntak må eventuelt gjøres i forskriften.

5.6.3.4 Tiltak til ungdom over 18 år

I likhet med utvalget, foreslår departementet å slå sammen gjeldende § 1-2 om lovens stedlige virkeområde og § 1-3 om hvem loven gjelder for. Departementet foreslår derfor å lovfeste i ny § 1-2 femte ledd at lovens bestemmelser om tiltak kan iverksettes når barn er under 18 år.

Det øvrige innholdet i gjeldende § 1-3 gjelder ettervernstiltak for ungdom over 18 år. Departementet foreslår å styrke retten til ettervern og foreslår blant annet en ny bestemmelse om tiltak til ungdom over 18 år (ettervernstiltak), se lovforslaget § 3-6. Departementet foreslår å tydeliggjøre vilkårene for retten til ettervernstiltak og å utvide den øvre aldersgrensen for når ungdom kan få ettervernstiltak, fra 23 til 25 år, se høringsnotatet kapittel 7.3.3. Departementet foreslår derfor å lovfeste i bestemmelsen om lovens virkeområde at tiltak kan iverksettes overfor ungdom inntil de har fylt 25 år, jf. ny § 1-2 femte ledd.

Departementet foreslår å ta ut henvisningen i lovens virkeområde om at tvangsvedtak om plassering i atferdsinstitusjon (etter gjeldende § 4-24) som er satt i verk før barnet er fylt 18 år, kan gjennomføres selv om barnet fyller 18 år i løpet av plasseringstiden. Det er tilstrekkelig at dette fremgår av bestemmelsen om plassering i atferdsinstitusjon uten samtykke, se § 6-2 i ny lov.

5.7 Andre forslag fra Barnevernslovutvalget

5.7.1 Rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse

Barnevernets formål er å sikre at barn får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse. Utvalget foreslo å innta i barnevernsloven at barn har rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse for å understreke at denne retten gjelder til enhver tid, uansett hvem som har omsorgen og foreldreansvaret for barnet. Det er ment som en generell overordnet bestemmelse som øvrige bestemmelser i loven må ses i lys av.

Et flertall av høringsinstansene omtaler forslaget om barnets beste og rett til omsorg og beskyttelse samlet og det er bred støtte for forslaget. Få instanser kommenterer forslaget om "rett til omsorg og beskyttelse" særskilt. Enkelte høringsinstanser, som *Skien kommune*, *Justis- og beredskapsdepartementet* og *Høyskolen i Østfold* viser til at det er delvis overlapp mellom utvalgets forslag til rettighetsbestemmelser og at det er uklart om retten til forsvarlig omsorg og beskyttelse er ment som en rettighetsbestemmelse og om den retter seg mot barn i barnevernet eller som en generell samfunnsnorm.

Barnets rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse følger i dag av barnekonvensjonen og Grunnloven. Det følger av barneloven at barnet har krav på omsorg og omtanke fra de som har foreldreansvaret. En lignende bestemmelse fremgår ikke direkte av barnevernloven. Departementet foreslår imidlertid ikke å følge opp utvalgets forslag. Forslaget er generelt utformet, og retter seg mot alle barn, ikke bare de som er under barnevernets omsorg eller i kontakt med barnevernet. En slik generell bestemmelse hører ikke hjemme i en sektorlov om barnevern. Det ville vært uklart hvilken praktisk og rettslig betydning bestemmelsen ville hatt. Etter barnevernloven har barn rett til nødvendige tiltak fra barnevernet når vilkårene for tiltaket er oppfylt. Tiltakene må være forsvarlige, jf. lovens krav til forsvarlighet. Dette innebærer at barn allerede har en lovfestet rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse når barn mottar tiltak fra barnevernet. Departementet mener disse bestemmelsene er dekkende for barnevernets ansvarsområde.

5.7.2 Minste inngreps prinsipp

Et viktig prinsipp for barnevernets arbeid er minste inngreps prinsipp som innebærer at barnevernet skal ikke skal sette inn mer inngripende tiltak enn det som er nødvendig. Prinsippet er ment å beskytte barn og foreldre mot unødvendig eller uforholdsmessig innblanding i familie- og privatlivet, herunder bruk av tvang. Prinsippet forhindrer likevel ikke at barnevernet setter i verk inngripende tiltak hvis det er nødvendig for å gi barnet tilstrekkelig hjelp.

Utvalget mente minste inngreps prinsipp bør tydeliggjøres i barnevernsloven. Utvalget foreslo å lovfeste i en ny bestemmelse om krav til barnevernets virksomhet at barnevernets

tiltak ikke skal være mer omfattende enn nødvendig og skal gjennomføres så skånsomt som mulig. Utvalget foreslo også å videreføre i ny lov at undersøkelser skal gjennomføres så skånsomt som mulig.

De få instansene som har uttalt seg om forslaget, støtter forslaget, herunder *Barnevernledernetverket i Nord-Trøndelag, Halden kommune, Kristiansand kommune, Skien kommune, Universitetet i Bergen, NOBO* og *FSA (Forening for sosialt arbeid)*. *Norsk Fosterhjemsforening* mener loven må suppleres med en regel som gjør at minste inngreps prinsipp også skal gjelde barn i fosterhjemmet (flyttinger).

Minste inngreps prinsipp er et viktig prinsipp for barnevernets arbeid, som gjenspeiles i flere bestemmelser i loven. I ny barnevernslov videreføres at barneverntjenestens undersøkelser skal gjennomføres så skånsomt som mulig, se ny § 2-2. Videre foreslår departementet å innta i ny barnevernslov at når barnet oppholder seg i institusjon skal ikke institusjonen bruke tvang eller andre inngrep i barnets personlige integritet dersom andre fremgangsmåter er mulig. Bruk av tvang og andre inngrep i den personlige integritet skal gjennomføres så skånsomt som mulig, og skal ikke benyttes overfor barnet i større grad enn det som er nødvendig, se kapittel 14.2.3 og ny § 10-4. Minste inngreps prinsipp kommer videre til uttrykk i lovens ulike vilkår for tvangstiltak. Departementet ser ikke behov for å tydeliggjøre prinsippet ytterligere i ny barnevernslov.

5.7.3 Vern mot vold

Forbud mot bruk av vold følger av Grunnlovens integritetsvern i § 102 og ulike bestemmelser i straffeloven.³⁸ Videre er det lovfestet et forbud mot bruk av vold mot barn i barneloven § 30. Utvalget foreslo å lovfeste at barn ikke må utsettes for vold, overgrep eller på annen måte bli behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsen blir utsatt for skade eller fare. Det presiseres at dette gjelder selv om volden brukes som ledd i oppdragelsen av barnet. Utvalget mente forbudet mot vold tydeliggjør barnets rett til omsorg og beskyttelse. Forslaget er basert på en tilsvarende formulering i barneloven § 30. Bestemmelsen skal understreke at barn har rett til omsorg og beskyttelse til enhver tid, uansett hvem som har omsorgen og foreldreansvaret for barnet. Bestemmelsen er generelt utformet og retter seg mot alle barn, ikke bare barn i kontakt med barnevernet. Bestemmelsen retter seg heller ikke direkte mot barnevernet som ansvarlig for å gi omsorg.

Få høringsinstanser uttalt seg om forslaget, men de som uttaler seg støtter forslaget, herunder *Bufdir, Barneombudet, Oslo politidistrikt, Landsforeningen for barnevernsbarn* og enkelte *kommuner (Nittedal, Sandnes)*. *Bufdir* foreslår å tilføye seksuelle overgrep og vil ha med forbud mot psykisk vold, heller enn vold i oppdragelsen. *Oslo politidistrikt* støtter et forbud mot vold, men mener det er behov for å definere nærmere hva som er vold, og at det er hensiktsmessig å henvise til straffeloven § 25.

Departementet mener det ikke er naturlig å lovfeste et generelt forbud mot vold mot barn i barnevernsloven. Forbud mot bruk av vold følger av Grunnlovens integritetsvern og ulike bestemmelser i straffeloven og barneloven. I barneloven er det presisert at barn heller ikke

³⁸ Se også Grunnloven § 104 der det er fremhevet at barn har rett til vern om sin personlige integritet.

skal bli utsatt for vold som ledd i oppdragelsen. Forbud mot bruk av vold mot barn er dermed tilstrekkelig regulert i annet sentralt regelverk. Barnevernslovens formål er å gi hjelp til utsatte barn, og barn i barnevernet skal få forsvarlig omsorg og beskyttelse. Dette innebærer selvsagt fravær av vold og overgrep.

6 Bekymringsmelding og undersøkelse

6.1 Innledning

Dette kapitlet omhandler bestemmelsene om bekymringsmeldinger og undersøkelser. Dette er bestemmelser som inngår i dagens kapittel 4 og 6. I samsvar med Barnevernslutvalgets forslag er disse skilt ut i et eget kapittel 2 i forslaget til ny barnevernsløy.

For at barnevernstjenesten skal kunne gi barn som trenger det nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse, er det helt avgjørende at de blir kjent med forholdene barn lever under. Slik kjennskap får de gjennom bekymringsmeldinger. Hvis de følger opp saken videre, er det viktig at de undersøker barnets situasjon og behov for barnevernstiltak grundig. En god undersøkelse er helt avgjørende for den videre utviklingen i saken. Gode vurderinger av barnets behov i en tidlig fase er avgjørende for at barnevernstjenesten kan komme tidlig inn med egnede hjelpetiltak og motvirke behovet for mer inngripende tiltak.³⁹

Tydeligere krav til dokumentasjon ved henleggelse av bekymringsmeldinger, jf. lov 20. april 2018 nr. 5 § 4-2 nytt annet ledd, trådte i kraft 1. juli 2018. Dette var en oppfølging av Barnevernslutvalgets forslag, jf. Prop.169 L (2016-2017). Det er nå lovfestet at henleggelse av en melding uten videre undersøkelse er et enkeltvedtak, som skal begrunnes skriftlig. Begrunnelsen skal inneholde faglige vurderinger. Endringene foreslås videreført i ny lov.

Departementet foreslår i dette høringsnotatet flere endringer i reglene om bekymringsmelding og undersøkelse for å styrke rettssikkerheten til barn og foreldre gjennom grundigere og mer systematisk meldings- og undersøkelsesarbeid. Departementet foreslår å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten må vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Forslaget skal gi bedre beskyttelse til barn i akutte situasjoner, og må ses i sammenheng med forslaget om å lovfeste at barnevernstjenestene skal ha en akuttberedskap utenom vanlig kontortid, se kapittel 19.6.

Departementet foreslår også endringer i bestemmelsene om rett og plikt til undersøkelse og gjennomføring av undersøkelser. Departementet mener at tydeligere krav i loven vil kunne bidra til grundigere undersøkelser. Departementet foreslår i samsvar med dagens praksis å lovfeste at barnevernstjenesten skal undersøke barnets "helhetlige" omsorgssituasjon og behov. Dette er gjort for å bringe loven mer i tråd med dagens familiemønstre, der mange barn har foreldre som ikke bor sammen. Endringen skal også bidra til økt involvering av

³⁹ Statens helsetilsyns rapport fra 2019 "Det å reise vasker øynene - Gjennomgang av 106 barnevernssaker" viser at det er saker der det er mangler knyttet til oppsummering og analyse av den informasjonen som er fremkommet i undersøkelsen. Alvorlig informasjon glipper, og hjelpetiltakene er derfor ikke tilpasset barnets og familiens situasjon.

begge foreldrene i barnevernssaken. Departementet foreslår også en ny bestemmelse om mulighet for ny undersøkelse etter henleggelse av en undersøkelse med bekymring. Forslaget innebærer en lovfesting av gjeldende praksis med at barnevernstjenesten kan starte ny undersøkelse der de tidligere har henlagt undersøkelsessaken fordi foreldrene ikke samtykket til anbefalte hjelpetiltak. Departementet foreslår også enkelte andre endringer for å tydeliggjøre gjeldende rett og praksis.

For omtale av strukturelle, språklige og mindre materielle endringer, viser departementet til merknadene i kapittel 23.

6.2 Tidspunkt for vurdering av bekymringsmeldinger

6.2.1 Gjeldende rett

Det fremgår av barnevernloven § 4-2 at barnevernstjenesten snarest, og senest innen en uke, skal gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser etter § 4-3. Bestemmelsen skal hindre at meldinger til barnevernstjenesten blir liggende ubehandlet. Det er ikke nærmere presisert hva som ligger i kravet om "snarest". Statens helsetilsyn har lagt til grunn at barnevernstjenesten har plikt til å vurdere meldinger fortløpende. Departementet er enig i denne tolkningen. Departementet legger videre til grunn at det også følger av forsvarlighetskravet i barnevernloven § 1-4 at barnevernstjenesten har ansvar for snarest å fange opp meldinger som krever umiddelbar oppfølging.

En melding anses mottatt den dagen den er registrert inn i kommunen, eventuelt den dagen meldingen ble mottatt muntlig. I dag rapporterer barnevernstjenesten til fylkesmannen på om de har fulgt opp meldinger innen en uke.⁴⁰ Dersom fristen for gjennomgang av meldinger eller gjennomføring av undersøkelser ikke overholdes, kan fylkesmannen ilegge mulkt, jf. § 6-9. Tidsfristene må ikke forstås dithen at lovens krav alltid vil være oppfylt om en melding er gjennomgått innen en uke, eller en undersøkelse er gjennomført innen tre måneder, i særlige tilfeller innen seks måneder. Sakens art og kravet til forsvarlighet, jf. barnevernloven § 1-4, kan tilsi at barnevernstjenesten må behandle saken raskere enn lengstefristen gir anvisning på.⁴¹

6.2.2 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernslovutvalget foreslo at barnevernstjenesten skal vurdere innkomne meldinger "straks". Ifølge utvalget er dette en tydeliggjøring av gjeldende frist for gjennomgang av meldinger, og ikke en vesentlig skjerpelse sammenlignet med gjeldende rett. Utvalget viste til at formålet med bestemmelsen er å hindre at meldinger blir liggende ubehandlet og sikre at barn og unge får nødvendig hjelp når de trenger det, for eksempel der en situasjon vurderes som akutt. Utvalget la til grunn at det allerede følger av forsvarlighetskravet at barnevernstjenesten ikke kan legge opp til en praksis der innkomne meldinger først blir gjennomgått og vurdert etter en uke.

⁴⁰ Barnevernstjenesten skal sende fylkesmannen kvartalsvise rapporter med kopi av slutførte skjemaer i saker der det er brukt mer enn en uke på å gjennomgå melding og i saker med undersøkelsestid utover tre måneder.

⁴¹ Retningslinjer til kontrollskjema for overholdelse av frister, jf. barnevernloven § 6-9 og forskrift av 16. des. 1992 om fylkesmannens adgang til å ilegge kommuner mulkt ved oversittelse av fristene i § 6-9.

Etter utvalgets oppfatning vil det å samle opp innkomne meldinger til et "meldingsmøte" én eller noen ganger i uken ikke tilfredsstillende kravet til "straks" å vurdere meldingen. Utvalget understreket samtidig at vurderingen må ta utgangspunkt i meldingens alvorlighetsgrad og omstendighetene for øvrig.

Utvalget ga uttrykk for at barnevernstjenesten må ha en beredskap for å organisere seg slik at den kan vurdere innkomne meldinger fortløpende, slik at alvorlige meldinger som krever umiddelbar reaksjon fanges opp. Forslaget har derfor nær sammenheng med forslaget om å lovfeste krav til barnevernstjenestens tilgjengelighet i alle kommuner, se nærmere omtale i kapittel 19.6.

Høringsinstansene er delte i synet på utvalgets forslag om dette temaet. Noen støtter utvalgets forslag, mens andre mener "straks" er en for vag og lite konkret frist. *Fylkesmannen i Vestfold* mener "straks" er for vagt, og at dagens formulering bør beholdes, ettersom en konkret tidsangivelse er en fordel, både for barnevernstjenesten og for fylkesmannens tilsyn. Også *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* mener det bør være en absolutt frist. De uttaler også at de har inntrykk av at barnevernstjenesten avklarer akutte situasjoner snarest, og at de ikke er bekymret for at saker samles opp til møter. *Sentralenheten for fylkesnemndene (fylkesnemndene)* støtter utvalgets forslag, og uttaler om dette: "For å sikre at barna raskt får nødvendig hjelp, er fylkesnemndene enig i at det skal lovfestes et krav om at barnevernstjenesten straks skal vurdere innkomne meldinger."

6.2.3 Departementets vurdering og forslag

Etter departementets oppfatning bør krav til forsvarlig oppfølging av innkomne meldinger komme klarere til uttrykk i loven. Rask vurdering av bekymringsmeldinger er viktig for at barn skal få hjelp til rett tid. Departementet foreslår å videreføre dagens krav om at barnevernstjenesten snarest, og senest innen en uke, skal gjennomgå bekymringsmeldinger. Videre foreslår departementet å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging.

Departementet foreslår ikke å følge opp utvalgets forslag om at barnevernstjenesten skal vurdere innkomne meldinger "straks". Også flere høringsinstanser, som *Fylkesmannen i Vestfold* og *Oslo kommune*, har tatt til orde for at det bør brukes et annet begrep enn "straks". Det kan være naturlig å forstå "straks" som tidsmessig før både "snarest", som er dagens ordlyd, og "fortløpende", som er slik Statens helsetilsyn har tolket dagens bestemmelse. Departementet mener det er lite realistisk å forvente at barnevernstjenestene skal kunne vurdere alle innkomne bekymringsmeldinger uten noen form for tidsmessig opphold. Det er ikke heldig å benytte et begrep i loven som innebærer at det tilsynelatende stilles urealistiske krav til barnevernstjenesten, og som i praksis kan føre til at det blir uklart både for barnevernstjenesten og for andre hva som reelt skal til for å oppfylle plikten. Departementet mener på denne bakgrunn at dagens "snarest" er en mer presis ordlyd.

Departementet vil også vise til at utvalget ikke har foreslått noen ytre tidsfrist for når en bekymringsmelding skal være gjennomgått. I dagens bestemmelse er den ytre tidsfristen "en uke". Etter departementets vurdering bør det være en klar ytre frist for når

barnevernstjenesten skal ha konkludert med om de skal åpne undersøkelse. Dette uttaler også blant annet *Sandnes kommune*, *Fylkesnemnda i Agder* og *Fylkesnemnda i Oslo og Akershus*. Dersom det ikke fastsettes en slik grense, kan det føre til usikkerhet om hva som skal til for at barnevernstjenesten kan sies å ha oppfylt sin plikt til å gjennomgå en bekymringsmelding. Etter departementets vurdering kan utvalgets forslag føre til usikkerhet om hvordan kommunen skal rapportere på om de har oppfylt fristen, og hvordan fylkesmannen som tilsynsmyndighet skal følge opp dette. Departementet mener det også er viktig med klare regler om når en bekymringsmelding skal være vurdert og konkludert for tilsynsmyndighetens vurdering av om vilkårene for å ilegge kommunen mulkt for fristoversittelse er oppfylt. Etter departementets oppfatning bør derfor dagens ytre frist på en uke for vurderingen av om bekymringsmeldingen skal følges opp med undersøkelse beholdes i ny lov.

Departementet er imidlertid enig med utvalget i at det bør tydeliggjøres i loven at barnevernstjenesten fortløpende skal vurdere om en bekymringsmelding krever akutte tiltak. Departementet legger til grunn at gjeldende rett innebærer at barnevernstjenesten raskt skal gjøre en første vurdering av innkomne bekymringsmeldinger, slik at de kan fange opp akutte tilfeller. Dette er innfortolket i § 4-2 og følger også av barnevernlovens forsvarlighetskrav. Rask vurdering av bekymringsmeldinger er viktig for å oppnå formålet om at barn skal få hjelp til rett tid. For å kunne finne ut av om en bekymringsmelding krever noen form for umiddelbar oppfølging fra barnevernstjenestens side, må barnevernstjenesten foreta en første siling av innkomne bekymringsmeldinger så snart som mulig etter at meldingen har kommet inn. Departementet mener dette ansvaret bør tydeliggjøres i lovteksten. Departementet foreslår derfor å presisere at barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Det skal gjøres så snart som mulig etter at bekymringsmeldingen har kommet inn. Barnevernstjenesten må ha rutiner for arbeidet. Forslaget er en presisering av gjeldende rett, og innebærer ikke at terskelen for akuttvedtak senkes. Det er bare tidspunktet for vurdering av om det er behov for umiddelbar oppfølging, for eksempel i form av akutttiltak, som presiseres med dette forslaget. Dersom barnevernstjenesten vurderer at bekymringsmeldingen ikke krever umiddelbar oppfølging, kan innholdet i den vurderes nærmere innenfor den ordinære fristen som er "snares, og innen en uke". Departementet mener at forslaget vil bidra til å synliggjøre at barnevernstjenesten har et ansvar for å gi rett hjelp til rett tid, og på den måten gi barn den beskyttelsen de har krav på.

At barnevernstjenesten fortløpende skal vurdere om meldingen skal følges opp med akutttiltak, innebærer ikke et krav om at barnevernstjenesten skal være bemannet for å kunne vurdere enhver bekymringsmelding utenom vanlig kontortid. Hvilke krav som stilles til kommunens akuttberedskap utenom vanlig kontortid, omtales i kapittel 19.6.

Departementet foreslår etter dette å videreføre i ny lov at barnevernstjenesten skal gjennomgå innkomne bekymringsmeldinger snares, og senest innen en uke etter at de er mottatt. Barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding skal følges opp med en undersøkelse. Videre foreslås det å presisere i bestemmelsen at barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Det vises til lovforslaget § 2-1 første ledd.

6.3 Presisering av hva en melding er og hvem som kan gi melding

6.3.1 Gjeldende rett

Det er ikke definert i loven hva som er å anse som en melding. Alle opplysninger barnevernstjenesten mottar kan etter omstendighetene anses som en melding, uavhengig av om henvendelsen omtales som en bekymringsmelding eller ikke. Det har heller ingen betydning hvordan barnevernstjenesten blir kjent med opplysningene. Barnevernloven § 4-2 gjelder uavhengig av om meldingen er fremsatt skriftlig eller muntlig, og uansett hvem som har gitt meldingen. Bestemmelsen gjelder også for henvendelser fra barn og foreldre dersom opplysningenes karakter gir grunnlag for bekymring for et barn.

Likevel er ikke all kommunikasjon med barnevernstjenesten å anse som en melding. Den generelle veiledningsplikten etter forvaltningsloven § 11 gjelder også for barnevernstjenesten. Barnevernstjenesten skal kunne gi generelle råd og veiledning til privatpersoner og andre som tar kontakt med generelle henvendelser, uten at henvendelsen nødvendigvis kategoriseres som en melding. Barnevernstjenesten må vurdere konkret om opplysningene er å anse som en melding.

6.3.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget foreslo å lovfeste at alle kan gi melding til barnevernstjenesten, og at en melding er all innkommet informasjon om bekymring knyttet til ett eller flere barn. Forslaget klargjør også at det ikke stilles formkrav til meldinger, ved at det fremgår i lovteksten at meldingen kan være både skriftlig og muntlig.

Utvalget uttalte at det i praksis har vært tilfeller hvor det har vært uklart for barnevernstjenesten om en henvendelse skal anses som en melding. Utvalget viste til at barnevernstjenesten i slike tilfeller må spørre den som henvender seg om dette, og at dette følger av veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11. Utvalget mente at denne uklarheten taler for at det bør presiseres i loven hva som er en melding.

Noen få høringsinstanser har uttalt seg om begrepsbruken "melding". *Fylkesmannen i Buskerud* mener at "henvendelse om bekymring" er et mer positivt ladet begrep og gir en riktigere beskrivelse av handlingen. *Uni Research Helse RKBU Vest* mener at begrepet "melding" i for stor grad gir assosiasjoner til "anmeldelse", og i for liten grad rommer bredden av all type henvendelse og kontakt som begrepet skal dekke.

Flere høringsinstanser har uttalt at man som hovedregel bør kunne forvente skriftlig melding fra offentlig melder, blant annet *Bamble kommune*, *Nøtterøy kommune* og *Oslo kommune*. *Askim kommune* og *Bergen kommune* har tatt til orde for at en muntlig melding bør kunne følges opp av en skriftlig melding.

6.3.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet har vurdert utvalgets forslag om å definere i loven hva som er en melding, herunder formkrav til melding, og hvem som kan melde bekymring. Departementet foreslår imidlertid ikke å følge opp utvalgets forslag, men foreslår å endre lovens begrep til "bekymringsmelding".

Departementet ser at en definisjonsbestemmelse vil kunne klargjøre utgangspunktet om at alle kan gi melding til barnevernstjenesten. Det er likevel etter departementets syn en noe upresis definisjon, ettersom enkelte yrkesutøvere og offentlige instanser har en lovfestet meldeplikt. Reglene om taushetsplikt setter også noen begrensninger for når offentlige myndigheter og enkelte yrkesutøvere kan gi melding til barnevernet. Departementet foreslår derfor ikke å presisere i loven, at "alle" kan gi melding til barnevernstjenesten.

Departementet har imidlertid merket seg høringsinstansenes innspill om at ordet "melding" lett kan kobles til ordet "anmeldelse", og at det derfor ikke er et dekkende uttrykk. Departementet mener at "melding til barnevernstjenesten" er et innarbeidet begrep, og at det i seg selv kan tale for en slik ordlyd. Departementet mener likevel at ordlyden "bekymringsmelding" er mer treffende for å synliggjøre hva henvendelsen gjelder. Departementet foreslår derfor å benytte ordlyden "bekymringsmelding" i ny barnevernslov, uten at det gis en nærmere definisjon.

Departementet tror ikke en definisjon i loven av hva en melding er nødvendigvis gir veiledning til barnevernstjenesten om hvilke henvendelser som anses som en bekymringsmelding, og hvilke som anses som generelle henvendelser. Departementet understreker at det uansett er barnevernstjenestens ansvar å vurdere om innkommet informasjon om ett eller flere barn i realiteten er en bekymringsmelding. Dette gjelder uavhengig av om personen som henvender seg omtaler det som en "bekymring" eller ikke, og uavhengig av hvem som henvender seg. Også henvendelser fra barn og foreldre kan anses som en "melding" i lovens forstand, selv om det å gi "melding" om egen situasjon, språklig ikke passer like godt.

Samtidig er ikke alle henvendelser til barnevernstjenesten å anse som en bekymringsmelding. Departementet presiserer at privatpersoner og andre kan ta kontakt med barnevernstjenesten for generell råd og veiledning. Det kan for eksempel dreie seg om tilfeller der en forelder eller andre ber om generelle råd fra barnevernstjenesten om leggetider eller barneoppdragelse. Barnevernstjenesten har en generell veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11, og skal derfor kunne gi råd og veiledning uten at det må åpnes en barnevernssak. I slike tilfeller må barnevernstjenesten likevel vurdere om henvendelsen i realiteten må forstås som en bekymringsmelding. Det kan være vanskelige gråsoner mellom hva som er en bekymringsmelding og hva som er en mer generell henvendelse. Som nevnt må barnevernstjenesten forsøke å avklare dette, men dersom de er i tvil taler hensynet til barnets beste på generelt grunnlag for at de registrerer henvendelsen som en bekymringsmelding, og deretter vurderer om den skal følges opp med undersøkelse. En eventuell henleggelse av bekymringsmeldingen skal da begrunnes. Det vises for øvrig til kapittel 6.4 nedenfor.

Det er i dag ikke noen formkrav for at barnevernstjenesten skal vurdere en henvendelse som en melding. Barnevernstjenesten må følge opp meldingen enten den er kommet inn til barnevernstjenesten muntlig eller skriftlig. Departementet vil ikke følge opp utvalgets forslag om å presisere i loven at en melding kan være muntlig og skriftlig. Departementet legger imidlertid til grunn at oppfyllelse av meldeplikten til barnevernstjenesten, jf. forslag til § 13-2,

forutsetter at meldingen gis skriftlig. Dette kan enten skje når meldingen gis, eventuelt at en muntlig melding følges av en skriftlig melding i tilfeller der saken har et hastepreg. Dette er av hensyn til etterprøvbarehet. Departementet mener derfor at det ikke bør fremgå av loven at det er valgfritt om en bekymringsmelding gis skriftlig eller muntlig, selv om det er hovedregelen.

6.4 Henvendelser fra barn og foreldre

6.4.1 Gjeldende rett

Det er ikke gitt spesielle regler om hvordan henvendelser fra barn og foreldre skal følges opp. Barnevernloven § 4-2 gjelder også for henvendelser fra barn og foreldre dersom henvendelsen regnes som en melding. I saksbehandlingsrundskrivet vises det til at § 4-2 om meldinger også kommer til anvendelse når en privat part (foreldre/barn) selv ber om et tiltak fra barnevernstjenesten, uavhengig av om vedkommende har utformet henvendelsen som en formell søknad eller ikke. Men dersom meldingen fremstår som en søknad om hjelpetiltak, vil barnevernstjenestens avgjørelse være et enkeltvedtak, som kan påklages.

Verken barn eller foreldre kan kreve at barnevernstjenesten iverksetter en undersøkelse av barnets omsorgssituasjon. Imidlertid kan barn, foreldre og andre henvende seg til fylkesmannen som tilsynsmyndighet dersom de mener at barnevernstjenesten ikke oppfyller de lovpålagte pliktene sine.

6.4.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget viste til at det etter gjeldende rett er noe uklart hvordan henvendelser fra barn og foreldre skal følges opp, og hvordan dette foregår i praksis. Utvalget mente det er særskilte hensyn som gjør seg gjeldende når barn eller foreldre selv tar kontakt med barnevernstjenesten og ber om hjelp eller tiltak. Utvalget mente derfor det bør fremgå tydelig av loven at barnevernstjenesten skal følge opp slike henvendelser med en undersøkelse, med mindre det er klart at generell veiledning er tilstrekkelig hjelp.

Utvalget poengterte at spørsmålet om hvorvidt generell veiledning er tilstrekkelig, kan åpne for bruk av skjønn i et omfang som kan gå ut over barnets rettssikkerhet. Derfor mente utvalget at vilkåret bør være at det er "klart" at slik generell veiledning er tilstrekkelig. Videre foreslo utvalget å lovfeste at når henvendelser fra barn og foreldre avsluttes med generell veiledning, skal barnevernstjenesten begrunne hvorfor meldingen ikke ble fulgt opp med en undersøkelse.

I høringen er det om lag 15 høringsinstanser som har uttalt seg om dette forslaget, og av disse har de fleste uttalt at de støtter forslaget. *Bufdir* støtter intensjonen, men er usikker på om ordlyden er dekkende. De mener også at unntaket om generell veiledning gir rom for tolkning, og at det derfor bør utgå. De mener at barnevernstjenesten heller kan henlegge undersøkelsen etter kort tid. *Fylkesmannen i Rogaland* og *fylkesnemndene* støtter forslaget, og mener at terskelen bør være lavere i disse tilfellene. *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* er derimot bekymret for at forslaget vil kunne åpne for skjønn i et omfang som kan gå ut over barns rettssikkerhet, ved at barnevernstjenesten kan dreie samtalen over fra bekymringsverdige elementer til mer generelle tema.

6.4.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet er enig med utvalget i at det er særskilte hensyn som gjør seg gjeldende når barn og foreldre selv tar kontakt med barnevernstjenesten. Departementet vil bemerke at henvendelser fra barn og foreldre alltid må tas på alvor. Departementet foreslår likevel ikke å følge opp utvalgets forslag som innebærer at alle henvendelser fra barn og foreldre er å anse som en bekymringsmelding som skal følges opp med en undersøkelse, med mindre det er klart at generell veiledning er tilstrekkelig.

Utvalgets forslag medfører i realiteten at det innføres en lavere terskel for hvordan henvendelser fra barn og foreldre skal følges opp, enn henvendelser fra andre. Departementet mener det kan være uheldig med ulike terskler for hvordan ulike henvendelser skal følges opp og når det skal foretas undersøkelser. Videre kan utvalgets forslag medføre ulik praksis når det gjelder den skjønsmessige vurderingen av når det er "klart" at det er tilstrekkelig å følge opp henvendelsen med generell veiledning, og når henvendelsen skal undersøkes. Dette poengteres også av *Bufdir* i høringsrunden.

Departementet mener det bør være en lav terskel for foreldre til å kontakte barnevernstjenesten både for generelle råd og mer konkret hjelp. Dersom det skal opereres med en lavere terskel for å undersøke barnets omsorgssituasjon når foreldre henvender seg til barnevernstjenesten, kan det medføre at foreldre kvier seg for å ta kontakt. Departementet viser til at gjeldende terskel for å åpne undersøkelse er lav, og mener at det ikke er behov for en lavere terskel når bekymringen kommer fra barn eller foreldre.

Det skal alltid opprettes en undersøkelse når en privat part selv ber om et tiltak fra barnevernstjenesten. Henvendelsen må behandles etter reglene om barnevernstjenesten rett og plikt til å gjennomføre undersøkelse og skal ende opp med et vedtak om tiltak eller avslag. Dette gjelder uavhengig av om vedkommende har utformet henvendelsen som en formell søknad eller ikke. Avgjørelser om tiltak er et enkeltvedtak, og skal begrunnes. Avslag på en søknad om tiltak kan påklages til fylkesmannen. Den private parten kan da også påberope seg eventuelle saksbehandlingsfeil, for eksempel at saken ikke er godt nok opplyst på grunn av mangelfulle undersøkelser.

Dersom henvendelsen fra en privat part ikke kan regnes som en søknad om tiltak, må barnevernstjenesten vurdere om henvendelsen i realiteten er en bekymringsmelding, og deretter om vilkårene for undersøkelse er oppfylt.

Departementet mener derfor at barnevernstjenesten må vurdere konkret om en henvendelse fra barn eller foreldre skal tolkes som en bekymringsmelding, en søknad om tiltak eller en mer generell henvendelse, som omtalt ovenfor. Henvendelsen må vurderes nærmere ut fra de opplysninger og omstendigheter som foreligger. Dersom barnevernstjenesten er i tvil om henvendelsen er å anse som en bekymringsmelding eller en generell henvendelse, skal meldingen registreres og barnevernstjenesten skal vurdere om meldingen skal følges opp med en undersøkelse.

6.5 Krav til undersøkelsen

6.5.1 Gjeldende rett

En undersøkelse i barnevernet innebærer en kartlegging av barnets omsorgssituasjon for å kunne vurdere og konkludere om barnet har behov for barnevernstiltak eller ikke. Det følger av dagens § 4-3 at dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter loven, skal barnevernstjenesten snarest undersøke forholdet.

Det er en lav terskel for å igangsette en barnevernsundersøkelse, jf. vilkåret "rimelig grunn til å anta". Det kreves ikke sannsynlighetsovervekt, men det må foreligge en konkret grunn som kan gi grunnlag for tiltak. Barnevernstjenesten har plikt til å undersøke en sak når lovens vilkår er oppfylt. Det følger av forarbeidene at det vil være tjenesteforsømmelse dersom undersøkelse ikke blir foretatt.

Etter § 4-3 annet ledd skal undersøkelsen gjennomføres slik at den minst mulig skader noen som den berører, og den skal ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier. Det skal videre legges vekt på å hindre at kunnskap om undersøkelsen blir spredt unødig. Utover dette er det ikke nærmere regulert i barnevernloven hvor omfattende en undersøkelse skal være. Det følger av forvaltningsloven § 17, som også gjelder for barnevernstjenestene, at forvaltningen skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før det treffes vedtak.

Det følger av § 4-3 femte ledd første punktum at barnevernstjenesten, og sakkyndige som den har engasjert, kan kreve å få samtale med barnet i enerom. Bestemmelsen gir barnevernstjenesten hjemmel til å samtale med barnet i enerom, uten foreldrenes samtykke.⁴²

Det følger av § 4-3 femte ledd annet punktum at hvis det foreligger mistanke om at barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet, kan barnevernstjenesten gi pålegg om at barnet skal bringes til sykehus eller til annet sted for undersøkelse. I forarbeidene til bestemmelsen er det uttalt at barnevernstjenesten skal kunne pålegge foresatte å bringe barnet til sykehus. Det er også uttalt at det bare kan være snakk om en kortvarig undersøkelse, det vil si undersøkelser som ikke forutsetter innleggelse. Hvis undersøkelsen avdekker forhold som nødvendiggjør videre undersøkelse eller behandling, må videre oppfølging eventuelt hjemles i dagens § 4-10 eller i § 4-6 om midlertidig vedtak i akuttsituasjoner.

Dersom foreldrene nekter å bringe barnet til sykehus, kan barnevernstjenestens leder kreve bistand fra politiet til å få gjennomført undersøkelsen, jf. § 6-8. Det er likevel lagt til grunn at barnevernstjenesten ikke har hjemmel til selv å bringe barnet til sykehus mot foreldrenes vilje.⁴³

⁴² Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) punkt 4.3.

⁴³ Barnevernloven med kommentarer (2015), Ofstad/Skar s. 78.

6.5.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget foreslo å tydeliggjøre barnevernstjenestens utredningsplikt ved at å ta inn i loven at undersøkelsen må gjennomføres systematisk og tilstrekkelig grundig til å kunne avgjøre om det er nødvendig med tiltak etter loven. Utvalget viste til at undersøkelsen bør ta utgangspunkt i alvorligheten i meldingen, og tilpasses den konkrete saken når det gjelder omfang, grundighet og tidsbruk.

Utvalget foreslo å lovfeste et krav til en plan for undersøkelsen, og at denne skal foreligge innen en uke etter mottak av meldingen. Planen skal være foreløpig, og vil kunne endres etter hvert.

Utvalget har ikke foreslått endringer i bestemmelsen om at barnevernstjenesten kan kreve å samtale med barnet i enerom, eller at barnet kan bringes til sykehus eller annet sted for undersøkelse.

Mange høringsinstanser støtter en tydeliggjøring av kravet til gjennomføring av en undersøkelse, blant annet *Asker kommune*, *Bufetat region Midt-Norge* og *Fylkesmannen i Rogaland*. *Fylkesmannen i Hedmark* mener det kunne vært enda tydeligere hva en undersøkelse skal inneholde. Også *Oslo politidistrikt* og *Politidirektoratet* mener det burde følge tydeligere av loven hva en undersøkelse skal bestå i og hvordan den skal gjennomføres. Oslo politidistrikt ønsker blant annet krav til dokumentasjon av barnesamtalen ved lyd og bilde. *Fylkesmannen i Sogn og Fjordane* mener det bør presiseres at undersøkelsen ikke skal være mer omfattende enn det som følger av forvaltningsloven § 17, det vil si at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.

Flere høringsinstanser uttaler at det bør være en "bør"-regel at barnevernstjenesten snakker med barnet alene. Det gjelder blant annet *Stavanger kommune*, *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *Fellesorganisasjonen*. Også *BarnevernsProffene* uttaler seg om dette, og mener at barnevernstjenesten skal snakke med barnet i enerom, så langt det er mulig.

6.5.3 Departementets vurdering og forslag

En undersøkelse legger føringer for barnevernssakens videre utvikling. Barnevernstjenesten skal ivareta barnets rett til medvirkning allerede i undersøkelsesfasen. Det er svært viktig at barnevernstjenesten gjennomfører en grundig og godt faglig fundert undersøkelse for å avgjøre om det er behov for tiltak.

Departementet støtter derfor utvalgets forslag om å lovfeste at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk og tilstrekkelig grundig for å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven. Dette er en presisering av gjeldende rett om barnevernets utredningsplikt, men det vil være en viktig tydeliggjøring at dette fremgår direkte av barnevernsloven. Departementet mener at det ikke bør være krav i loven til hva en undersøkelse konkret skal inneholde, ettersom det vil variere fra sak til sak. Det viktigste er at undersøkelsen er grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig med tiltak etter barnevernsloven. Vurderingen av hvordan barnas synspunkter tillegges vekt, er en viktig del av dette. Barnevernstjenesten må selv vurdere hvilke undersøkelsesskritt og vurderinger som må foretas for at undersøkelsen skal bli "grundig nok".

Departementet mener at en presisering i loven av at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk, også innebærer at barnevernstjenesten skal gå planmessig til verks i undersøkelsesfasen. Departementet mener det ikke er hensiktsmessig med et særskilt krav til plan for undersøkelsen, og vil derfor ikke følge opp utvalgets forslag. Det følger også av saksbehandlingsrundskrivet at barnevernstjenesten bør utarbeide en plan for undersøkelsen, og gjennomgå den sammen med partene.⁴⁴ Departementet foreslår etter dette å ta inn i lovforslaget § 2-2 tredje ledd at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven.

Når det gjelder høringsuttalelsene om krav til dokumentasjon av undersøkelsen, blant annet barnesamtalen, vil departementet vise til at barnevernstjenesten har en plikt til å dokumentere både barnevernsfaglige vurderinger og de faktiske forhold som ligger til grunn for de beslutninger og vedtak som fattes, jf. forsvarlighetskravet i barnevernloven og ulovfestede krav til god forvaltningsskikk. Plikten til dokumentasjon omfatter blant annet alle relevante opplysninger og faglige vurderinger i forbindelse med innhenting av opplysninger og gjennomføring av en undersøkelse av barnets omsorgssituasjon. Se for øvrig nærmere omtale i kapittel 16.2.3 om krav til dokumentasjon.

Det er viktig at barn opplever at de kan snakke fritt til barnevernstjenesten og at barnevernstjenesten tilrettelegger for samtaler med barnet i undersøkelsesfasen. Det vil ofte være slik at barnevernstjenesten i en undersøkelsessak bør snakke med barnet alene. Departementet mener at det må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle om barnevernstjenesten eller sakkyndige skal snakke med barnet uten foreldrene til stede. Behovet for en samtale i enerom må vurderes blant annet på bakgrunn av bekymringen som ligger til grunn for undersøkelsen og øvrige opplysninger som fremkommer i undersøkelsen. Departementet mener at det er behov for å beholde dagens bestemmelse om at barnevernstjenesten kan "kreve" å snakke med barnet i enerom hvis foreldrene ikke samtykker til dette. I de fleste saker vil foreldrene ikke motsette seg en slik samtale. I forarbeidene⁴⁵ er det uttalt at om foreldrene setter seg imot slik enesamtale, vil det selvsagt være uheldig. Barnevernstjenesten må derfor legge vekt på hvilken virkning det har på barnet, og om barnet uttrykker ønske om å slippe slik samtale. Dette er likevel en viktig regel for å realisere barns rett til å bli hørt. Den kan også bidra til å avdekke mistanke om vold, overgrep og annen alvorlig omsorgssvikt mot barn.

I noen saker vil barn vegre seg for å formidle informasjon til barnevernstjenesten i frykt for negative konsekvenser fra foreldre. Departementet er opptatt av at barn skal kunne formidle informasjon til barnevernstjenesten. Bestemmelsen må derfor også ses i sammenheng med forslag i kapittel 16.5 om å tydeliggjøre i loven når barnevernstjenesten kan unnta opplysninger fra foreldrenes innsynrett for å beskytte barnet, både i en undersøkelsesfase og når barnevernstjenesten treffer vedtak i saken.

⁴⁴ Saksbehandlingsrundskrivet, punkt 5.1.

⁴⁵ Ot.prp. nr 44 (1991-1992) s. 29.

Departementet mener at det fremdeles er behov for en bestemmelse i loven som gir adgang til å bringe barnet til sykehus eller annet sted for kortvarig undersøkelse, dersom barnevernstjenesten i forbindelse med en undersøkelsessak mistenker at barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet.

Barnevernstjenesten kan i dag ikke selv bringe barnet til en slik medisinsk undersøkelse. Barnevernstjenestens leder kan imidlertid kreve bistand fra politiet for å få gjennomført en slik undersøkelse, jf. barnevernloven § 6-8. Samtidig er det forutsatt at barnevernstjenesten skal være med i situasjoner der det kreves bistand fra politiet.

Etter departementets vurdering er det grunn til å presisere i bestemmelsen at barnevernstjenestens leder kan vedta at barnet skal bringes til sykehus eller annet sted for kortvarig medisinsk undersøkelse. Dette innebærer at det både vil kunne vedtas at det skal gjennomføres en kortvarig medisinsk undersøkelse, og at barnevernstjenesten selv kan bringe barnet til sykehus eller annet sted for undersøkelse, eventuelt med bistand fra politiet. Endringen innebærer at barnevernstjenestens leder må ta stilling til dette, og eventuelt vedta at barnet skal undersøkes. Etter departementets oppfatning vil dette kunne bidra til at det gjøres en grundig vurdering av behovet for å få barnet undersøkt på sykehus.

Etter departementets oppfatning vil det ikke være mer inngripende at barnevernstjenesten selv kan bringe barnet til undersøkelse, enn at barnevernstjenesten benytter politiets bistand.

6.6 Undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon

6.6.1 Gjeldende rett

Departementet har i veiledere og rundskriv lagt til grunn at det er viktig å undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon, herunder forholdene i begge hjemmene dersom barnet vokser opp i to hjem.⁴⁶ Videre er det viktig å involvere begge foreldre og andre primære omsorgspersoner i barnets liv i undersøkelsen, uavhengig av om vedkommende er part i saken eller ikke. Det er imidlertid ikke nærmere presisert i barnevernloven hvordan barnevernstjenesten i en undersøkelsesfase skal forholde seg til ulike personer når barnet har tilknytning til flere hjem eller til andre primære omsorgspersoner enn foreldrene.

6.6.2 Bakgrunnen for forslaget

En del av mandatet til Barnevernslovutvalget var å foreslå en tidsriktig barnevernlov. Utvalget ble særlig bedt om å vurdere hvordan barnevernloven skal tilpasses ulike familiemønstre. I mandatet ble det vist til at barnevernloven har en begrepsbruk som er rettet mot familie og foreldre som sådan, og dermed ikke er utformet under hensyn til at barnets omsorgssituasjon ofte består av to hjem.

Utvalget viste til at en ny lov må ta høyde for hva som er en vanlig bosituasjon i dag. De påpeker at mange barn i barnevernet har foreldre som ikke bor sammen. Utvalget foreslo derfor å lovfeste at undersøkelsen skal klargjøre barnets omsorgssituasjon og behov.

⁴⁶ Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets veileder "Forholdet mellom barnevernloven og barneloven. Barneverntjenestens rolle der foreldrenes konflikter går ut over barnets omsorgssituasjon" (Q-1211B), 2013, s. 25. Og Rutinehåndbok for barneverntjenester i kommunene, s. 41 flg.

Formålet er å tydeliggjøre at barnevernstjenesten må undersøke både barnets faste bosted og et eventuelt samværshjem.

Det er relativt få høringsinstanser som uttaler seg konkret om dette forslaget. *Fylkesmannen i Rogaland, Fylkesmannen i Troms og fylkesnemndene* uttaler at det også bør tas inn i loven at det er barnets "helhetlige" eller "totale" omsorgssituasjon som skal undersøkes. Både *Fylkesmannen i Troms og fylkesnemndene* poengterer at utvalgets foreslåtte ordlyd er for vag til å oppnå den tilsiktede endringen. *Fylkesmannen i Troms* viser til at erfaring tilsier at det er ønskelig at lovteksten blir tydeligere på barnevernstjenestens sitt ansvar for å undersøke barnets totale omsorgssituasjon, uavhengig av hvilken bosteds- og samværsordning som formelt er fastsatt for barnet. *Fylkesnemnda i Troms og Finnmark* mener det eksplisitt bør tas inn i lovteksten at også samværshjemmet skal omfattes av undersøkelsen, og ikke bare vise til den "totale omsorgssituasjonen".

6.6.3 Departementets vurdering og forslag

Dagens familiemønstre innebærer at et barn kan bo i to hjem, og at omsorgen for barnet ivaretas av flere voksne som ikke utøver omsorgen sammen eller samtidig. Det er derfor viktig å legge til rette for at barnevernstjenesten i større grad involverer begge foreldrene i barnevernssaken når foreldrene ikke bor sammen. Dette er helt sentralt for å sørge for at saken blir tilstrekkelig og forsvarlig utredet, at foreldrenes behov for nødvendig og tilstrekkelig informasjon blir ivare tatt, at de gis anledning til å uttale seg og at de blir involvert i saken ut fra hvilken tilknytning de har til barnet og hvordan saken berører dem. Dette handler også om å finne frem til ressursene rundt barnet. Det er spesielt viktig å vurdere virkemidler som kan bidra til at barnevernstjenesten sørger for å ivareta plikten til å involvere begge foreldrene på et tidlig stadium av saken og før barnevernstjenesten har konkludert med hvilke tiltak de mener det er grunnlag for å iverksette. Barnevernstjenesten kan derfor ikke begrense undersøkelsen til kun ett av hjemmene, men må forholde seg til begge foreldrene og begge hjemmene, uavhengig av hvilken bosteds- og samværsordning foreldrene formelt har avtalt for barnet. Dette er gjeldende rett, selv om det ikke er uttrykt direkte i barnevernloven.⁴⁷

Departementet støtter utvalgets forslag om å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten skal undersøke barnets omsorgssituasjon og behov. På lik linje med flere høringsinstanser mener også departementet at det bør presiseres i lovteksten at undersøkelsen skal omfatte barnets "helhetlige" omsorgssituasjon og behov.

Et slikt krav vil bidra til at barnevernstjenesten i større grad involverer begge foreldrene i barnevernssaken. Departementet antar at en slik helhetlig undersøkelse av barnets omsorgssituasjon og involvering av begge foreldre vil føre til bedre vurderinger av barnets behov og bedre beslutninger til barnets beste.

En helhetlig undersøkelse er viktig for å få saken så godt opplyst som mulig, før barnevernstjenesten skal vurdere hvilke tiltak barnet eller familien eventuelt har behov for.

⁴⁷ Se for eksempel Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets veileder "Forholdet mellom barnevernloven og barneloven. Barneverntjenestens rolle der foreldrenes konflikter går ut over barnets omsorgssituasjon" (Q-1211B), 2013.

En helhetlig undersøkelse av barnets omsorgssituasjon vil som regel måtte omfatte både hjemmet der barnet bor fast og samværshjemmet. Hvor omfattende undersøkelser som gjennomføres i samværshjemmet, må blant annet ses i sammenheng med omfanget av samværet, hva bekymringen gjelder og annen informasjon som kommer frem i forbindelse med undersøkelsen. I de tilfeller der barnet har to hjem, må barnevernstjenesten som den klare hovedregel informere begge foreldrene om at det er åpnet undersøkelsessak og hva som er bakgrunnen for dette. Hvordan den enkelte forelder deretter skal involveres i saken vil avhenge av hva saken gjelder og de konkrete forholdene i saken. I enkelte saker vil det være naturlig at begge foreldrene har en sentral rolle i saken, mens det i andre tilfeller er naturlig at den ene forelder har en mer perifer rolle. Det kan også tenkes tilfeller der barnevernstjenesten ikke bør informere den andre forelder. Dette vil for eksempel være aktuelt dersom barnet bor på sperret adresse.

Der barnet også har andre primære omsorgspersoner enn foreldrene, for eksempel at barnet bor delvis hos besteforeldre, må barnevernstjenesten som regel også undersøke forholdene i deres hjem.

Departementet har i høringsnotatet flere andre lovforslag som skal bidra til at loven blir bedre tilpasset barn som har foreldre som ikke bor sammen. For å bidra til bedre beskyttelse av barn under samvær, foreslås det å innføre hjemmel for å kunne pålegge samværsforelder hjelpetiltak. I dag kan hjelpetiltak kun settes inn i samværshjemmet dersom forelder samtykker. Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.4.

I saker der foreldrene bor hver for seg, er det relativt vanlig at foreldrene har bosted i hver sin kommune. Som regel vil det være barnets bostedskommune som har best forutsetninger for å vurdere om det er grunnlag for å åpne undersøkelsessak og gjennomføre en undersøkelse av barnets helhetlige omsorgssituasjon. Det vil ofte også være bostedskommunen som har best forutsetninger både for å vurdere hvilke tiltak det er behov for å iverksette og for å følge opp disse. Dersom samværskommunen mottar en bekymringsmelding, bør meldingen derfor i de fleste tilfeller videresendes til bostedskommunen for oppfølging der. Samtidig er ansvaret for å gi hjelp etter barnevernloven lagt til den kommunen barnet til enhver tid oppholder seg i. Dette innebærer at også samværskommunen har et ansvar for at barnet får nødvendig hjelp og beskyttelse. Det kan for eksempel oppstå situasjoner under samværet som innebærer at det er behov for å fatte et midlertidig akuttvedtak.⁴⁸

6.7 Barnevernstjenestens adgang til å gjenoppta undersøkelsen etter en henleggelse

6.7.1 Gjeldende rett

Det fremgår av rundskriv til barnevernloven at dersom barnevernstjenesten henlegger en sak etter undersøkelse fordi foreldrene ikke samtykker til anbefalte hjelpetiltak, kan barnevernstjenesten henlegge saken "med bekymring".⁴⁹ I en slik situasjon kan barnevernstjenesten gjenoppta saken seks måneder etter at den forrige undersøkelsen ble

⁴⁸ Ibid. s. 39.

⁴⁹ Se punkt 5.9 Gjenåpning av en undersøkelse i Bufdirs saksbehandlingsrundskriv, og punkt 3.5 i Retningslinjer om hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4 (Rundskriv Q-0982).

henlagt. Ved en ny undersøkelse er det viktig å undersøke om forholdene rundt barnet har endret seg. Føringene om at barnevernstjenesten kan åpne ny undersøkelsessak uten å ha mottatt nye opplysninger eller en ny bekymringsmelding, følger imidlertid ikke av loven, men av en anbefaling fra Barne- og likestillingsdepartementet fra 2008.⁵⁰

Buudir har lagt til grunn at departementets anbefaling må tolkes strengt, da det ikke foreligger andre rettskilder som gir barnevernstjenesten anledning til å ta opp igjen en sak uten at det foreligger en ny bekymringsmelding eller nye opplysninger.⁵¹

6.7.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget har ikke foreslått å lovregulere at barnevernstjenesten kan gjenoppta en undersøkelse etter at en undersøkelsessak er henlagt med bekymring.

Flere høringsinstanser til NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov* har spilt inn at praksisen med "henleggelse med bekymring" bør lovfestes, blant annet *Bergen kommune, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Randaberg kommune* og *Skien kommune*.

6.7.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet vil innledningsvis påpeke at barnevernstjenesten etter gjeldende rett har hjemmel i barnevernloven § 4-3 til å åpne undersøkelsessak når det er rimelig grunn til anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter lovens kapittel fire. Dette gjelder uavhengig av om barnevernstjenesten har mottatt en bekymringsmelding eller ikke. Av hensyn til at familien på et tidspunkt skal kunne få ro om situasjonen, er det satt en frist for når barnevernstjenestens undersøkelse skal være avsluttet, og dermed også frist for barnevernstjenestens konklusjon i saken. Departementet foreslår å videreføre dette i ny lov, jf. forslaget til § 2-2.

Det følger forutsetningsvis av dette at barnevernstjenesten som hovedregel ikke kan åpne ny undersøkelsessak på grunnlag av de samme omstendighetene. Hvis det derimot kommer inn nye opplysninger i en henlagt sak, må barnevernstjenesten vurdere om de nye opplysningene gir grunnlag for å åpne ny undersøkelsessak. Nye opplysninger kan for eksempel være at barnevernstjenesten mottar en ny bekymringsmelding, eller at barnevernstjenesten selv blir kjent med at det er nye opplysninger i saken som gir grunn til bekymring. Departementet har også lagt til grunn at barnevernstjenesten kan gjenoppta en henlagt undersøkelsessak dersom barnevernstjenesten etter undersøkelsen konkluderte med at det var behov for hjelpetiltak, men foreldrene motsatte seg dette. I slike tilfeller har departementet anbefalt at saken tas opp til ny vurdering når det har gått et halvt år.

Departementet støtter høringsinstansenes forslag om å lovfeste dagens praksis om at barnevernstjenesten kan gjenoppta undersøkelsen etter at en undersøkelsessak er henlagt med bekymring. En undersøkelse er et inngrep i privatlivets fred for den familien undersøkelsen gjelder og i loven fremgår det at undersøkelsen skal være avsluttet innen tre

⁵⁰ Brev fra Barne- og likestillingsdepartementet til alle landers kommuner:

<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/prinsipputtalelser-og-fortolkninger/200803182.pdf>

⁵¹ Tolkningsuttalelser fra Buudir av 28. april 2015, 8. juni 2016 og 14. desember 2018.

måneder, eller seks måneder i særlige tilfeller. Dette taler for at unntak fra disse reglene også bør lovfestes.

Departementet foreslår å lovfeste at dersom barnevernstjenesten henlegger en sak etter en undersøkelse fordi foreldrene ikke samtykker til anbefalte hjelpetiltak, kan den gjenoppta undersøkelsessaken inntil seks måneder etter at saken ble henlagt, dersom vilkårene etter § 2-2 fortsatt er oppfylt.

Departementet påpeker at det er et krav at barnevernstjenesten har fremmet konkrete forslag om tiltak som foreldrene har takket nei til. Barnevernstjenesten må ha forsøkt å oppnå dialog med foreldrene om hvilke tiltak det er aktuelt for dem å samtykke til.

Henvisningen til at vilkårene i § 2-2 må være oppfylt innebærer at det må være rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for å iverksette tiltak etter loven. Dette innebærer at barnevernstjenestens bekymring er knyttet til situasjonen på tidspunktet for henleggelsen, derav den tidligere betegnelsen "henleggelse med bekymring". Det er denne bekymringen som gir grunnlag for å gjenoppta undersøkelsessaken på et senere tidspunkt. Dersom det er kommet inn nye opplysninger, som styrker eller svekker bekymringen, må barnevernstjenesten på vanlig måte vurdere om det er grunnlag for å åpne ny undersøkelsessak.

Bufdir har i en tolkningsuttalelse⁵² vist til at i de tilfeller der foreldrene har samtykket til hjelpetiltak, men senere trekker samtykket eller ikke gjennomfører tiltaket, kan barnevernstjenesten også ta opp saken til ny vurdering etter seks måneder etter henleggelse med bekymring. Departementet har tidligere sluttet seg til denne vurderingen, men har nå kommet til at barnevernstjenesten i slike tilfeller må følge opp familien på annen måte enn gjennom ordningen med å gjenoppta en undersøkelsessak. Departementet mener at denne spesielle ordningen bør avgrenses til tilfeller der foreldrene i utgangspunktet har takket nei til tiltak fra barnevernstjenesten, fordi barnevernstjenesten i disse tilfellene ikke har kommet i posisjon til å kunne hjelpe.

Videre foreslår departementet å lovfeste at barnevernstjenesten kan gjenoppta undersøkelsessaken inntil seks måneder etter at saken ble henlagt. Departementet mener det er viktig at familien skal ha en viss forutsigbarhet om tidsperspektivet. Departementet foreslår at det også fremgår av bestemmelsen at foreldrene bør informeres om at det er adgang til å gjenoppta undersøkelsen etter henleggelsen, og at de informeres dersom det skjer.

Det er etter gjeldende rett adgang til å pålegge hjelpetiltak. Denne muligheten var bare i begrenset grad til stede i 2008, da praksisen med mulighet for henleggelse med bekymring ble innført. Behovet for en hjemmel til å gjenoppta en undersøkelsessak etter en henleggelse kan derfor anses for å være mindre fordi barnevernstjenesten kan fremme en sak om pålegg av hjelpetiltak. Vilråene for å pålegge hjelpetiltak er imidlertid strenge. Det kan være tilfeller der vilråene for pålegg av hjelpetiltak ikke er oppfylt, men barnevernstjenesten ser grunn til

⁵² Brev fra Bufdir av 14. desember 2018 til alle landets fylkesmenn om gjenåpning av undersøkelse etter henlagt tiltakssak, barnevernloven § 4-3.

å vurdere saken på nytt etter en stund i tilfeller der foreldrene avslår frivillige hjelpetiltak. Barnevernstjenesten kan også vurdere at utsiktene for å få ønsket effekt av et hjelpetiltak er bedre dersom barnevernstjenesten kan oppnå samarbeid med foreldrene, fremfor å måtte pålegge dem hjelpetiltak. Det er et viktig prinsipp for barnevernets arbeid at det ikke skal settes inn mer omfattende tiltak enn nødvendig.

Departementet mener at barnevernstjenesten bare bør kunne gjenoppta en undersøkelsessak etter en henleggelse én gang, og ikke flere ganger slik departementets anbefaling fra 2008 ga uttrykk for. Departementets endrede holdning til dette henger sammen med at det nå er videre adgang til å pålegge hjelpetiltak. Dersom barnevernstjenesten etter to undersøkelser konkluderer med at det ikke er grunnlag for omsorgsovertakelse eller pålegg om hjelpetiltak, mener departementet at hensynet til familien skal få en konklusjon i saken taler for at saken bør henlegges på vanlig måte. Dersom barnevernstjenesten etter dette mottar nye opplysninger i saken, må de vurdere om vilkårene for å åpne ny undersøkelse er til stede.

Lovfesting av barnevernstjenestens adgang til å gjenoppta undersøkelsen etter en henleggelse, er en viktig tydeliggjøring av gjeldende rett. Forslaget kan medføre at flere barnevernstjenester blir bevisste på muligheten for å gjenoppta en undersøkelsessak etter at foreldrene har avslått hjelpetiltak. Forslaget kan dermed gi barn bedre beskyttelse. Det vises til lovforslaget § 2-3.

6.8 Barn som foreldrene selv har plassert utenfor hjemmet

6.8.1 Gjeldende rett

Når et barn bor hos andre, slik at foreldrene ikke kan sies å ha den daglige omsorgen for barnet, kan barnevernstjenesten kreve å godkjenne hjemmet, jf. barnevernloven § 4-7 første ledd, jf. § 4-22 annet ledd. En forutsetning for å kreve godkjenning er at plasseringen varer mer enn to måneder. Krav om godkjenning gjelder ikke dersom barnet er over 15 år, plasseringen er nødvendig av hensyn til barnets skolegang, eller når barnet blir plassert i en offentlig institusjon på grunn av sin helse og utvikling, jf. annet ledd.

Hvilke plasseringer som skal omfattes av godkjenningsplikten kan reise enkelte tolkningssspørsmål. Det fremgår av forarbeidene⁵³ at:

"Hvor mye som skal til for at foreldrene kan sies å opprettholde den daglige omsorg er ikke klart. Innholdsmessig ligger uttrykket nært opp til uttrykket «den daglige oppfostring», dvs. det å sørge for mat, klær, skolegang, medisinsk pleie og stabil kontakt. Som eksempel kan nevnes hvor mor bor hos sine foreldre, og overlater omsorgen for sitt barn til foreldrene mens hun er uke- eller månedspendler på grunn av utdanning eller arbeid. Her vil man anse besteforeldrene for å ha omsorgen for barnet."

⁵³ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 109.

Utgangspunktet er at det skal stilles de samme krav til plasseringsstedet som hvis barnevernstjenesten selv hadde formidlet plasseringen, jf. § 4-22.⁵⁴

Dersom barnevernstjenesten får opplysninger om plassering som nevnt i første ledd, skal den undersøke om det er behov for hjelpetiltak som kan gi foreldrene grunnlag for å ha barnet hos seg, eller som ellers er ønskelige av hensyn til barnet, jf. tredje ledd.

Barnevernloven § 4-2 andre, tredje og femte ledd gjelder for gjennomføring av undersøkelsen. Det følger av forarbeidene at tredje ledd pålegger barnevernstjenesten en undersøkelsesplikt, og at bestemmelsen er en selvstendig bestemmelse ved siden av § 4-3 om barnevernstjenestens rett og plikt til å foreta undersøkelser. Undersøkelse kan unnlates dersom den etter de opplysninger som foreligger ikke er nødvendig, jf. § 4-7 tredje ledd.

6.8.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget foreslo at barnevernstjenesten, i tilfeller der foreldrene selv har flyttet barnet ut av hjemmet, skal undersøke omsorgssituasjonen dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter loven. Dette tilsvarer terskelen for å åpne undersøkelse etter utvalgets forslag til § 9. Bestemmelsen er foreslått som en tydeliggjøring av barnevernstjenestens plikt til å undersøke barnets omsorgssituasjon også i tilfeller der foreldrene har flyttet barnet ut av hjemmet.

Utvalget foreslo ikke videreført gjeldende § 4-7 om godkjenning av plasseringsstedet, og viser til at Fylkesmannen i Oslo og Akershus har gitt innspill om at bestemmelsen i praksis skaper problemer og usikkerhet, både for mange barneverntjenester og for fylkesmannen som tilsynsmyndighet. Utvalget viste til at Fylkesmannen i Oslo og Akershus har tatt til orde for at bestemmelsen bør oppheves. Utvalget uttalte at det etter dagens § 4-7 kreves at vilkårene i § 4-3 for å starte en undersøkelse er oppfylt, og at barnevernstjenesten i en slik situasjon uansett vil ha plikt til å undersøke barnets omsorgssituasjon.

Få høringsinstanser har uttalt seg om dette spørsmålet.

6.8.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet støtter utvalgets forslag om å oppheve dagens § 4-7 første og annet ledd om å kunne kreve å godkjenne plasseringsstedet. Grunnlaget for å kunne kreve å godkjenne plasseringsstedet er det samme som for å gjøre undersøkelser etter § 4-3. Dette innebærer at dersom det er grunnlag for å starte en undersøkelse, må barnevernstjenesten på tilsvarende måte som i andre saker vurdere barnets og familiens hjelpebehov, og ta stilling til om barnet har behov for et barnevernstiltak. Dersom barnet har behov for fosterhjem, vil det være naturlig å vurdere om det hjemmet barnet oppholder seg i, kan være fosterhjem for barnet. Det vurderes ikke som nødvendig å regulere særskilt at barnevernstjenesten kan kreve å godkjenne hjemmet.

Dagens § 4-7 tredje ledd gir anvisning på en plikt til å undersøke, uavhengig av om vilkårene for å undersøke etter § 4-3 første ledd er til stede. Etter departementets oppfatning bør vilkårene for å åpne en undersøkelse være like, uavhengig av bakgrunnen for undersøkelsen. Departementet er enig i at barnevernstjenesten vil ha plikt til å undersøke et

⁵⁴ Ibid.

forhold dersom vilkårene for å starte en undersøkelse er oppfylt. Departementet mener derfor at det ikke er nødvendig med en egen bestemmelse om undersøkelse i tilfeller der foreldrene har bestemt at barnet skal bo hos andre for en kortere eller lengre periode. Dersom barnevernstjenesten mottar opplysninger om at et barn bor hos andre enn foreldrene, må barnevernstjenesten på samme måte som i andre tilfeller, vurdere om det er grunnlag for å åpne en undersøkelse. Departementet vurderer at de foreslåtte vilkårene for å åpne en undersøkelse i forslag til § 2-2 også vil være tilstrekkelig i tilfeller der foreldrene selv har flyttet barnet ut av hjemmet. Departementet foreslår etter dette å oppheve dagens § 4-7.

7 Hjelpetiltak

7.1 Innledning

De fleste barn, unge og familier som mottar hjelp fra barnevernet mottar en eller flere former for hjelpetiltak.

Barnevernslovutvalget foreslo å ta bestemmelsene om hjelpetiltak inn i et bredere kapittel om tiltak der barnet er under foreldrenes omsorg. Etter departementets vurdering gir det bedre oversikt med et eget kapittel om hjelpetiltak, noe som også understreker barnevernstjenestens rolle som hjelpetjeneste. Kapittel 3 i lovforslaget om hjelpetiltak omfatter reglene om frivillige og pålagte hjelpetiltak i hjemmet, frivillige plasseringer utenfor hjemmet og ettervern. I tillegg omfattes vedtak om medisinsk undersøkelse og behandling. Bestemmelsene fremgår i hovedsak av kapittel 4 i dagens lov, i tillegg til deler av dagens § 1-3. Departementet foreslår enkelte materielle endringer, i tillegg til språklige og strukturelle endringer.

Dokumentasjon viser at mange kommuner har for svak systematikk i arbeidet med valg av tiltak og evaluering av tiltak. Valg av tiltak synes i mange tilfeller å ha sammenheng med hvilke tiltak som er tilgjengelig fremfor hva som er barnets behov og situasjon. Departementet foreslår å erstatte dagens formålsbestemmelse med en bestemmelse om at hjelpetiltak skal være egnet til å ivareta barnets særlige behov og bidra til å forebygge videre problemutvikling hos barnet eller i familien. I tillegg foreslår departementet å innføre en forskriftshjemmel om krav til kvalitet for hjelpetiltak. Denne hjemmelen foreslås også å omfatte botiltak som benyttes som hjelpetiltak etter barnevernsloven.

Departementet foreslår flere endringer i reglene som gjelder ettervern. Mange ungdommer som har vært under barnevernets omsorg eller har mottatt hjelpetiltak har et mindre og mer sårbart familienettverk enn ungdommer flest. Begrunnelsen for å gi tiltak til ungdom i barnevernet etter fylte 18 år, er at også disse ungdommene skal få nødvendig hjelp og støtte i overgangsfasen til en selvstendig voksentilværelse. Departementet foreslår å heve aldersgrensen for rett til ettervern fra 23 til 25 år. Departementet foreslår videre å tydeliggjøre vilkårene for rett til ettervern. Dette vil gi økt forutsigbarhet og en klarere ramme rundt barnevernets ettervernstilbud. Departementet foreslår også en ny bestemmelse om krav til plan for ettervernet. Det kan bidra til mer systematisk oppfølging underveis og bedre samordning av tjenester for den enkelte ungdom.

Departementet for øvrig videre å utvide dagens hjemmel til å pålegge hjelpetiltak til også å omfatte hjelpetiltak i samværshjemmet. Formålet er å bidra til bedre beskyttelse av barn under samvær.

Bufdir har satt i gang et arbeid med å utvikle en nasjonal plan for hjelpetiltak i barnevernet. Planen skal legge grunnlag for en langsiktig utvikling av hjelpetiltaksarbeidet i kommunene. Siktemålet er å heve kvaliteten i tjenestetilbudet til barn og familier som trenger hjelp fra barnevernet, og styrke kommunenes muligheter til å tilby tiltak som fører til positive og varige endringer i barns omsorgssituasjon. Hovedtiltaket i Bufdirs forslag er å utvikle en grunnmodell for hjelpetiltaksarbeidet i det kommunale barnevernet. Grunnmodellen vil inneholde klare anbefalinger til hvordan hjelpetiltaksarbeidet bør gjennomføres, samt anbefalinger til faglige verktøy og veilednings- og nettverksmetodikk som barnevernet bør benytte i oppfølgingen av barn og familier. Bufdir skal i samarbeid med kommunesektoren og relevante fagmiljøer utvikle det faglige innholdet i grunnmodellen i 2019.

I bestemmelser hvor det kun foreslås strukturelle og språklige endringer, viser departementet til merknadene i kapittel 23.

7.2 Frivillige hjelpetiltak i hjemmet

7.2.1 Gjeldende rett

Formålet med barnevernloven er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid.

Det følger av barnevernloven § 4-4 første ledd at barnevernstjenesten skal bidra til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak. Ordlyden er ikke nærmere kommentert i forarbeidene til barnevernloven av 1992.

Hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 annet ledd er frivillige, og foreldre og barn med partsstatus må samtykke til at tiltak iverksettes. Når vilkårene er oppfylt har barnevernstjenesten en plikt til å tilby hjelpetiltak.

Vilkårene for å iverksette hjelpetiltak fremgår av § 4-4 annet ledd. Det fremgår av bestemmelsen at barnevernstjenesten skal iverksette hjelpetiltak når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det. Det fremgår av forarbeidene⁵⁵ at:

"Departementet ser det som viktig at hjelpetiltak kan iverksettes på et tidlig tidspunkt, og mener at spørsmålet om når hjelpetiltak skal iverksettes må bero på skjønn. Departementet har imidlertid ønsket å presisere i lovteksten at «forholdene i hjemmet» alene ikke kan gi grunnlag for tiltak etter § 4-4. Hjelpetiltak i medhold av barnevernloven skal kun iverksettes overfor barn som har et særlig behov for de tiltak bestemmelsen gir anvisning på, enten dette skyldes forholdene i hjemmet eller andre grunner, jf. § 4-4 annet ledd."

⁵⁵ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) *Om lov om barneverntjenester* s. 32.

Kravet om at barnet må ha et særlig behov for hjelp innebærer at hjelpebehovet er større enn det som er vanlig for de fleste andre barn. Årsaken til barnets særlige behov for hjelp kan være forholdene i hjemmet, for eksempel foreldrenes omsorgsevne, sosiale problemer eller boforhold. Andre grunner enn forholdene i hjemmet kan være forhold knyttet til barnet selv, som atferdsvansker eller sosial mistilpasning. Som eksempel på tiltak som i utgangspunktet ikke hører til barnevernstjenestens ansvarsområde, er tiltak og tjenester for å avhjelpe særlige funksjonsnedsettelse. Slike særlige behov skal først og fremst ivaretas av andre tjenester enn barnevernstjenesten.⁵⁶

Om økonomisk stønad som hjelpetiltak uttaler departementet i forarbeidene⁵⁷ at det i enkelte tilfelle vil kunne være til konkret hjelp for barnet at det gis økonomisk stønad. Det presiseres imidlertid at slik stønad ikke skal ytes som erstatning for økonomisk sosialhjelp etter lov om sosiale tjenester mv., og at økonomisk stønad etter barnevernloven bare kan ytes som hjelpetiltak for barnet, for eksempel til dekning av utgifter til ferie og leireropphold og andre fritidsaktiviteter osv.

Hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien, jf. barnevernloven § 4-4 første ledd, annet punktum. Formålsbestemmelsen ble inntatt ved lovendring i 2013, jf. Prop. 106 L (2012–2013) *Endringer i barnevernloven*. Samtidig med at formålsbestemmelsen ble tatt inn, ble opplistingen av eksempler på hjelpetiltak tatt ut av loven. Hensikten var å rette fokus mot at tiltakene som settes inn i større grad bidrar til å styrke foreldreferdigheter og bedre samspillet mellom barn, ikke å utelukke visse typer tiltak, som for eksempel "kompenserende" tiltak som hjelpetiltak. Det fremgår av Prop. 106 L (2012-2013) at:

"Formålet med å sette i verk hjelpetiltak i en familie, er å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. Dersom hjelpen barnevernet gir skal bidra til å forebygge at problemer eskaleres og utvikles til omsorgssvikt og/eller avvikende atferd hos barna, bør tiltakene som settes inn i hjemmet i større grad bidra til å styrke foreldreferdigheter og bedre samspillet mellom barn, unge og foreldre. I en del tilfeller vil det imidlertid være riktig å sette inn tiltak som kompenserer og avhjelper familiens eller barnets omsorgssituasjon. Slike tiltak bør i større grad brukes som et supplement til endringstiltakene. I mange tilfeller er det behov for flere typer tiltak for å avhjelpe situasjonen i en familie."

Hjelpetiltakene omfatter et bredt register av tiltak. De kan rette seg mot barnets behov, eller ha som hensikt å bedre foreldrenes omsorgsevne. Departementet uttalte at barnevernstjenesten ved å tydeliggjøre formålet med tiltakene vil kunne oppleve å stå friere med hensyn til hva slags tiltak de velger. Samtidig som en slik tydeliggjøring vil bidra til en større bevissthet rundt valget av tiltak.

⁵⁶ Rundskriv om hjelpetiltak Q-0982 (Barne- og likestillingsdepartementet, 2016).

⁵⁷ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) *Om lov om barnevernstjenester* s. 33.

I løpet av 2017 mottok om lag 55 700 barn og unge (0–22 år) tiltak fra barnevernet. Av barn og unge med hjelp fra barnevernet mottok 60 % hjelpetiltak i hjemmet ved utgangen av 2017.⁵⁸

7.2.2 Bakgrunnen for forslaget

7.2.2.1 NOU 2016:16 Ny barnevernslov

Utvalget foreslo å endre den språklige og strukturelle fremstillingen av de enkelte bestemmelsene om tiltak. Når det gjelder dagens bestemmelse om hjelpetiltak foreslo utvalget å dele bestemmelsen opp i tre bestemmelser: hjelpetiltak, tilbud om bosted utenfor hjemmet og pålegg om hjelpetiltak. Etter utvalgets syn vil det at frivillige hjelpetiltak behandles separat gjøre bestemmelsen lettere tilgjengelig.

Utvalget foreslo å videreføre vilkåret i dagens § 4-4 annet ledd om at barnevernstjenesten skal tilby og sette inn hjelpetiltak der barnet "på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det". Utvalget viste til at:

""andre grunner" vil omfatte blant annet behov for tiltak på grunn av barnets atferd. I den forbindelse viser utvalget til dagens rundskriv hvor det heter" Dersom familien har behov for hjelp på grunn av andre årsaker, for eksempel fattigdom, funksjonshemning eller psykisk sykdom hos barnet (som ikke skyldes omsorgssituasjonen), vil det være andre tjenester enn barnevernstjenesten som eventuelt må hjelpe familien."

Utvalget foreslo å innta i bestemmelsen at barnevernstjenesten skal tilby og sette i verk "egnede" hjelpetiltak. De uttalte at det med dette menes kunnskapsbaserte tiltak som barnevernet mener kan bidra til å bedre situasjonen. Dette er nytt fra dagens bestemmelse. Utvalget foreslo en videreføring av hvilke hjelpetiltak barnevernstjenesten skal kunne iverksette, der barnevernstjenesten har stor grad av valgfrihet. Utvalget viste her til referansegruppen, blant annet ved Organisasjonen for barnevernsforeldre, som har fremhevet at det viktigste når det gjelder valg av tiltak er at tiltakene er fleksible og tilpasset det enkelte barn og familie.

Utvalget har ikke videreført dagens første ledd, første punktum om at barnevernstjenesten skal "bidra til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak". Dette er imidlertid ikke særskilt kommentert av utvalget, annet enn at det av merknad til lovforslaget § 12 fremgår at bestemmelsen er en videreføring av gjeldende § 4-4 første og annet ledd. Utvalget la videre til grunn at råd og veiledning, som utgjør størstedelen av hjelpetiltakene, innebærer en "systematisk oppfølging, gjerne et manualstyrt program, og mye mer enn "bare å holde kontakt"".

Utvalget foreslo også å innta i bestemmelsen at hjelpetiltak ikke kan gjennomføres uten samtykke fra den tiltaket retter seg mot, og at krav om samtykke fra barnet forutsetter at barnet har partsrettigheter. Utvalget uttalte at dette er gjort for å tydeliggjøre at hjelpetiltak er frivillig, og at formuleringen "den tiltaket retter seg mot" ikke er ment å omfatte alle saken direkte kan anses å gjelde, og viser til forvaltningslovens bestemmelse om partsbegrepet.

⁵⁸ SSB

Det fremgår av merknad til bestemmelsen av utvalget mente dette lovfester det som er gjeldende rett.

7.2.2.2 Høringsinstansenes syn

Fylkesmannen i Oslo og Akershus støtter videreføring av vilkåret for å tilby og sette i verk hjelpetiltak. Fylkesmannen mener at lovutvalgets avgrensning av barnevernstjenestens ansvar bør presiseres, og viser til at utvalget i denne sammenheng foreslår å avgrense barnevernstjenestens ansvar mot de tilfellene der familien har behov for hjelp på grunn av årsaker som for eksempel fattigdom, funksjonsnedsettelse eller psykisk sykdom hos barnet, som ikke skyldes omsorgssituasjonen.

Bufdir kommenterer ikke forslaget direkte i sin høringsuttalelse, men uttaler at forslag som ikke kommenteres støttes. Direktoratet har imidlertid uttalt seg om utvalgets forslag i sin tilrådning til en nasjonal plan for hjelpetiltak. Bufdir er enig med utvalget i at frivillige hjelpetiltak og pålegg om hjelpetiltak skilles ut i egne bestemmelser. Direktoratet er videre enig med utvalget i at råd og veiledning, som er blant de mest brukte tiltakene i dag, må innebære en systematisk oppfølging, gjerne et manualstyrt program. Bufdir støtter at "råd og veiledning" tas ut av hjelpetiltaksbestemmelsen. De støtter også at begrepet "egnet" tas inn for at hjelpetiltak som tilbys skal være kunnskapsbasert.

Flere høringsinstanser, blant annet *FO*, *NTNU* og *Universitetet i Stavanger*, reagerer på at hensynet til sosial bakgrunn og levekår er mindre fremtredende i utkast til ny lov, enn etter dagens lov. Høringsinstansene understreker at barn i barnevernet oftere enn andre barn vokser opp i familier som preges av levekårsutfordringer. Viktigheten av samarbeidet med NAV understrekes og må gis større oppmerksomhet, også som del av det forebyggende arbeidet. Det påpekes videre at utvalgets lovforslag § 12 om hjelpetiltak mangler dagens henvisning til barns levekår i § 4-4.

7.2.3 Departementets vurderinger og forslag

7.2.3.1 Innledning

Departementet er opptatt av at barn og familier som har særlig behov for det skal få den støtten de trenger før utfordringer i hverdagen vokser til alvorlige problemer. Det er viktig at barnevernet kommer tidlig inn med riktig hjelp til de familiene som har behov for tiltak fra barnevernet. De fleste barn, unge og familier som mottar hjelp fra barnevernet, mottar en eller flere former for hjelpetiltak. Oppfølgingen av barn og familier bør imidlertid skje mer systematisk og kunnskapsbasert enn det som er tilfelle i mange kommuner i dag.⁵⁹ Valg av tiltak synes i mange tilfeller å ha sammenheng med hvilke tiltak som er tilgjengelig fremfor hva som er barnets behov og situasjon, og mange familier etterspør mye tettere oppfølging

⁵⁹ Christiansen, Ø. m.fl. (2015). *Forskningkunnskap om barnevernets hjelpetiltak*. Uni Research Helse, RKBU Vest.

fra barnevernet.⁶⁰ God kvalitet i hjelpetiltaksarbeidet er svært viktig for at barn skal få tidlig og tilpasset hjelp.

Departementet foreslår i det følgende ulike endringer for å bidra til at hjelpetiltak i større grad iverksettes for å ivareta barnets særlige behov og bidra til å forebygge videre problemutvikling. Bufdir er i ferd med å utarbeide en nasjonal plan for hjelpetiltak. Målet er å få klarere frem hva slags oppfølging og hjelp barnevernet bør tilby, og at kvaliteten på hjelpetiltakene blir bedre. Departementet foreslår også en hjemmel for å utarbeide forskrift om kvalitet i hjelpetiltak.

7.2.3.2 Vilkår for frivillige hjelpetiltak

Departementet foreslår å videreføre dagens vilkår for å tilby hjelpetiltak. Dette er i tråd med utvalgets forslag og innebærer at barnevernstjenesten skal tilby og sette i verk hjelpetiltak "når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlige behov for det".

Dagens vilkår for hjelpetiltak er skjønnsmessige, og hva som er særlige behov forutsetter en skjønnsmessig vurdering i hvert enkelt tilfelle. Departementet mener det er nødvendig med rom for skjønn når barnevernstjenesten skal vurdere hva som er et barns særlige behov som kan begrunne behov for hjelpetiltak. Kravet om at barnet må ha et særlig behov for hjelp, innebærer at hjelpebehovet må være større enn det som er vanlig for de fleste andre barn. At det er svakheter eller mangler ved forholdene i hjemmet er ikke i seg selv tilstrekkelig til å iverksette hjelpetiltak.

Barnevernstjenesten har ikke plikt til å iverksette tiltak ved ethvert særlig behov. Det er et vilkår at hjelpebehovet har sin årsak i "forholdene i hjemmet eller andre grunner". Forholdene i hjemmet kan for eksempel være knyttet til foreldrenes omsorgsevne, mens andre grunner kan være atferdsproblemer hos barnet. Dette innebærer for eksempel at nedsatt funksjonsevne hos et barn ikke i seg selv gir grunnlag for å iverksette hjelpetiltak etter barnevernsloven. Tiltak og tjenester for å avhjelpe situasjonen for barn med særlige funksjonsnedsettelse skal først og fremst ivaretas av andre enn barnevernstjenesten. Bestemmelsen må ses i sammenheng med forslaget om å tydeliggjøre barnevernstjenestens ansvarsområde ved å lovfeste at barnevernstjenestens ansvar er å gi hjelp når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller barnets atferd, se nærmere omtale i kapittel 19.3.3.3 og lovforslaget § 15-4.

Barnevernstjenesten har ikke ansvar for å sette inn hjelpetiltak for å løse levekårsutfordringer i en familie. Mange familier som kommer i kontakt med barnevernet vil imidlertid kunne ha levekårsutfordringer som virker inn på et barns omsorgssituasjon. Det er derfor viktig at barnevernstjenesten har kunnskap om hva dårlige levekår betyr for et barns omsorgssituasjon. Når barnevernstjenesten er i kontakt med familier som har behov for bistand fra barnevernet, og samtidig har levekårsutfordringer, kan barnevernstjenesten for eksempel bistå familien i å opprette kontakt med NAV. Selv om barnevernstjenesten ikke

⁶⁰ Clifford, G. m.fl. (2015), Minst hjelp til de som trenger det mest? Sluttrapport fra forsknings- og utviklingsprosjektet «Det nye barnevernet». NF-rapport 6/2015, Statens helsetilsyn (2019). *Det å reise vasker øynene. Gjennomgang av 106 barnevernssaker.*

skal løse levekårsutfordringer som lavinntekt eller fattigdom i en familie, kan et godt samarbeid med NAV være viktig i enkeltsaker. Barnevernstjenesten vil også kunne iverksette hjelpetiltak som økonomisk hjelp innenfor de snevre rammene som forarbeidene til dagens lov gir. Det er imidlertid ikke barnevernstjenestens oppgave å iverksette tiltak for å bøte på levekårsutfordringer i seg selv. Dette er det andre tjenester som har ansvar for.⁶¹ For å klargjøre dette ytterligere foreslår departementet å ikke videreføre en henvisning til levekår slik det fremgår i dagens § 4-4 første ledd første punktum. Denne bestemmelsen har liten praktisk betydning og bidrar til uklarhet om hvilke behov barnevernstjenesten har ansvar for å ivareta.

Departementet foreslår ikke å følge opp utvalgets forslag om å ta inn i loven at hjelpetiltak ikke kan gjennomføres uten samtykke fra den tiltaket retter seg mot, og at krav om samtykke fra barnet forutsetter at barnet har partsrettigheter. Utvalget uttaler at dette blant annet er gjort for å tydeliggjøre at hjelpetiltak er frivillig. Slik departementet ser det er det ikke nødvendig å innta i hjelpetiltaksbestemmelsen at bruk av hjelpetiltak forutsetter samtykke. At hjelpetiltak er frivillig kan synliggjøres på andre måter. Departementet foreslår å innta i overskriften til bestemmelsen at hjelpetiltak er frivillig, for slik å synliggjøre at det er tale om frivillige hjelpetiltak.

Det vises til forslaget § 3-1 første ledd første punktum.

7.2.3.3 Valg av hjelpetiltak

Behovet for klarere regler om valg av hjelpetiltak

Departementet er opptatt av at hjelpetiltak skal bidra til å bedre situasjonen for barnet og familien, og mener det er behov for å i enda større grad tydeliggjøre i loven at de tiltak som settes inn skal være tilpasset barnets og familiens behov. Helsetilsynets gjennomgang av barnevernssaker⁶² viser mangler i barnevernstjenestens arbeid, særlig når det gjelder vurderingene av barnas behov og kvaliteten på oppfølgingen som barna og familiene får. Gjennomgangen viser at det blir iverksatt hjelpetiltak som ikke er i samsvar med bekymringstemaene i saken. Hjelpetiltakene er ikke i tilstrekkelig grad tilpasset barnets og familiens behov, og tiltakene synes ofte verken omfattende eller intensive nok. Helsetilsynet fant også at barna ikke involveres i tilstrekkelig grad i planlegging, gjennomføring og evaluering av hjelpetiltakene. I rapporten etterlyses mer systematiske evalueringer av om hjelpetiltak virker etter hensikten.

Departementet viser til dagens § 4-4 første ledd annet punktum der det heter at hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. Bestemmelsen trådte i kraft i 2014 og erstattet en tidligere liste med eksempler på ulike typer hjelpetiltak. Formålet med endringene var å rette oppmerksomheten mot hva som er ønsket virkning av hjelpetiltakene som settes inn, samt bidra til større bevissthet rundt valget av tiltak. I forarbeidene⁶³ heter det:

⁶¹ Se blant annet Prop. 106 L (2012-2013) kapittel 20.

⁶² "Det å reise vasker øynene - Gjennomgang av 106 barnevernssaker", Statens helsetilsyn (2019).

⁶³ Prop. 106 L (2012-2013).

"Departementet fastholder forslaget om å endre barnevernloven § 4-4 annet og tredje ledd om hjelpetiltak slik at bestemmelsen ikke lenger inneholder eksempler på typer hjelpetiltak som kan iverksettes, men i stedet inneholder en angivelse i første ledd av hva som er formålet med et hjelpetiltak. På denne måten fokuseres i større grad på hva som er ønsket virkning av et slikt tiltak. Det er bred støtte til forslaget blant høringsinstansene. Ved å tydeliggjøre formålet med tiltakene vil barneverntjenesten kunne oppleve å stå friere med hensyn til hva slags tiltak de velger. Samtidig vil en slik tydeliggjøring bidra til en større bevissthet rundt valget av tiltak."

Departementet er kjent med at tolkningen av formuleringen "bidra til positiv endring" har skapt tvil, og at det er reist spørsmål ved om bestemmelsen skal forstås slik at rene kompensierende tiltak eller kontrolltiltak må anses å falle utenfor formålet. Dette har ikke vært hensikten. Det fremgår klart av forarbeidene at det i en del tilfeller vil være riktig å sette inn tiltak som kompenserer og avhjelper familiens eller barnets omsorgssituasjon, og at slike tiltak i større grad bør brukes som et supplement til endringstiltakene. Videre at det i mange tilfeller er behov for flere typer tiltak for å avhjelpe situasjonen i en familie.

Departementet ser likevel behov for en mer hensiktsmessig utformet lovtekst som får tydeligere frem at hjelpetiltaket skal bidra til å ivareta barnets behov. I tillegg bør det ikke være tvil om at plikten til å iverksette hjelpetiltak gjelder alle typer hjelpetiltak, herunder tiltak som avlaster familier som opplever store belastninger i hverdagen (kompenserende tiltak), veiledningstiltak for å styrke foreldres omsorgsevne (omsorgsendrende tiltak) og kontrolltiltak som tilsyn og urinprøver.

Nærmere om utformingen av bestemmelsen

Departementet foreslår i likhet med utvalget å ta inn i loven et krav om at hjelpetiltak skal være "egnet" til å ivareta barnets behov. At tiltak skal være egnet til å ivareta barnet og familiens behov kan utledes av kravet til forsvarlighet, jf. dagens § 1-4, og hensynet til barnets beste, jf. dagens § 4-1, og er således i samsvar med gjeldende rett. Etter departementets vurdering gir dette en mer presis beskrivelse av vurderingen som barnevernstjenesten skal gjøre for å velge hjelpetiltak i det enkelte tilfellet.

Med egnet tiltak mener departementet at tiltaket må kunne ivareta barnets behov og bekymringstemaet i den enkelte saken, enten dette gjelder forhold ved barnets omsorgssituasjon eller barnets adferd. Dette stiller krav både til barnevernstjenestens vurdering av hva slags hjelp det er behov for, og til hvilket tiltak som velges. Formuleringen henger også sammen med plikten til å følge opp hjelpetiltak, jf. lovens kapittel 8. I lovforslaget § 8-2 stilles det krav om at barnevernstjenesten systematisk og regelmessig skal vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten eller om det er behov for nye tiltak. Kravet om at hjelpetiltaket skal være egnet, innebærer dermed også at barnevernstjenesten underveis må vurdere om tiltaket er riktig innrettet, og at det gjøres nødvendige tilpasninger for å sørge for at tiltaket fortsatt er egnet for barnet og familien.

Departementet mener begrepet "egnede" ikke bør avgrenses kun til kunnskapsbaserte tiltak, slik utvalget har foreslått. Med kunnskapsbasert forstår departementet tiltak som bygger på kunnskap om hva som virker ut i fra forskning og praksiserfaring. Å stille krav om kunnskapsbaserte tiltak, ville innebære en begrensning i hvilken type hjelpetiltak kommunen

kan iverksette sammenlignet med i dag. Departementet mener det er behov for fleksibilitet ved valg av hjelpetiltak, og forslaget bør ikke begrense kommunenes bruk av bestemte typer tiltak, som for eksempel kompensierende hjelpetiltak som avlastningstiltak og økonomisk støtte. Departementet mener at "egnede" bør vise til at tiltaket skal være tilpasset det enkelte barn og families behov. Barnevernstjenesten bør imidlertid velge kunnskapsbaserte tiltak så langt det er mulig og hensiktsmessig.

Et forslag om å ta inn i loven at hjelpetiltak skal være egnet til å ivareta barnets behov, vil også være i tråd med de hensyn som lå til grunn for innføringen av bestemmelsen om formål med hjelpetiltak i 2014, nemlig å bidra til økt bevissthet om valg av tiltak. Kravet om egnethet, sammen med en ordlyd om at hjelpetiltak skal bidra til å forebygge videre problemutvikling, gir etter departementets mening bedre uttrykk for dette målet.

Departementet foreslår derfor etter en helhetsvurdering å erstatte dagens bestemmelse om formål med hjelpetiltak med følgende setning: *Hjelpetiltak skal være egnet til å ivareta barnets særlige behov, og bidra til å forebygge videre problemutvikling hos barnet eller i familien.* Departementet viser også i denne sammenheng til Bufdirs arbeid med å utvikle en nasjonal plan for hjelpetiltak i barnevernet.

Forslaget innebærer at man går bort fra en bestemmelse om formål med hjelpetiltak slik denne ble formulert ved lovendringen i 2014, og heller i større grad retter hovedfokus mot barnets behov og målet om forebygging. Departementet viser til lovforslagets § 3-1 første ledd annet punktum.

7.2.3.4 Råd og veiledning som hjelpetiltak

Mange familier som har kontakt med barnevernstjenesten har behov for råd og veiledning, og råd og veiledning er blant de mest brukte hjelpetiltakene i dag.

Departementet mener at råd og veiledning som barnevernstjenesten gir til utsatte barn og familier etter en avsluttet undersøkelse, bør gis som et hjelpetiltak eller eventuelt inngå som del av et hjelpetiltak. Departementet ser derfor behov for å klargjøre bruken av begrepet råd og veiledning i loven. Med dagens barnevernslov kan barnevernstjenesten gi tre ulike former for råd og veiledning: alminnelig veiledningsplikt etter forvaltningsloven, råd og veiledning som ikke er et hjelpetiltak etter § 4-4 første ledd⁶⁴, og råd og veiledning som hjelpetiltak etter § 4-4 annet ledd. Etter departementets oppfatning bør henvisningen til "råd og veiledning" slik den fremgår av dagens § 4-4 første ledd første punktum utgå. Det oppstilles i dag ingen vilkår for å gi råd og veiledning etter denne bestemmelsen. Det er således ikke et vilkår for å gi råd og veiledning at barnet har et særlig behov for hjelpetiltak. Slik råd og veiledning omfattes heller ikke av de samme rettssikkerhetsgarantiene som råd og veiledning som gis som hjelpetiltak i form av klageadgang samt plikt til oppfølging og planer. Heller ikke krav til kvalitet i hjelpetiltak vil komme til anvendelse.

⁶⁴ I retningslinjer om hjelpetiltak fra 2016 er det lagt til grunn at råd- og veiledningsplikten barnevernstjenesten har etter § 4-4 første ledd, kommer i tillegg til den alminnelige veiledningsplikten som følger av forvaltningsloven.

Når barnevernstjenesten har gjennomført en undersøkelse, kan undersøkelsen henlegges, eller det kan konkluderes med at det er behov for tiltak, enten frivillige eller mer inngripende tiltak som omsorgsovertakelse. Råd og veiledning vil ofte inngå som en naturlig del av undersøkelsen. Dersom det konkluderes med at det er behov for fortsatt råd og veiledning, bør det etter departementets vurdering fattes vedtak om å gi råd og veiledning som hjelpetiltak. Det bør ikke åpnes for at det kan tilbys noe "mindre" enn et hjelpetiltak når det er konkludert med at barnet har særlige behov for hjelpetiltak. Departementet vurderer videre at det er uheldig i seg selv at loven oppstiller tre ulike former for råd og veiledning. Med dagens regulering kan det være uklart når mer generell råd og veiledning i undersøkelsesfasen går over til å bli et hjelpetiltak.

Det vises til lovforslaget § 3-1. Formålet med forslaget er å styrke rettssikkerheten og kvaliteten på råd og veiledning som iverksettes etter en avsluttet undersøkelse. Barnevernstjenesten vil fortsatt ha en alminnelig veiledningsplikt etter forvaltningsloven, både overfor familier som allerede har en barnevernssak, og personer som henvender seg på mer generelt grunnlag.

7.2.3.5 Forskriftshjemmel om krav til kvalitet i hjelpetiltak

Barn og unge som mottar hjelpetiltak etter barnevernsloven har et særlig behov for hjelp, og tiltak skal være egnet til å bidra til å bedre situasjonen for barnet og familien. Departementet mener det er behov for å bedre rettssikkerheten for denne gruppen, og ønsker å kunne foreta en nærmere regulering av krav til kvalitet i hjelpetiltak. Det foreslås derfor å innta en hjemmel til å kunne stille nærmere krav til kvalitet for hjelpetiltak i forskrift i lovforslaget § 3-1 annet ledd. En slik forskrift vil operasjonalisere kvalitetskrav i samsvar med hensynet til barnets beste og forsvarlighetskravet. Det nærmere innholdet i en slik forskrift bør ses i sammenheng med Bufdirs videre arbeid med å tydeliggjøre hvilken hjelp barnevernet bør tilby, som del av en nasjonal plan for hjelpetiltak. Departementet vil komme tilbake til dette. En slik forskriftshjemmel vil også kunne omfatte botiltak som barnevernet tilbyr som hjelpetiltak etter barnevernsloven f. eks. hybeltiltak eller bofellesskap. Barnevernslovutvalget mente at det bør være en sterkere rettslig regulering av kvaliteten i botiltak som brukes som hjelpetiltak etter barnevernsloven. Det vises til kapittel 7.7.

7.3 Styrket rett til ettervern

7.3.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 1-3 gir adgang til å opprettholde igangsatte tiltak, eller erstatte disse med nye tiltak når ungdommen fyller 18 år. Tiltak etter loven kan også gis selv om ungdommen i en kortere periode før fylte 18 år ikke har mottatt tiltak fra barnevernet. Ettervern kan tilbys frem til ungdommen fyller 23 år.

Fra 1. juli 2018 trådte bestemmelsen om at barn har rett til nødvendige tiltak fra barnevernet i kraft, jf. § 1-5.⁶⁵ Retten gjelder nødvendige tiltak etter barnevernloven når vilkårene for tiltaket er oppfylt. I forarbeidene presiseres at bestemmelsen også innebærer rett til ettervernstiltak.

⁶⁵ Lov 20. april 2018 nr. 5 om endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre), jf. Prop. 169 L (2016-2017).

Retten til tiltak innebærer ingen endring i kommunens skjønnsutøvelse og gir ikke barn rett til mer enn det kommunen er forpliktet til å gi etter dagens regelverk.

I utgangspunktet vil alle typer tiltak etter barnevernloven kunne tilbys som ettervern, for eksempel fosterhjem, institusjon eller hjelpetiltak. De tiltakene som ble benyttet mest som ettervernstiltak ved utgangen av 2017 var hjelp med bolig, herunder fortsatt opphold i fosterhjem, økonomisk hjelp og kompenserende tiltak (blant annet besøkshjem, fritidsaktiviteter og støttekontakt). Ungdom med erfaring fra barnevernet har imidlertid et bredt spekter av behov, og trenger også praktisk, emosjonell og sosial støtte. Dette er hjelp som inneholder en relasjon mellom unge voksne og deres ulike hjelpere, og som både norsk og internasjonal forskning viser har stor betydning for ungdommens overgang til voksenlivet.⁶⁶ Slik støtte, råd og veiledning vil være et kjerneområde for barnevernets etterverninnsats. Slik hjelp er noe andre ungdommer gjerne får fra sin familie. Forskning trekker frem at en god relasjon til minst én voksenperson som ungdommen kan stole på er svært viktig. Saksbehandler i barnevernet kan være en slik voksenperson for de ungdommene som har vært i kontakt med barnevernet i oppveksten.

Vilkårene for rett til ettervern er skjønsmessige. Etter ordlyden i dagens § 1-3 kan tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, opprettholdes eller erstattes av andre tiltak, dersom ungdommen samtykker. Det oppstilles ikke ytterligere vilkår. Imidlertid må det legges til grunn at vilkårene i § 4-4 annet ledd om at barnet "på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for hjelp" kommer til anvendelse. Disse vilkårene gir imidlertid liten konkret veiledning i ettervernstilfellene. At tiltaket *kan* opprettholdes eller erstattes, innebærer også at det er stort rom for skjønn. Opphør av tiltak ved fylte 18 år, og avslag på søknad om tiltak etter fylte 18 år, må begrunnes ut fra hensynet til barnets beste, jf. § 1-3. Bestemmelsen kom inn ved lovendring i 2009, og innførte en plikt til å begrunne hvorfor ungdom som har hatt hjelp av barnevernet ikke lenger skal motta hjelp etter fylte 18 år. Begrunnelsesplikten gir en sterk føring om at tiltaket skal videreføres dersom dette er til barnets beste, og ungdommen selv ønsker det. Begrunnelsesplikten skal sikre at barnevernstjenesten foretar en konkret, grundig og skjønsmessig vurdering av om tiltakene skal videreføres eller iverksettes.

Opphør av tiltak eller avslag på søknad om tiltak etter 18 år, skal regnes som et enkeltvedtak og kan påklages til fylkesmannen.

Det er lovfestet i § 4-15 at barnevernstjenesten skal kontakte barn som er under barnevernets omsorg i god tid før ungdommen fyller 18 år for å vurdere om tiltaket skal opprettholdes eller erstattes av andre tiltak ved fylte 18 år. Videre er det lovfestet at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for fremtidige tiltak i samarbeid med barnet, dersom barnet samtykker.

For barn med hjelpetiltak er det ikke et krav i loven om kontakt i forkant av myndighetsalder for å vurdere ettervern. Det følger likevel av rundskrivet om ettervern at det er viktig at

⁶⁶ Paulsen, V. 2017. *Overgang til voksenlivet for ungdom i barnevernet*. Trondheim: NTNU, doktoravhandling ved NTNU 2017:346; Paulsen, V. & Berg, B (2016). Social support and interdependency in transition to adulthood from child welfare service. *Children and Youth Service Review* 68: 125-131.

barnevernstjenesten informerer om adgangen til ettervern og avklarer med ungdommen hva han eller hun selv ønsker og trenger. Av § 4-5 følger det at det skal lages en tiltaksplan for barn som mottar frivillige hjelpetiltak. Planen skal også omfatte hva som skal skje etter fylte 18 år, men det er ikke presisert i loven.

I dag kan barnevernstiltak gis opp til ungdommen fyller 23 år. Aldersgrensen ble i 1998 hevet fra 20 til 23 år. I forarbeidene⁶⁷ viser departementet til at mange ungdommer fortsatt har behov for hjelp og oppfølging når de blir myndige, og at det i en slik situasjon kan oppleves vanskelig å bli henvist til sosialtjenesten for videre tiltak.

Bufetats betalingsansvar gjelder i dag for ungdom inntil 20 år og omfatter institusjonstiltak og fosterhjem. Når barnevernsreformen, jf. Prop. 73 L (2016-2017), trer i kraft, oppheves dagens refusjonsordning for utgifter til ordinære fosterhjem. Kommunen får dermed fullt betalingsansvar for disse fosterhjemmene, mens Bufetat fortsatt vil ha betalingsansvar for ettervernstiltak i form av institusjonsopphold og spesialiserte fosterhjem. Kommunen betaler egenandel ved bruk av slike tiltak.

7.3.2 Bakgrunnen for forslaget

7.3.2.1 Regjeringsplattformen

Det fremgår av Granavolden-plattformen at regjeringen vil utvide retten til ettervern for barnevernsbarn fra 23 til 25 år. Regjeringen vil også bedre ettervernet for fosterhjemsbarn. Tiltak for å styrke barnevernets tilbud om ettervern for ungdom over 18 år har også høy relevans for regjeringens klare mål om å redusere utenforskap blant unge voksne.

7.3.2.2 Forskning på feltet

En rekke studier viser at ungdom som har opplevd omsorgssvikt har høy risiko for å havne utenfor utdanning og arbeidsliv.⁶⁸

Selv om lov og retningslinjer legger opp til at unge i barnevernet skal ha god oppfølging i overgangen til voksenlivet, viser forskning og statistikk at mange ikke får den hjelpen de trenger.⁶⁹ Begrenset sosial og praktisk støtte, brudd i relasjoner i en sårbar overgang og manglende muligheter til å vende tilbake til barnevernssystemet, gjør at overgangen til voksenlivet oppleves som brå.⁷⁰ En rekke studier viser at ungdom som har opplevd omsorgssvikt har høy risiko for å havne utenfor utdanning og arbeidsliv.⁷¹ Samtidig viser forskning at unge som mottar videre oppfølging fra barnevernet etter fylte 18 år klarer seg

⁶⁷ Ot.prp. nr. 61 (1997-1998), se punkt 2.2.2.

⁶⁸ E. Backe-Hansen, C. Madsen, L.B. Kristofersen & B. Hvinden (red.)(2014). Barnevern i Norge 1990-2010. En longitudinell studie. *NOVA rapport 9/14*.

⁶⁹ Bakketeig, E & Backe-Hansen, E. (red), 2008, Forskningskunnskap om ettervern. *NOVA rapport 17/08*.

⁷⁰ Paulsen, V., 2016, Ungdom på vei ut av barnevernet: Brå overgang til voksenlivet, *Norges Barnevern* nr. 1/2016.

⁷¹ E. Backe-Hansen, C. Madsen, L.B. Kristofersen & B. Hvinden (red.)(2014). Barnevern i Norge 1990-2010. En longitudinell studie. *NOVA rapport 9/14*.

bedre senere i livet enn unge som ikke mottar dette.⁷² Styrket ettervern vil derfor kunne gi positive effekter både for den unge selv og for samfunnet for øvrig.

7.3.2.3 Barnevernslovutvalgets forslag

Barnevernslovutvalgets mandat omfattet ikke vurdering av bestemmelsene om ettervern. Barnevernslovutvalget vurderte likevel dagens aldersgrenser, men fant ikke grunn til endringer. Utvalget mente en 5-årsperiode etter nådd myndighetsalder er en passende periode for ettervern.

7.3.2.4 Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser var kritiske til at utvalget ikke foreslo endringer i reglene om ettervern, blant annet *Akademikerforbundet*, *Bufdir*, *Høgskolen i Oslo og Akershus* (nåværende *OsloMet*), *Høgskolen i Østfold* og *Landsforeningen for barnevernsbarn*.

Flere høringsinstanser har uttalt at aldersgrensen for ettervern bør heves, og flere foreslår konkret at grensen bør heves til fylte 25 år. Dette gjelder blant annet *FO*, *fylkesnemndene*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *HiOA*, *NOVA* og *SOS-barnebyer*. *Fylkesmannen i Rogaland* og *Kristiansand kommune* er derimot enige med utvalget i at det ikke er behov for å endre gjeldende aldersgrense for ettervern.

Flere høringsinstanser har også andre forslag om å styrke ettervernstilbudet. Noen, som *FO*, *Høgskolen i Oslo og Akershus* (nåværende *OsloMet*), *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *NOVA*, foreslår blant annet at dagens bestemmelse bør endres slik at ungdommen får en tydeligere rett til barnevernstiltak. Flere høringsinstanser mener også det bør tydeliggjøres i loven at ungdom som først har takket nei til ettervernstilbud, må kunne ombestemme seg og motta tiltak. Det gjelder blant annet *Akademikerforbundet*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *fylkesnemndene* og *SOS-barnebyer*.

Noen høringsinstanser, som *Akademikerforbundet*, *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *NTNU*, tar tydelig til orde for en egen bestemmelse om ettervern, for eksempel i tilknytning til bestemmelsene om hjelpetiltak. *Fagforbundet* viser i sin høringsuttalelse til at ettervernsarbeidet i mange kommuner er en utfordring for de ansatte, og at et enda tydeligere regelverk kunne ha fjernet mange arbeidsrelaterte frustrasjoner. *Bufdir* viser i sin høringsuttalelse til at statens ansvar for utgifter til tiltak for ungdom etter fylte 20 år er et område som bør utredes ytterligere.

7.3.2.5 Fosterhjemsutvalget

Fosterhjemsutvalget har i sin rapport NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*, foreslått at departementet i forbindelse med arbeidet med ny barnevernslov vurderer å heve aldersgrensen for ettervern til 25 år. De har også foreslått å tydeliggjøre i loven at ettervernstilbud for dem som hadde tiltak ved fylte 18 år, når som helst innen fylte 23 år kan opprettes, gjenopprettes eller endres, basert på en helhetsvurdering av den unges behov. Utvalget viser til at det i utgangspunktet kan hevdes at dette også er mulig etter dagens bestemmelser, men at det bør klargjøres og gå frem av loven.

⁷² Ibid, Stein. M & E. Munro (eds.) 2008 *Young people's transition from care to adulthood: International research and practice*. London: Jessica Kingsley Publishers.

7.3.3 Departementets vurdering og forslag

7.3.3.1 Behov for å styrke og tydeliggjøre retten til ettervern

Som nevnt ovenfor, viser forskning at ungdom som har opplevd omsorgssvikt har høy risiko for å havne utenfor utdanning og arbeidsliv. Forskning viser også at unge som mottar videre oppfølging fra barnevernet etter fylte 18 år klarer seg bedre senere i livet enn unge som ikke mottar dette.⁷³ Samtidig vet man at mange ikke får den hjelpen de trenger.⁷⁴ Departementet ser derfor behov for å styrke retten til ettervern for ungdom over 18 år.

Mange ungdommer som har fått tiltak fra barnevernet har møtt store utfordringer i sin oppvekst og har et mindre og mer sårbart familienettverk enn ungdommer flest. Dette kan gjøre overgangen til voksenlivet særlig utfordrende for dem. Begrunnelsen for å gi barnevernstiltak til ungdom etter fylte 18 år, er å bidra til at ungdom med barnevernserfaring skal få nødvendig hjelp og støtte i overgangsfasen til en selvstendig voksentilværelse. For å styrke ettervernstilbudet har departementet flere lovforslag. Departementet foreslår å lovfeste en ny bestemmelse om ettervern. Retten til ettervern vil fremkomme tydeligere når den fremheves i en egen bestemmelse i loven, i stedet for spredt i flere bestemmelser som i dagens lov. Videre vil bestemmelsen tydeliggjøre vilkårene for når ungdom har rett på og barnevernstjenesten har plikt til å tilby ettervernstiltak.

De belastningene mange av de unge med erfaring fra barnevernet har hatt i oppveksten, kan medføre behov for støtte og hjelp over lengre tid for å mestre overgangen til voksenlivet. Departementet foreslår derfor å utvide aldersgrensen for når ungdom kan motta ettervernstiltak fra 23 til 25 år. En utvidelse av aldersgrensen vil bidra til å gi unge i barnevernet et tilbud som er mer på linje med det de fleste unge i Norge i dag får av sine foreldre.

Barn som har mottatt tiltak fra barnevernet før fylte 18 år, kan ha behov for hjelp fra flere tjenester for å få en god overgang til voksenlivet. Arbeid og utdanning er særlig viktig. Samarbeid mellom barnevernet og andre hjelpeinstanser vil ofte være viktig i for å bidra til gode overganger for den enkelte ungdom. Departementet er samtidig opptatt av at barnevernet ikke skal påta seg oppgaver og ansvar som ligger til andre tjenester, for eksempel NAV. Det foreslås derfor å tydeliggjøre i loven hva slags ettervernstiltak barnevernet er forpliktet til å gi. Dette må ses i lys av barnevernets ansvarsområde og mandat, se nærmere om dette i kapittel 19.

For å sørge for tettere oppfølging av ungdommen, foreslår departementet også nye bestemmelser om oppfølging og planer for ungdom som mottar tiltak over 18 år, se nærmere om dette i kapittel 12.4.5.

Departementet mener at de foreslåtte endringene samlet sett vil gi økt forutsigbarhet for både ungdommene og barnevernet. De vil gi en klarere ramme rundt barnevernets

⁷³ E. Backe-Hansen, C. Madsen, L.B. Kristofersen & B. Hvinden (red.)(2014). Barnevern i Norge 1990-2010. En longitudinell studie. *NOVA rapport 9/14*. Stein. M & E. Munro (eds.) 2008 *Young people's transition from care to adulthood: International research and practice*. London: Jessica Kingsley Publishers.

⁷⁴ Bakketeig, E & Backe-Hansen, E. (red.)(2008). Forskningskunnskap om ettervern. *NOVA rapport 17/08*.

ettervernstilbud, noe som kan bidra til at tilbudet i kommunene blir mer likt. Regelen vil imidlertid ikke innebære en utvidelse av rettighetene sammenlignet med i dag, utover at aldersgrensen heves. Barnevernstjenesten må fortsatt vurdere konkret om en ungdom har rett til ettervernstiltak ut fra ungdommens behov og hvilke tiltak barnevernstjenesten har ansvar for å tilby.

Bedre ettervern vil kunne gi positive effekter for den unge selv og for samfunnet for øvrig, herunder som et tiltak for å redusere risikoen for marginalisering og utenforskap.

7.3.3.2 Nærmere om ny bestemmelse om ettervern

Departementet foreslår en ny bestemmelse om hjelpetiltak til ungdom over 18 år, jf. lovforslaget § 3-6. I bestemmelsens første ledd foreslås det å presisere vilkårene for ettervernstiltak.

Krav om tiltak før 18 år og mulighet for at ungdommen kan ombestemme seg

Et grunnleggende vilkår for å ha rett til ettervern er at ungdommen har mottatt tiltak fra barnevernet før fylte 18 år. Ettervernstiltak er bare aktuelt for ungdom som tidligere har hatt en form for oppfølging fra barnevernet. Det kan ha vært tidligere oppfølging i form av hjelpetiltak eller omsorgstiltak. Videre er det et krav at ungdommen samtykker i å motta tiltaket.

Høringsinstansene har påpekt at det bør komme tydelig frem i loven at det ikke er et krav at ungdommen må ha hatt et tiltak fra barnevernet på det tidspunktet ungdommen fylte 18 år, og at ungdom som først har takket nei til ettervernstiltak bør kunne ombestemme seg. Også Fosterhjemsutvalget har i NOU 2018:18 *Trygge rammer for fosterhjem* foreslått å klargjøre reglene om dette.

På samme måte som i dagens § 1-3, foreslår departementet å lovfeste at tiltak kan videreføres eller erstattes av andre tiltak etter fylte 18 år. Videre foreslås det å ta inn i lovteksten at tiltak kan iverksettes selv om ungdommen har vært uten tiltak en periode. Dette vil tydeliggjøre at det ikke er krav til kontinuitet, og at det dermed er mulig for ungdommen å ombestemme seg. Departementet presiserer at det ikke er krav om at ungdommen har hatt sammenhengende tiltak frem til tidspunktet for vurdering av ettervern. Ungdommen kan dermed ha vært uten tiltak en periode før og/eller etter 18 år, og likevel ha rett til ettervern dersom vilkårene ellers er oppfylt. Dette er en tydeliggjøring av gjeldende rett.⁷⁵

Det er ikke noen ytre grense for hvor lenge ungdommen kan ha vært uten tiltak. Ved den konkrete vurderingen av ungdommens behov, vil likevel tidsperspektivet siden forrige tiltak

⁷⁵ Det er imidlertid forutsatt i forarbeidene at det ikke er noe i veien for å videreføre tiltak, selv om den enkelte ungdom i en kortere periode før fylte 18 år ikke har mottatt tiltak fra barnevernstjenesten. I forarbeidene ble det presisert at det er viktig at disse ungdommene gis mulighet til prøving og feiling i en tid etter at de har ønsket å stå på egne ben. Se Ot.prp. nr. 61 (1997-1998) punkt 2.2.4.

Departementet har lagt til grunn at ungdommen kan få iverksatt nye tiltak ett år etter at alle opprinnelige tiltak opphørte. Det følger av departementets rundskriv om ettervern at ungdom som ikke ønsker ettervern, skal få beskjed om at de kan ombestemme seg. Det følger videre av rundskrivet at barnevernstjenesten bør ta kontakt med ungdommen etter ett år, for å høre om ungdommen likevel ønsker ettervern. Rundskriv Q-13/2011 om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år.

være et moment i vurderingen. Jo lengre tid som har gått fra kontakten med barnevernet opphørte, desto mindre naturlig vil det antakelig være å etablere barnevernstiltak på nytt. Det må imidlertid avgjøres konkret ut fra omstendighetene i den enkelte sak, der også andre momenter skal vektlegges i behovsvurderingen.

Forslaget er tatt inn i lovforslaget § 3-6 første ledd.

Særlig behov for hjelp fra barnevernet til en god overgang til voksenlivet

Etter gjeldende rett fremgår det ikke klart hvilke behov ungdommen må ha for å ha rett til ettervernstiltak og heller ikke hva slags tiltak barnevernstjenesten har plikt til å tilby. Departementet foreslår å lovfeste i § 3-6 første ledd at for å få ettervernstiltak må ungdommen ha "særlig behov for hjelp fra barnevernstjenesten til en god overgang til voksenlivet".

"Særlig behov" er grunnvilkåret for å motta hjelpetiltak frem til fylte 18 år. For å ha rett til tiltak etter 18 år må hjelpebehovet knytte seg til behovet for hjelp og støtte i overgangsfasen til en selvstendig voksentilværelse. Det kan blant annet være behov for hjelp og støtte til å håndtere å bo uten omsorgspersoner, ivareta egen økonomi og helse og hjelp i forbindelse med utdanning eller arbeid. Ungdommens hjelpebehov i denne overgangsfasen må være "særlig", det vil si et behov utover det ungdom i alminnelighet vil ha. Det kan enten være at ungdommen ikke har voksenpersoner til å bistå i denne fasen, eller at ungdommen av andre grunner har særlige behov som gjør overgangen mer krevende enn for ungdommer flest.

Departementet er videre opptatt av at barnevernet ikke skal påta seg oppgaver og ansvar som ligger til andre tjenester, typisk fra NAV eller helsetjenester. Det foreslås derfor å presisere i bestemmelsen at ungdommen må ha særlig behov for hjelp "fra barnevernstjenesten" i overgangen til voksenlivet. Dette innebærer at behovet for ettervernstiltak må ha sammenheng med barnevernets ansvarsområde og mandat, se mer om dette i kapittel 19. Mer konkret innebærer det at ungdommens særlige hjelpebehov i overgangen til voksenlivet må ha nær sammenheng med de utfordringer som utløste tiltak fra barnevernet før fylte 18 år, det vil si utfordringer knyttet til barnets omsorgssituasjon eller utagerende atferd. Forslaget innebærer en tydeliggjøring av gjeldende rett. Det vises for øvrig til kapittel 7.3 nedenfor der bruk av kommunale botiltak som ettervernstiltak omtales.

Som nevnt, har mange ungdommer med barnevernserfaring et mer sårbart familienettverk enn ungdommer flest og kan ha særlig behov for hjelp, støtte og veiledning som andre ungdommer får fra foreldre og nettverk. Barnevernet har et omsorgsperspektiv i sin oppfølging, og vil i større grad enn andre tjenester kunne ivareta ungdommens utviklings- og omsorgsbehov.⁷⁶ Barnevernets ettervernstilbud vil i særlig grad handle om å gi støtte, råd og veiledning til å håndtere overgangen til voksenlivet. Noen ungdommer vil ha særlig behov for å fortsette å bo i et barnevernstiltak, for eksempel et fosterhjem, ut skoletiden.

⁷⁶ Oterholm, I. (2015). *Organisasjoners betydning for sosialarbeideres vurderinger*. Høgskolen i Oslo og Akershus, avhandling 2015 nr. 8.

Ungdom med erfaring fra barnevernet vil ofte ha behov for hjelp fra ulike instanser samtidig. Forskning viser blant annet at en stor andel barn i barnevernet har problemer med å fullføre videregående skole, og at mange barn i fosterhjem og institusjon har psykiske vansker.⁷⁷ Et godt samarbeid mellom barnevernstjenesten, NAV, helse- og/eller skolesektoren vil ofte være nødvendig for å kunne gi ungdommen helhetlig hjelp og oppfølging. For eksempel vil NAV-kontoret gi arbeidsrettet oppfølging og eventuelt dekke ungdommens utgifter til husleie, mens barnevernstjenesten kan gi tiltak som oppfølging av miljøarbeider, eller råd og veiledning.⁷⁸ En viktig oppgave for barnevernstjenesten i ettervernsarbeidet vil derfor også kunne være å bistå med å koordinere kontakt med andre deler av hjelpeapparatet. Departementet viser for øvrig til at barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser når dette kan bidra til å løse oppgaver som barnevernstjenesten er pålagt etter loven, videreføres i ny lov. Dette vil også gjelde ettervern.

Ettervern er bare aktuelt i de tilfeller der ungdommen selv samtykker. Departementet presiserer at når vilkårene for ettervernstiltak er oppfylt har barnevernstjenesten en plikt til å tilby tiltaket og barnet en rett til tiltak, i samsvar med rettighetsbestemmelsen i § 1-4. Det vises til lovforslaget § 3-6

Vurdering og oppfølging av ettervernstiltak

Departementet mener det er viktig at ungdom med erfaring fra barnevernet får informasjon om muligheten for ettervern. Det gjelder særlig for de som har behov for videre omsorgstiltak, men også for ungdom som mottar andre former for hjelp fra barnevernet. Forutsigbarhet og planlegging er viktig både for ungdommens egen del, og for barnevernet. Departementet foreslår derfor å lovfeste i § 3-6 annet ledd at i god tid før ungdommen fyller 18 år, skal barnevernstjenesten ta kontakt med ungdommen for å vurdere om tiltak skal videreføres eller erstattes av andre tiltak. Etter gjeldende rett er det kun presisert i loven at barnevernstjenesten skal kontakte ungdom som er under barnevernets omsorg. Det følger imidlertid av rundskrivet om ettervern at barnevernstjenesten skal kontakte alle ungdom med barnevernstiltak for å i god tid før ungdommen fyller 18 år informerer om adgangen til ettervern, og avklare med ungdommen hva han eller hun selv ønsker og trenger. Lovforslaget innebærer derfor en presisering av gjeldende rett.

Departementet foreslår videre at det presiseres i § 3-6 annet ledd at avgjørelser om at tiltak skal videreføres, erstattes eller opphøre, skal regnes som enkeltvedtak. Dette gjelder både dersom det skjer ved fylte 18 år eller på et senere tidspunkt. Enkeltvedtak skal begrunnes, og kan påklages. Et avslag på søknad om ettervern er også et enkeltvedtak, og skal begrunnes.

Behovet for ettervern kan endre seg underveis, enten ved at ungdommen trenger en annen type oppfølging, eller at behovet for hjelp avtar. Departementet mener det generelt er behov

⁷⁷ E. Backe-Hansen, C. Madsen, L.B. Kristofersen & B. Hvinden (red.)(2014). Barnevern i Norge 1990-2010. En longitudinell studie. *NOVA rapport 9/14*, Folkehelseinstituttet (2015, 9. april). *Folkehelse rapporten (nettutgaven) – Helsetilstanden i Norge*. Hentet fra <https://www.fhi.no/nettpub/hin/>, Kayed, N. S. m.fl. (2015). *Resultater fra forskningsprosjektet psykisk helse hos barn og unge i barneverninstitusjoner*. NTNU.

⁷⁸ Se *Retningslinjer for samarbeid mellom barnevernstjenesten og NAV-kontoret*, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet, sist endret 16.12.2016, punkt 4.3.2.

for tettere oppfølging av ungdom som mottar ettervernstiltak. Departementet foreslår egne bestemmelser om planer for og oppfølging av ungdom som mottar ettervernstiltak i lovens kapittel 8. Tydeligere krav om planer og oppfølging kan bidra til mer systematisk oppfølging og bedre samordning av tjenester for den enkelte ungdom. Se nærmere omtale av krav til oppfølging og planer i kapittel 12.4.5 under.

7.3.3.3 Utvide aldersgrensen for ettervern fra 23 til 25 år

Forskning viser at unge voksne med barnevernserfaring ofte trenger lenger tid for å oppnå gode overganger til voksenlivet sammenlignet med unge uten barnevernserfaring.⁷⁹ Samtidig viser forskning at de som mottar videre oppfølging fra barnevernet etter fylte 18 år klarer seg bedre senere i livet enn unge som ikke mottar dette.

Både norske og internasjonale forskere peker på behovet for å heve aldersgrensen for oppfølging fra barnevernet til 25 år.

Departementet mener at en utvidet aldersgrense vil gi en forlenget oppfølging av disse ungdommene, og at det dermed kan være et viktig grep for å gjøre overgangen til voksenlivet lettere. Å utvide aldersgrensen for ettervern vil kunne gi positive effekter for både den unge selv, og samfunnet for øvrig. Flere høringsinstanser har foreslått å heve aldersgrensen for ettervern. Også *Fosterhjemsutvalget* har foreslått dette i sin offentlige utredning.

Departementet foreslår derfor å heve aldersgrensen slik at ettervern kan gis frem til fylte 25 år, se lovforslaget § 3-6 tredje ledd.

7.3.3.4 Statlig betalingsansvar for institusjon og spesialiserte fosterhjem

Styrkingen av retten til ettervern gjelder for alle typer tiltak. For eksempel innebærer forslaget om utvidet aldersgrense at muligheten til å bo i fosterhjem gjelder til fylte 25 år.

Enkelte ungdom vil kunne ha behov for opphold i spesialiserte tiltak som barnevernsinstitusjon eller spesialiserte fosterhjem etter fylte 18 år. Ungdom som oppholder seg i barnevernsinstitusjon eller i spesialiserte fosterhjem har oftere med seg en tyngre bakgrunn og en vanskeligere livssituasjon enn andre barn med bakgrunn fra barnevernet. Tall fra Bufdir viser at det er få unge som bor i institusjon eller spesialiserte fosterhjem etter at de fyller 18 år. Tallet reduseres ytterligere for 19-åringer og det er svært få unge over 20 år som bor i institusjon eller spesialiserte fosterhjem.

Kommunen betaler en fastsatt egenandel til Bufetat ved bruk av plasser i barnevernsinstitusjoner og spesialiserte fosterhjem frem til ungdommen fyller 20 år.⁸⁰ Staten har et økonomisk ansvar både for tiltak som videreføres, og for nye tiltak som iverksettes etter fylte 18 år. Dersom ungdommen har behov for slike tiltak fra fylte 20 år, må kommunen dekke utgiftene til tiltaket fullt ut. Et forlenget statlig betalingsansvar vil kunne føre til økt bruk av slike tiltak for denne gruppen ungdom.

⁷⁹ E. Backe-Hansen, C. Madsen, L.B. Kristofersen & B. Hvinden (red.) (2014). Barnevern i Norge 1990-2010. En longitudinell studie. *NOVA rapport 9/14*.

⁸⁰ Barnevernloven § 9-4 og lovforslaget § 16-5.

Etter departementets oppfatning vil det å forlenge det statlige betalingsansvaret for institusjon eller spesialisert fosterhjem ikke nødvendigvis være i overensstemmelse med formålet med ettervern, som er å gi hjelp i overgangen til en selvstendig voksertilværelse. De gode faglige grunnene for slike spesialiserte tiltak i barnevernet blir også færre etter hvert som ungdommen blir eldre. Et forlenget statlig betalingsansvar vil kunne føre til at flere ungdommer med sammensatte behov blir værende for lenge i barnevernstiltak. Departementet ser også at det kan være en utfordring at barn og unge med et stort aldersspenn oppholder seg i samme institusjon, og at det i seg selv er et argument for at aldersgrensen ikke bør utvides. Den foreslåtte styrkingen av retten til ettervern vil i seg selv bidra til bedre hjelp i overgangen til en selvstendig voksertilværelse for disse ungdommene. Departementet foreslår etter en helhetsvurdering ingen forlengelse av det statlige betalingsansvaret.

7.4 Pålegg om hjelpetiltak i samværshjemmet

7.4.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 4-4 tredje til femte ledd gir hjemmel til å pålegge hjelpetiltak når dette er nødvendig for å gi barnet tilfredsstillende omsorg. Hjemmelen gjelder nærmere bestemte kompensierende hjelpetiltak, omsorgsendrende tiltak og kontrolltiltak. Hjemmelen til å pålegge hjelpetiltak gjelder bare i hjemmet der barnet bor fast. Barnevernstjenestens mulighet til å sette inn tiltak i samværshjemmet er alltid avhengig av samtykke fra samværsforelder. Hjelpetiltak i samværshjemmet kan for eksempel være samspillsveiledning eller tilsyn i form av varslede eller uanmeldte besøk i hjemmet.

Adgangen til å pålegge hjelpetiltak ble utvidet i 2016,⁸¹ men ble ikke utvidet til å omfatte hjelpetiltak i samværshjemmet.⁸² Hjemmelen gjelder imidlertid begge hjem i tilfeller der foreldrene har avtale om delt bosted etter barneloven.

I enkelte tilfeller kan barnevernstjenesten vurdere at det er behov for å sette inn tiltak i samværshjemmet, men uten at samværsforelder vil samtykke til dette.

Barnevernstjenesten kan da i alvorlige tilfeller råde bostedsforelder til å gjøre det som er nødvendig etter barneloven, for å begrense, stanse, eller på annen måte regulere eller kontrollere samværet. Barnevernstjenesten kan uten hinder av taushetsplikt gi opplysninger til domstolene i sak om foreldreansvar, hvor barnet skal bo fast og samvær, jf. barneloven § 61 a.

Etter barneloven skal samvær ikke fastsettes hvis samvær ikke er til beste for barnet, jf. barneloven § 43 første ledd, tredje punktum. Bestemmelsen tar særlig sikte på situasjoner hvor barnet har vært utsatt for, eller det er fare for at barnet vil bli utsatt for overgrep. Videre er det adgang til å fastsette vilkår for samvær, jf. barneloven § 43 tredje ledd, og adgang til å

⁸¹ Prop. 72 L (2014-2015) jf. Innst. 332 L (2014-2015).

⁸² Raundalenuutvalget foreslo i NOU 2012:5 å utvide adgangen til å pålegge foreldre hjelpetiltak. Utvalget omtalte ikke samværsforeldre spesielt. Utvalgets forslag ble fulgt opp i Prop. 72 L (2014-2015) *Endringer i barnevernloven (utvidet adgang til å pålegge hjelpetiltak)*. Spørsmålet om adgangen til å pålegge samværsforelder hjelpetiltak ble ikke drøftet eksplisitt i proposisjonen.

fastsette tilsyn under samvær, henholdsvis beskyttet tilsyn og støttet tilsyn, jf. barneloven § 43 a.⁸³

Barnevernstjenestens leder kan også fatte midlertidig akuttvedtak dersom barnet er i en faresituasjon under samværet.

Dersom bostedsforelder ikke går til sak for å få begrenset samværet eller få fastsatt en tilsynsordning, og det er bekymring knyttet til omsorgssituasjonen under samværet, må barnevernstjenesten vurdere om det er grunnlag for å fremme sak om omsorgsovertakelse. I praksis vil samværsforelder og bostedsforelder ofte bo i hver sin kommune. I samsvar med oppholdskommuneprinsippet i barnevernloven § 8-1, vil begge kommunene kunne ha ansvar alt etter hvor barnet oppholder seg når saken oppstår. I mange tilfeller vil det være naturlig at bostedskommunen og samværskommunen samarbeider både om å undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon og i vurderingen av om det er grunnlag for tiltak etter barnevernsloven.⁸⁴ Kommunene kan avtale seg imellom hvilken kommune som skal ha ansvaret for saken, jf. § 8-4.

7.4.2 Bakgrunnen for forslaget

Spørsmålet om barnevernstjenesten bør ha hjemmel til å pålegge samværsforelder hjelpetiltak, har vært et aktuelt tema i lengre tid, både i sammenheng med vurdering av forslag til endringer i barneloven og i barnevernsloven. Barnevernslovutvalget ble derfor spesielt bedt om å vurdere dette spørsmålet.

Utvalget foreslo at pålegg om hjelpetiltak også skal kunne rettes mot samværsforelder. Utvalget viste til at mange barn har omfattende samværsordninger og tilbringer store deler av tiden sammen med samværsforelder. Utvalget mente det er uheldig om man i tilfeller der et hjelpetiltak anses tilstrekkelig for å ivareta barnet under samvær, i stedet skal være henvist til at bostedsforelder må reise sak etter barneloven for å få endret samværsordningen.

Utvalget understreket at forslaget ikke får betydning for omfanget av samværet og at forslaget derfor kan vurderes uavhengig av andre mer omfattende utredninger av forholdet mellom barnevernsloven og barneloven.

Samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om å gi hjemmel for å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet, støtter forslaget, blant annet *Barneombudet, fylkesnemndene, flere fylkesmenn, flere kommuner og Advokatforeningen*. *Barneombudet* henviser til at det i praksis kan være slik at barn bor tilnærmet like mye hos hver av sine foreldre, uten at barnet har delt bosted. Etter ombudets oppfatning er det alvorlig at dagens regler ikke åpner for at fylkesnemnda kan gi pålegg om tilsyn eller andre hjelpetiltak hvis barnevernet er bekymret for at et barn utsettes for omsorgssvikt i samværshjemmet.

⁸³ Beskyttet tilsyn innebærer at foreldre/barn overvåkes under hele samværet, mens støttet tilsyn gjelder der det er forsvarlig med mer fleksible løsninger. Et støttet tilsyn er et mindre omfattende tiltak enn beskyttet tilsyn og kan fastsettes der det ikke er behov for overvåkning under hele samværet. Formålet er å gi barnet og/eller samværsforelder støtte og veiledning under samværet.

⁸⁴ Barne- og likestillingsdepartementets veileder "Forholdet mellom barnevernloven og barneloven. Barnevernstjenestens rolle der foreldrenes konflikter går ut over barnets omsorgssituasjon." (Q-1211B), 2013

Ombudet uttaler: "*Vi er svært glade for at utvalget foreslår at pålegg om hjelpetiltak også skal kunne rettes mot samværsforeldre, og ikke bare bostedsforeldre.*" Fylkesnemndene anser forslaget som en viktig og hensiktsmessig utvidelse av bestemmelsens virkeområde.

Flere instanser, blant annet *Fylkesmannen i Oslo og Akershus*, mener at det er behov for klare regler om samarbeid i tilfeller der samværsforelder bor i en annen kommune enn oppholdskommunen. *BarnevernsProffene* mener at det bør være et vilkår at barnet samtykker ved pålegg av nærmere bestemte hjelpetiltak.

7.4.3 Departementets vurdering og forslag

7.4.3.1 Behovet for endringer – hjemmel til å pålegge samværsforelder hjelpetiltak

Barn og unge i barnevernet har oftere foreldre som ikke bor sammen enn andre barn. Bare 19 prosent av barn og unge i barnevernet har foreldre som bor sammen.⁸⁵ Det er dermed sannsynlig at barnets omsorgssituasjon vil bestå av to hjem i svært mange saker barnevernstjenesten vurderer. I høringsnotatets kapittel 6 om meldinger og undersøkelser foreslås å lovfeste at barnevernstjenesten skal undersøke barnets *helhetlige* omsorgssituasjon. En undersøkelse som omfatter både barnets bostedshjem og samværshjem, vil gi barnevernstjenesten et nødvendig grunnlag for å vurdere hvilke tiltak som bør iverksettes for å ivareta barnets behov.

En bekymring for barnet kan være knyttet til omsorgssituasjonen i bostedshjemmet, i samværshjemmet eller i begge hjem. Å gi barnet riktig hjelp vil derfor både kunne kreve mulighet til å sette inn tiltak i bostedshjemmet, i samværshjemmet eller i begge hjemmene. Dagens regler åpner bare for hjelpetiltak i samværshjemmet når samværsforelder samtykker. Hvis samværsforelder motsetter seg hjelpetiltak, har barnevernstjenesten i dag ingen direkte virkemidler for å avhjelpe barnets situasjon i samværshjemmet. Sett i lys av den store andelen barn i barnevernet som har to hjem, er dette en åpenbar svakhet. Å utvide dagens hjemmel til også å gjelde samværsforelder, vil gi barnevernstjenesten flere virkemidler i tilfeller der undersøkelsen viser at det er bekymring under samværet.

Formålet med å innføre en hjemmel til å pålegge samværsforelder hjelpetiltak vil være å ivareta barnets omsorgssituasjon under samværet. Målet er også å forebygge mer omfattende problemutvikling. Alternativet til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet, vil kunne være å råde bostedsforelder å gå til sak for å få endret samværsordningen eller iverksette andre beskyttelsestiltak etter barneloven. Dette er krevende for foreldrene, både økonomisk og emosjonelt. Dersom bostedsforelder ikke går til sak etter barnevernsloven for å få begrenset eller redusert en samværsordning, må barnevernstjenesten i de alvorligste tilfellene vurdere om det er grunnlag for å fremme sak om omsorgsovertakelse. En hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet, kan bidra til en mer hensiktsmessig ivaretagelse av barnets behov i slike situasjoner. Dette vil i så fall være mer i samsvar med det mildeste inngreps prinsipp.

⁸⁵ NOU 2016:16 *Ny barnevernslov* kapittel 3.4.

Departementet foreslår også å tydeliggjøre at hjemmelen for å fatte akuttvedtak gjelder når barnet befinner seg i en akutt faresituasjon i samværshjemmet, se kapittel 8.

7.4.3.2 Nærmere om innholdet i forslaget

En hjemmel til å pålegge samværsforelder hjelpetiltak vil kunne komme til anvendelse i et bredt spekter av omsorgsløsninger. Behovet for å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet vil kunne være til stede både der samværsforelder har relativt lite samvær og der samværsordningen er omfattende. Et eventuelt pålegg om hjelpetiltak i samværshjemmet vil kunne vurderes som et separat tiltak eller som et tiltak i kombinasjon med frivillige eller pålagte hjelpetiltak i hjemmet der barnet bor fast.

Det er alltid den beste løsningen om hjelpetiltak kan iverksettes i samarbeid med foreldrene, og terskelen for å pålegge hjelpetiltak må være høy. Dagens vilkår for å pålegge hjelpetiltak er at det skal være nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg. Etter departementets oppfatning bør vilkårene være de samme for å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet. Vilåret vil derfor være at dette er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg *under samværet*. Nødvendighetskriteriet innebærer at man ikke kan avhjelpe barnets situasjon med mindre inngripende tiltak. Hjelpetiltak skal ikke kunne pålegges dersom tiltak kan iverksettes i samarbeid med samværsforelder. Tiltaket må være nødvendig for å avhjelpe barnets situasjon.

Departementet legger videre til grunn at omfanget av samværet vil ha betydning for vurderingen av om hjelpetiltak er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg, og for hvilke tiltak som pålegges. På samme måte som når det vurderes å pålegge hjelpetiltak i bostedshjemmet, er det viktig at hjemmelen ikke brukes til å opprettholde samvær der barn opplever alvorlig omsorgssvikt og overgrep. Hjemmelen skal bare anvendes i tilfeller der bekymringen for barnet under samværet ikke er mer alvorlig enn at barnets situasjon under samværet kan avhjelpes gjennom hjelpetiltak.

Hvilke hjelpetiltak som skal pålegges i samværshjemmet, må vurderes konkret. Departementet anbefaler imidlertid i likhet med utvalget at hjemmelen til å pålegge hjelpetiltak skal gjelde de samme typene hjelpetiltak som kan pålegges bostedsforelder. Riktignok vil enkelte av tiltakene, for eksempel tiltak som besøkshjem og avlastningstiltak, i liten grad være aktuelle å pålegge samværsforelder. Likevel vil situasjonene kunne være så ulike at det er lite hensiktsmessig å avgrense hjemmelen til noen få utvalgte tiltak. Omfanget av samværet vil ha betydning for hvilke hjelpetiltak som kan anses å ivareta barnets behov under samværet. Videre kan det ha betydning om behovet for hjelpetiltak gjelder i begge hjem. Det kan for eksempel tenkes tilfeller der barnet har behov for hjelpetiltak rettet mot begge foreldre i form av fritidsaktiviteter eller støttekontakt. I andre tilfeller vil det være mest aktuelt å iverksette hjelpetiltak som bare gjelder samværshjemmet alene, for eksempel samspillsveiledning mellom samværsforelder og barnet. Vilåret om at barnevernstjenesten skal tilby og sette i verk egnede hjelpetiltak vil også gjelde ved pålegg av hjelpetiltak overfor samværsforelder. Å åpne for at hjemmelen til å pålegge hjelpetiltak skal omfatte de samme typene tiltak som i bostedshjemmet, vil legge best til rette for de konkrete vurderingene som må foretas, og gi et enklere regelverk.

Forslaget innebærer blant annet at det vil bli adgang til å pålegge kontrolltiltak, som for eksempel tilsyn, i samværshjemmet. Tilsyn etter barnevernsloven innebærer at barnevernstjenesten kan komme på besøk i hjemmet (under samværet), enten uanmeldt eller varslet. Formålet er å avdekke forhold ved barnets omsorgssituasjon, og eventuelt ha en stabiliserende effekt på familien. Et slikt tilsyn er ikke like omfattende som beskyttet tilsyn etter barneloven, som innebærer at foreldre/barn overvåkes under hele samværet. Formålet er videre et annet enn for støttet tilsyn etter barneloven, som skal gi barnet og/eller samværsforelder støtte og veiledning under samværet. Departementet antar at det i liten grad vil være hensiktsmessig å pålegge tilsyn som hjelpetiltak etter barnevernsloven dersom det er iverksatt tilsyn etter barneloven under samværet. I tilfeller der det er fastsatt samvær med støttet tilsyn, kan det likevel etter en konkret vurdering være behov for supplerende hjelpetiltak etter barnevernsloven, herunder å pålegge slike tiltak hvis samværsforelder ikke samtykker.

Et spørsmål er om bostedsforelder alltid er part i sak om å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet. Som det fremgår av kapittel 16.4, følger reglene om foreldrenes partsstatus av forvaltningsloven § 2 e, og departementet foreslår ingen særskilt regulering av dette spørsmålet. I praksis er det lagt til grunn at den av foreldrene barnet bor fast sammen med, alltid vil være part i sak etter barnevernsloven.

BarnevernsProffene har i sin høringsuttalelse gitt uttrykk for at barnet bør måtte samtykke før hjelpetiltak pålegges i samværshjemmet. Etter dagens regler er det bare tilfeller der barnet er part i saken, at barnets samtykke er en forutsetning for å iverksette tiltak. Barn er som hovedregel part fra fylte 15 år, jf. kapittel 16.3. Etter departementets oppfatning bør ikke barnets mening alene kunne hindre iverksettelsen av et pålegg om hjelpetiltak dersom faglige grunner tilsier at pålegg iverksettes. Det er viktig å holde fast ved at ansvaret for saken og tiltakene som iverksettes ikke legges på barnet selv. Departementet foreslår derfor ikke at barnets samtykke skal være en forutsetning for at hjelpetiltak skal kunne pålegges i samværshjemmet. Barnets rett til medvirkning skal imidlertid ivaretas, og barnets mening er viktig i vurderingen av om hjelpetiltak skal iverksettes og pålegges.

Også hvis det dreier seg om å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet, gjelder de alminnelige reglene om oppholdskommuneprinsippet jf. lovforslaget § 15-5. Hvis bostedsforelder og samværsforelder bor i hver sin kommune, vil kommunene kunne ha hver sin barnevernssak som gjelder det samme barnet. Dette krever godt samarbeid mellom tjenestene. I henhold til lovforslaget § 15-5 kan barnevernstjenesten inngå avtale om at ansvaret for barnevernssaken overføres til barnevernstjenesten i en kommune som barnet har tilknytning til.

Departementet foreslår etter dette å utvide dagens hjemmel til å pålegge hjelpetiltak til også å gjelde hjelpetiltak rettet mot foreldre som har samvær med barnet. Det vises til lovforslaget § 3-4 annet ledd. Det vises for øvrig til at departementet foreslår å erstatte dagens "andre grunner" med "beskyttelse" for å harmonisere bestemmelsen med ny formålsbestemmelse i § 1-1. Dette innebærer ingen realitetsendring.

7.5 Pålegg om hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn

7.5.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 4-4 gir hjemmel til å pålegge omsorgsendrende hjelpetiltak. Hjelpetiltak i form av opphold i sentre for foreldre og barn omfattes av hjemmelen. Formålet med et slikt hjelpetiltak er å veilede foreldrene slik at de kan utføre sine omsorgsoppgaver på en måte som gir positiv utvikling hos barnet. I tillegg vil tiltaket gi barn forsvarlige rammer i den perioden barnevernstjenesten undersøker om foreldrene kan gi barnet god nok omsorg. I noen tilfeller vil dette kunne forhindre plassering av barn utenfor hjemmet.

Opphold i sentre for foreldre og barn består vanligvis både av foreldrestøttende hjelpetiltak og utredning. Opphold i sentre for foreldre og barn kan etter dagens regler pålegges når hovedformålet med tiltaket er å anse som omsorgsendrende hjelpetiltak.

Hjemmelen til å pålegge hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn ble innført med virkning fra 1. april 2016.⁸⁶ I Prop. 72 L (2014-2015) la departementet til grunn at opphold i sentre for foreldre og barn er et så inngripende tiltak at det bare burde kunne pålegges i de mest alvorlige tilfellene. Departementet foreslo at vilkårene for omsorgsovertakelse måtte være til stede. Under Stortingets behandling uttalte imidlertid familie- og kulturkomiteen at opphold i sentrene burde kunne pålegges etter samme vilkår som øvrige omsorgsendrende tiltak. Komiteen la særlig vekt på at barnevernstjenesten må kunne gripe inn før situasjonen er så alvorlig at vilkårene for omsorgsovertakelse er til stede. Vilårene for å pålegge opphold i senter som omsorgsendrende hjelpetiltak ble derfor "når dette er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg".

Kommunen betaler egenandel til Bufetat ved opphold i senter for foreldre og barn, jf. § 9-4. Tall fra Sentralenheten for fylkesnemndene viser at det i 2016 ble fattet vedtak i 24 saker om pålegg om hjelpetiltak i senter for familie og barn (fra 1. april 2016). I 2017 ble det fattet vedtak i 14 slike saker.

7.5.2 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å skjerpe vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn. Utvalget foreslo at vilkårene for omsorgsovertakelse skal være oppfylt, det vil si de samme vilkår som departementet foreslo i Prop. 72 L (2014-2015). Utvalget la vekt på at et vedtak om opphold i senter for foreldre og barn vil være et sterkt inngrep i familielivet. Utvalget har lagt til grunn at retten til familieliv, jf. EMK artikkel 8, krever at det må stilles mer tungtveiende grunner for et pålegg om opphold i senter for foreldre og barn, enn for andre tvungne hjelpetiltak som innebærer at barnet kan bli boende i hjemmet sammen med sine foreldre. Utvalget viste til en EMD-sak fra 2014 som begrunnelse for sitt forslag om skjerpede krav.⁸⁷

⁸⁶ Endringer i § 4-4 jf. Prop. 72 L (2014-2015) og Innst. 332 L (2014-2015).

⁸⁷ En EMD sak fra 2014 (Tsjekkia) gjaldt en mor som ble pålagt å være på sykehus i tre dager etter fødsel, sammen med sitt nyfødte barn. EMD påpekte at tiltaket ikke innebar at moren og barnet ble adskilt, og at pålegget kun gjaldt tre dager, men anså likevel pålegget som «a serious intervention in the family life», og vurderte berettigelsen av pålegget opp mot de strenge vilkår som gjelder akutt plassering av nyfødte.

Høringsinstansene som har uttalt seg om dette, har delte meninger. *Barneombudet* er uenig i forslaget fordi formålet med å pålegge hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn er å forsøke å forhindre mer inngripende tiltak som omsorgsovertakelse. Pålegg om slike hjelpetiltak bør derfor kunne forsøkes før situasjonen er blitt så alvorlig at vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt. *Asker kommune* uttaler at regelen er så ny at man bør avvente en endring til regelen har fått virke en tid og erfaringene er evaluert.

Advokatforeningen støtter utvalgets forslag. Også *fylkesnemndene* støtter forslaget om å heve terskelen for å pålegge opphold i sentre for foreldre og barn, men mener terskelen bør være lavere enn utvalget foreslo. Fylkesnemndene fremholder at et så strengt inngrepsvilkår som utvalget foreslo kan undergrave formålet med bestemmelsen, og foreslår at påleggshjemmelen også bør omfatte tilfeller der det er "nærliggende fare" for at vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt. Fylkesnemndene foreslår videre at adgangen til å pålegge opphold begrenses til å gjelde opphold av tre måneders varighet. Nemndene viser både til EMK artikkel 8 og til den oppholdstid som normalt tilbys ved slike sentre.

7.5.3 Departementets vurderinger og forslag

Gjeldende vilkår for å pålegge hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn er relativt nylig vedtatt av Stortinget. Dette taler mot å foreslå endringer i disse reglene nå. Bufdir er videre gitt i oppdrag å evaluere den innførte hjemmelen til å pålegge hjelpetiltak. Departementet vil derfor avvente denne evalueringen før eventuelle forslag til endringer i vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn endres.

Departementet har imidlertid vurdert fylkesnemndenes forslag om å begrense varigheten av adgangen til å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn. Spørsmålet er ikke drøftet spesielt i Prop. 72 L (2014-2015) eller av utvalget. I dag er varigheten av slike pålegg begrenset av en generell regel om at pålegg kan opprettholdes inntil ett år etter vedtaket. Tidsbegrensningen er ikke ment å være en norm for varigheten av pålegget. Etter departementets oppfatning vil det i praksis vil være lite aktuelt å pålegge lengre opphold i sentre for foreldre og barn enn tre måneder. For mange ulike tidsfrister vil komplisere regelverket. Departementet vurderer at tvangstiltaket likevel er så inngripende at det ikke bør være adgang til å pålegge dette for mer enn tre måneder, og foreslår å innføre en slik begrensning. Det vises til lovforslaget § 3-4 siste ledd.

7.6 Pålegg om utredning i sentre for foreldre og barn

7.6.1 Gjeldende rett

Et hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn vil ofte inneholde et element av utredning. Barnevernloven § 4-4 gir hjemmel til å pålegge omsorgsendrende hjelpetiltak "når dette er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg". Hjemmelen gjelder opphold i senter for foreldre og barn hvis hjelpetiltak er hovedmålet med oppholdet, men omfatter ikke utredning hvis utredning er hovedmålet. Det er derfor i dag ikke hjemmel til å pålegge opphold i sentre for foreldre og barn. Dette har sammenheng med at utredninger i seg selv vanskelig kan oppfattes som "omsorgsendrende", selv om foreldrestøttende arbeid inngår som en del av utredningen.

Ved behandlingen av Prop. 73 L (2016-2017) sluttet Stortinget seg til forslaget om at Bufetat skal kunne tilby utredning av omsorgssituasjonen til sped- og småbarn i alderen 0-6 år. Tilbudet skal gjelde familier der det er stor usikkerhet knyttet til omsorgssituasjonen. Tilbudet gjelder når det er tvil om barnet vil bli alvorlig skadelidende dersom omsorgssituasjonen barnet er i vedvarer, og der det er uklart om foreldrene har evne og kapasitet til å gi barnet den omsorgen det trenger. Dette kan innebære at det er behov for å ivareta barnets sikkerhet i en utredningsperiode. Slik utredning vil ofte foretas i sentre for foreldre og barn. Bufetat avgjør om tilbud om utredning gis. Lovendringen har ikke trådt i kraft. Stortinget sluttet seg videre til forslaget om endringer i finansieringsansvaret. Endringene innebærer at Bufetats betalingsansvar gjelder når Bufetat tilbyr *utredning* i sentre for foreldre og barn. Kommunene skal i slike tilfeller betale egenandel. Bufetats betalingsansvar hvis kommunen fatter vedtak om *hjelpetiltak* i senter for foreldre og barn, faller bort. Kommunen må i slike tilfeller betale for hele oppholdet i sentrene.

7.6.2 Bakgrunnen for forslaget

Departementet uttalte i Prop. 73 L (2016-2017) at spørsmålet om å pålegge utredning i sentre for foreldre og barn skulle vurderes nærmere. Departementet viste til at det vil være inngripende å pålegge utredning i sentre for foreldre og barn uten samtykke fra foreldrene, og at en slik adgang uansett vil kreve en egen lovhjemmel. Enkelte instanser som uttalte seg til høringsnotat om forslag til endringer i barnevernloven: kvalitets- og strukturereform; bl.a. *RBUP Øst og Sør, Kristiansand kommune og fylkesnemndene*, mente at også utredning i sentre for foreldre og barn burde kunne pålegges. Disse høringsinstansene understreket betydningen av god kvalitet i undersøkelse av bekymringsmeldinger, og at slik utredning vil gi et bredere kunnskapsgrunnlag.

Spørsmålet må også ses i sammenheng med mulige effekter av endringene i finansieringsordningen. Det er naturlig å anta at kommunenes etterspørsel etter plasser i sentre for foreldre og barn i en viss grad vil dreie mot utredning når Bufetats betalingsansvar bare skal gjelde utredninger i sentre for foreldre og barn. En slik dreining kan føre til at dagens adgang til å pålegge hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn får redusert betydning i praksis.

7.6.3 Departementets vurdering og forslag

Å pålegge foreldre et opphold i senter for foreldre og barn, innebærer at foreldrene må flytte ut av sitt hjem i en periode. Dette er et omfattende inngrep i en families privatliv. Det er i dag hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn. Begrunnelsen er å gi barnet og familien riktig hjelp og forebygge behov for mer omfattende tiltak som omsorgsovertakelse, samt å gi barnet forsvarlige rammer i en utredningsfase.

En utredning skal i større grad kartlegge barnets behov og foreldrenes omsorgsevner, og i mindre grad være et hjelpetiltak. Utredningen skal munne ut i en anbefaling om hvilke tiltak som bør tilbys familier der det er stor usikkerhet ved om barnet utsettes for alvorlig omsorgssvikt. Å pålegge foreldre et opphold som primært gjelder utredning av barnets omsorgssituasjon kan derfor oppleves å være et enda sterkere inngrep i en families privatliv enn et omsorgsendrende hjelpetiltak som primært skal gi foreldrene støtte og hjelp for bedre

å mestre omsorgsoppgaven. I enkelte tilfeller kan også det å pålegge undersøkelser virke mot sin hensikt, da et slikt inngrep kan bidra til manglende samarbeidsvilje, samt stress hos foreldre. Dette er hensyn som taler for at slike utredninger bør være frivillige og at det ikke bør innføres hjemmel til å pålegge utredning i sentre for foreldre og barn.

På den annen side er det avgjørende for barnets fremtidige oppfølging og utvikling at omsorgssituasjonen utredes best mulig. Dette handler både om å kunne gi riktig støtte til de familiene som etter endt utredning vurderes å kunne ivareta barnet hjemme, og om å legge til rette for mer inngripende tiltak som omsorgsovertakelse. Flere høringsinstanser som uttalte seg i forbindelse med forslagene til endringer i Prop. 73 L (2016-2017), la vekt på betydningen for barnet av at det foreligger et godt grunnlag for en riktig etterfølgende oppfølging.

Det må også vurderes i hvilken grad det skal legges vekt på de vedtatte endringene i finansieringsordningen. Når barnevernsreformen trer i kraft vil endringene i finansieringsordningen som omtalt over ventelig føre til en viss dreining i bruken av sentre for foreldre og barn fra hjelpetiltak til utredning. Det er sannsynlig at kommunene i mindre grad enn i dag vil etterspørre hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn når de får fullt betalingsansvar for tiltaket. Dette vil i så fall innebære at dagens hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn vil miste mye av sin praktiske betydning. Stortinget vedtok hjemmel for å pålegge hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn så nylig som i 2016. Det kan på denne bakgrunn hevdes å være mest i samsvar med Stortingets intensjon å åpne for å pålegge også utredning i sentrene. Utredning og hjelpetiltak er likevel prinsipielt forskjellige inngrep, og Stortinget har ikke eksplisitt vurdert om utredning bør kunne pålegges.

Etter departementets vurdering trekker viktige hensyn i ulik retning, og departementet har foreløpig ikke konkludert på dette spørsmålet. Departementet ber om høringsinstansenes syn. Den videre oppfølgingen bør også ses i sammenheng med den varslede evalueringen av adgangen til å pålegge hjelpetiltak.

7.7 Kommunale botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven

7.7.1 Gjeldende rett

Mange kommuner tilbyr ulike former for botiltak til ungdom, for eksempel hybel eller bofellesskap. I noen tilfeller er dette botiltak som tilbys som hjelpetiltak etter barnevernloven. Ved utgangen av 2017 hadde om lag 2 700 ungdom hjelpetiltak i form av botiltak.

Botiltak kan iverksettes som frivillig hjelpetiltak når vilkårene i § 4-4 annet ledd er oppfylt.⁸⁸ Vilrårene er for det første at barn må ha et "særlig" behov, det vil si et behov som går ut over det barn i alminnelighet vil ha. For det andre er vilrårene knyttet til årsaken til hjelpebehovet. Barnevernet skal ikke iverksette hjelpetiltak ved ethvert særlig behov. Barnevernstjenestens ansvarsområde er i forarbeider og retningslinjer avgrenset til å gjelde tiltak som følger av omsorgssvikt eller atferdsproblemer. Dette innebærer at hjelpetiltak etter barnevernloven

⁸⁸ Se nærmere omtale i kapittel 7.2 foran.

bare skal iverksettes når årsaken til hjelpebehovet har sammenheng med barnets omsorgssituasjon eller barnets atferdsuttrykk.⁸⁹

Ved vurderingen av om et hjelpetiltak skal iverksettes, skal det legges avgjørende vekt på hva som er til beste for barnet, jf. § 4-1. Hvilke hjelpetiltak som iverksettes vil bero på en konkret vurdering av hva slags tiltak som kan ivareta barnets behov. Ivaretagelsen av barnets rett til medvirkning, jf. § 1-6, er viktig både for å vurdere hva som er barnets behov og hvilke tiltak som kan ivareta dette behovet. Etter § 1-3 kan tiltak iverksettes frem til ungdommen er 23 år. Den største gruppen som får botiltak som hjelpetiltak etter barnevernloven, er ungdom over 18 år.

Barnevernloven åpner ikke for bruk av kommunale botiltak ved frivillig plassering utenfor hjemmet etter barnevernloven § 4-4 siste ledd. Det følger av bestemmelsens ordlyd at den omfatter frivillig plassering i fosterhjem, institusjon eller omsorgssenter. Vilkårene for plassering utenfor hjemmet er at vilkårene i annet ledd er til stede og at behovene ikke kan løses ved andre hjelpetiltak. Ved frivillig plassering utenfor hjemmet ivaretar fosterhjemmet eller institusjonen den daglige omsorgen for barnet på vegne av foreldrene. I forarbeidene⁹⁰ uttales det at slik frivillig plassering kan være hensiktsmessig når foreldrene forbigående er ute av stand til å ivareta den daglige omsorgen for barnet. Det forutsettes i siste ledd annet punktum at omsorgsovertakelse bør vurderes dersom det må forutsettes at foreldrene over tid ikke kan ivareta den daglige omsorgen. Frivillig plassering utenfor hjemmet er derfor ment å gjelde tilfeller med mer alvorlig omsorgssvikt enn for hjelpetiltak etter § 4-4 annet ledd. Botiltak kan heller ikke benyttes ved tvangsvedtak. Ved tvangsvedtak følger plasseringsalternativene av § 4-14, som ikke omfatter botiltak som bokollektiv eller hybel med tilsyn. Også ved atferdsplasseringer er plasseringsalternativene begrenset til institusjon eller fosterhjem med særlige forutsetninger i samsvar med § 4-27. Botiltak kan altså bare tilbys som hjelpetiltak etter § 4-4 annet ledd og som ettervernstiltak.

Når et barn eller en ungdom er tilbudt et botiltak som hjelpetiltak, har barnevernstjenesten plikt til å utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan i samsvar med § 4-5. Dette er et krav som gjelder ved iverksettelse av alle hjelpetiltak. Det følger av bestemmelsen at barnevernstjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig.

Det er ikke særskilte krav i barnevernloven om kvalitet og godkjenning av kommunale botiltak eller om tilsyn med barn og unge som bor i slike tiltak. For botiltak som er hjelpetiltak etter barnevernloven, gjelder likevel kvalitetskrav som kan utledes av det generelle forsvarlighetskravet i § 1-4. Videre gjelder kravene til politiattest for eventuelle ansatte i slike tiltak, jf. § 6-10 første ledd. Også reglene om krav til internkontroll, jf. § 2-1 annet ledd, kommer til anvendelse. Fylkesmannen skal føre tilsyn med at kommunen oppfyller sine plikter etter barnevernloven jf. § 2-3 b annet ledd. Fylkesmannen vil kunne se nærmere på

⁸⁹ Se nærmere om barnevernstjenestens ansvarsområde i kapittel 19.3.

⁹⁰ Ot.prp. nr. 44 (1991-92).

kommunens bruk av botiltak og om disse holder forsvarlig kvalitet. Fylkesmannen fører imidlertid ikke tilsyn med barn i botiltak, slik som med barn i institusjon.

Etter barnevernloven § 3-4 første ledd skal kommunen, når det er fattet vedtak om bosetting, foreta en vurdering av enslige mindreårige asylsøkere og flyktningers behov og finne et egnet botiltak. Kommunen står fritt i å organisere bosettingsarbeidet, og noen kommuner benytter barnevernstjenesten til dette. Det er imidlertid ikke en forutsetning at det er barnevernstjenesten som skal utføre dette arbeidet eller foreta behovsvurderingen. Det fattes heller ikke vedtak om tiltak etter § 3-4. Frem til 1. januar 2017 fikk kommunene refusjon for utgifter til barnevernstiltak til enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger. En rapport fra Institutt for Samfunnsforskning⁹¹ viser at unge flyktninger fortsatt inngår blant dem som i dag får kommunale botiltak som hjelpetiltak etter barnevernloven. Rapporten indikerer at det er relativt tilfeldig hvilken praksis som føres i den enkelte kommunen.

7.7.2 Bakgrunnen for forslaget

7.7.2.1 Barnevernslovutvalget

Barnevernslovutvalget pekte på at kommunale botiltak utgjør bosted i offentlig regi for barn med spesielle behov og at det derfor må sikres at disse bostedene er egnet for denne type opphold.

Utvalget foreslo å ta inn i loven en hjemmel for departementet til å gi nærmere forskrifter om kvalitet, godkjenning og tilsyn for ulike typer botiltak som ikke anses som fosterhjem, institusjon eller omsorgssentre. Utvalget mente at forslag til konkrete krav til botiltak egner seg best i forskrift, basert på nærmere utredning av spørsmålet og egen høring. Utvalget viste blant annet til Sverige som i 2016 innførte regler om "Stödboende". Dette er et nytt plasseringstiltak med krav til oppfølging som gjelder for ungdom i alderen 16-20 år. Formålet er å utvide bredden av plasseringsalternativer for å oppnå økt fleksibilitet og bedre forutsetninger for å foreta plasseringer tilpasset det enkelte barnets behov. Målgruppen er blant annet ungdom som får ettervern og oppfølging i etterkant av plasseringstiltak, enslige mindreårige asylsøkere eller godt "fungerende" ungdom med en konfliktfylt hjemmesituasjon. En begrunnelse for ordningen er at det har vært behov for å rydde opp i en juridisk gråsoner som følge av bruk av botiltak som ikke er regnet som institusjon. Den rettslige reguleringen omfatter ansvar for oppfølging, godkjenning, kvalitet og tilsyn.

Få høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. *Bufdir* støtter forslaget og viser til at det bør fremgå av forskriften hva slags bo- og omsorgstiltak kommunen skal tilby, og hvilke krav som stilles til tiltakene. *Bufdir* viser til at frivillige botiltak som hybeltiltak, bofellesskap eller lignende benyttes hyppig ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger. *Bufdir* mener at de samme kravene bør gjelde for alle botiltak for denne gruppen, uavhengig av hvordan kommunene organiserer sitt arbeid.

⁹¹ Lidén, H., Trætteberg, H. S., & Ulvik, O. S. (2018). Kommunale botiltak for barn og unge: En hvit flekk i velferdsstaten. *Rapport – Institutt for samfunnsforskning* 2018:14

7.7.2.2 Barnevernsreform

I Prop. 73 L (2016-2017) vises det til at dagens bruk av botiltak som barnevernstiltak kan indikere at noen barn har behov for andre tiltak enn fosterhjem eller institusjon. Det uttales at etablering av flere lokale tilbud kan gi gevinster i form av et mer bredspektret tiltaksapparat, der det legges stor vekt på nærhet til hjemkommunen. Økt kommunalt finansieringsansvar vil gi økte økonomiske insentiver til å bruke kommunale botiltak, og departementet legger vekt på at utvikling av kommunale tilbud må skje innenfor gode faglige og rettslige rammer. I proposisjonen uttales at departementet vil legge til rette for at det utvikles mer kunnskap om kommunale botiltak, med vekt på hvilke målgrupper de er egnet for, hvilken oppfølging og kompetanse som kreves og hvilke systemer for kvalitetssikring som bør finnes. I proposisjonen fremgår at departementet vil vurdere spørsmålet nærmere i forbindelse med oppfølgingen av Barnevernslovutvalgets forslag.

7.7.2.3 Rapport om kommunale botiltak for barn og unge

Institutt for samfunnsforskning (ISF) utarbeidet i 2018 rapporten "*Kommunale botiltak for barn og unge. En hvit flekk i velferdsstaten*" på oppdrag fra departementet. ISF skulle se nærmere på dagens bruk av botiltak i barnevernet, vurdere kvalitet og behov for regulering. Rapporten viser at hybel med oppfølging og bofellesskap er de botiltakene som brukes av flest barnevernstjenester. Hjelpetiltakene brukes både for unge under 18 år, som ettervernstiltak og i forbindelse med bosetting av unge flyktninger. Den største gruppen er ungdom over 18 år, men over 10 prosent av kommunene i undersøkelsen har tilbudt slike tiltak til ungdom under 16 år. Botiden er typisk fra ett til to og et halvt år. ISF understreker at det er store forskjeller i kommunenes praksis. Rapporten peker særlig på variasjoner i bruken av botiltak i forbindelse med bosetting av unge flyktninger, og finner også vesentlige forskjeller mellom unge flyktninger og andre ungdommer.

Også oppfølgingen av ungdommene varierer. Ungdom over 18 år får minst omfattende oppfølging, mens det er tettest oppfølging av flyktninger. De fleste av barnevernslederne som har besvart undersøkelsen mener oppfølgingen er tilstrekkelig, men bare 20 prosent sier seg helt enig i dette. 20 prosent av barnevernslederne mener oppfølgingen ikke er tilstrekkelig. 82 prosent av barnevernstjenestene svarer at de fører internkontroll med botiltak i barnevernets regi, men bare 60 prosent svarer at de har rutiner for internkontroll med botiltakene i privat regi. Praktisk talt alle evaluerer hjelpetiltakene og tar ungdommene med på evalueringen.⁹²

ISF mener de mest sentrale kvalitetsaspektene er boligens beskaffenhet og formen på og omfanget av oppfølgingen. ISF foreslår at det utvikles retningslinjer eller forskrift med kravspesifisering og forventninger som anbefales å regulere en rekke forhold som blant annet krav om å utrede oppfølgingsbehovet, krav om at botiltak til unge under 16 år må ha døgnkontinuerlig bemanning, krav til skriftlig dokumentasjon av oppfølging og ivaretagelse av trygghet og sikkerhet, kompetansekrav til ledere og ansatte, samt tilstrekkelig bemanningsressurs. Rapporten understreker samtidig at det er stor variasjon i behovene til barn og unge i botiltak, i tillegg til at typen botiltak også varierer. Kvalitetskravene bør derfor

⁹² Ibid., s.43

være fleksible og skjønnsmessige og bør gjelde både for botiltak som tilbys i forbindelse med bosetting og botiltak som tilbys som hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4.

ISF anbefaler videre å innføre tilsyn med barn i botiltak, og at fylkesmannen skal ha dette ansvaret. ISF har i tillegg ulike anbefalinger som gjelder særskilt for bruk av botiltak ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger. Videre inneholder rapporten anbefalinger om mer tverretattlig organisering i kommunen av arbeidet med ulike typer botiltak og om utvikling av god faglig praksis.

7.7.3 Departementets vurdering og forslag

7.7.3.1 Behovet for regulering

Etter departementets oppfatning er det behov for en bedre rettslig regulering av kommunale botiltak som brukes som hjelpetiltak etter barnevernsloven. Ungdom som mottar hjelpetiltak fra barnevernet er en særskilt sårbar gruppe, der hensynet til rettssikkerhet står særlig sterkt. Departementet legger til grunn at botilbud kan være et egnet hjelpetiltak for noen ungdommer og vurderer i det følgende endringer og presiseringer tilpasset dagens vilkår for bruk av slike tiltak. Departementet har imidlertid ikke vurdert en omfattende regulering i form av en lovfestet godkjennings- og tilsynsordning etter barnevernsloven. Et slikt arbeid krever bedre kunnskap om hvilke typer botiltak som er egnet for regulering og hvilke målgrupper som kan ivaretas på en forsvarlig måte i disse tiltakene.

Vurderingene i det følgende gjelder botilbud som iverksettes som hjelpetiltak etter barnevernsloven. Dette er imidlertid ikke til hinder for at det lages tilsvarende kvalitetskrav for andre botiltak, eller utvikles en mer tverretattlig organisering i kommunen av arbeidet med ulike typer botiltak og felles utvikling av god faglig praksis. ISF er i sin rapport særlig opptatt av botiltak for unge flyktninger, både når det gjelder bruk av hjemler og hvilke kvalitetskrav som stilles. Dette er spørsmål departementet ikke går nærmere inn på i dette lovarbeidet.

ISFs undersøkelse viser at det kan fremstå som noe uklart hvilke hjemler etter barnevernloven som kan brukes til å iverksette botiltak som hjelpetiltak. Departementet foreslår ingen endringer på dette området, men gjennomgår i det følgende adgangen til bruk av botiltak som hjelpetiltak for ungdom under 18 år og bruk av botiltak som ettervernstiltak.

7.7.3.2 Bruk av botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven for ungdom under 18 år

Departementet legger til grunn at adgangen til å iverksette botiltak som hjelpetiltak er begrenset til hjelpetiltak etter dagens § 4-4 annet ledd, og foreslår ingen endringer i dette. Dagens barnevernlov åpner ikke for å bruke botiltak ved frivillige plasseringer utenfor hjemmet jf. § 4-4 siste ledd. At botiltak ikke kan brukes ved frivillige plasseringer utenfor hjemmet, følger direkte av gjeldende lov, som begrenser plasseringsalternativene til fosterhjem eller institusjon. Departementet foreslår at dette videreføres i ny lov, det vil si at adgangen til å bruke botiltak som hjelpetiltak gjelder hjelpetiltak som faller inn under lovforslaget § 3-1 om frivillige hjelpetiltak i hjemmet.

Botiltak som hjelpetiltak er ikke ment å være et døgnbasert omsorgstiltak på samme måte som fosterhjem og institusjon. Bestemmelsen om frivillig plassering utenfor hjemmet i dagens § 4-4 siste ledd tar sikte på tilfeller med mer alvorlig omsorgssvikt enn situasjoner som kan avhjelpes med hjelpetiltak etter dagens § 4-4 annet ledd. Det fremgår av forarbeidene til dagens lov at frivillig plassering utenfor hjemmet kan være hensiktsmessig når foreldrene forbigående er ute av stand til å ivareta den daglige omsorgen for barnet. Det forutsettes i siste ledd annet punktum at omsorgsovertakelse bør vurderes dersom det må forutsettes at foreldrene over tid ikke kan ivareta den daglige omsorgen. Innholdet i denne bestemmelsen videreføres i forslag til ny lov § 3-2.

Å iverksette hjelpetiltak etter lovforslaget § 3-1 (dagens § 4-4 annet ledd) medfører ikke endringer i foreldrenes ansvar for å ivareta den daglige omsorgen for barnet. I slike tilfeller har foreldrene fortsatt ansvar for barnet, på samme måte som andre foreldre som har barn som av ulike grunner for eksempel flytter på hybel eller lignende før de fyller 18 år. Spørsmålet om botiltak er et egnet hjelpetiltak, må vurderes i lys av dette.

I kapittel 7.2 foran, foreslås å lovfeste at hjelpetiltak som barnevernstjenesten iverksetter skal være "egnet" til å ivareta det enkelte barnets behov og bidra til å forebygge videre problemutvikling. For å vurdere om et botiltak er et slikt egnet hjelpetiltak, må det vurderes hva ungdommen har behov for. Skal et botiltak være egnet, forutsetter det at ungdommen ikke har behov for den tette oppfølgingen som gis i institusjon eller fosterhjem. Dette vil bero på en konkret vurdering der blant annet forholdene i hjemmet og ungdommens alder og modenhet er sentrale momenter. Dess alvorligere og mer varig svikt i omsorgen, dess vanskeligere vil det være å begrunne at et botiltak vil være egnet og at iverksettelse av et slikt hjelpetiltak vil innebære riktig hjelp. I slike tilfeller vil hensynet til barnets beste tilsi at det heller bør fattes vedtak om plassering utenfor hjemmet, enten i form av frivillig tiltak eller vedtak om omsorgsovertakelse.

Barnets alder vil også være et sentralt moment. For eksempel skal det svært mye til før ungdom under 16 år ikke vurderes å ha behov for den tette oppfølgingen som gis i fosterhjem eller institusjon. Det kan imidlertid tenkes tilfeller der ungdom under 18 år har behov for botiltak i en kort periode, for eksempel i etterkant av et plasseringstiltak. Et annet eksempel kan være en ungdom uten spesielt store oppfølgingsbehov, men som har en konfliktfylt hjemmesituasjon. Hvilken type botiltak som iverksettes vil også ha betydning. Det samme gjelder omfanget av oppfølgingen i tiltaket eller i hvilken grad dette kombineres med andre typer hjelpetiltak. Omfanget av eller tettheten i slik oppfølging vil imidlertid uansett være mindre enn hva et fosterhjem eller en institusjon kan tilby. Eventuelle voksenpersoner i tiltaket har ikke til oppgave å ivareta omsorgen for ungdommen på vegne av foreldrene. Et generelt utgangspunkt vil være at dess yngre ungdommen er dess større krav må stilles til tilstedeværelse og oppfølging fra andre voksne i tiltaket, for at dette skal vurderes som egnet til å ivareta barnets behov.

Ansvar for å tilby et egnet botiltak til enslige mindreårige flyktninger som skal bosettes i en kommune, er lagt til kommunen som sådan og ikke til barnevernstjenesten. Kommunen står dermed fritt til å organisere arbeidet med og botilbudet til denne gruppen slik at det kan tilpasses deres særlige situasjon og behov. Det er ingen automatikk i at det skal treffes

barnevernsvedtak. Barnevernstjenesten kan imidlertid etter en konkret vurdering av barnets/ungdommens behov, som beskrevet over, tilby botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven. Hvis barnet har behov for tettere oppfølging, enten i form av omsorgstiltak eller atferdstiltak etter barnevernsloven, må barnevernstjenesten på vanlig måte undersøke forholdene og vurdere behov for andre tiltak etter loven.

7.7.3.3 Bruk av botiltak som ettervernstiltak

Et botilbud vil lettere være et egnet hjelpetiltak når ungdommen er over 18 år. Botiltak tilbys i praksis også oftest som ettervernstiltak. I ettervernstilfellene er det særlig grenseflaten mellom barnevernstjenestens ansvar og andre myndigheters ansvar som kan være vanskelig å trekke. Det er ikke slik at barnevernet har ansvar for å hjelpe alle barn og unge som trenger hjelp eller bistand. Kommunale botiltak inngår i mange kommuner som en del av kommunenes boligsosiale politikk. Det er ikke nødvendigvis et botilbud som barnevernstiltak som er det riktige tilbudet til en ungdom over 18 år med behov for hjelp til å skaffe bolig.

Retten til ettervern er betinget av at ungdommen har hatt tiltak fra barnevernet før fylte 18 år og gjelder ungdom som har særlig behov for hjelp fra barnevernet til en god overgang til voksenlivet jf. lovforslaget § 3-6 og nærmere omtale i kapittel 7.3. I kapittel 19.3.3.3 foreslås å tydeliggjøre rammene for barnevernets ansvarsområde opp mot andre tjenester i loven. Barnevernets ansvarsområde omfatter tiltak som er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller barnets atferd jf. lovforslaget § 15-4. Avgrensningskriteriet er i samsvar med dagens regler knyttet til årsaken til hjelpebehovet. Retten til ettervern har dermed nær sammenheng med de utfordringer som utløste tiltak fra barnevernet før fylte 18 år. Dette er tråd med hva som fremgår i dagens *Retningslinjer for samarbeid mellom barneverntjenesten og NAV- kontoret*.⁹³ Retningslinjene inneholder en egen omtale av spørsmålet om det er barnevernstjenesten eller NAV som skal bistå ungdommen med etablering i egen bolig. Rundskrivet bygger på at botiltak kan tilbys som hjelpetiltak etter barnevernloven når ungdommen har behov for særskilt oppfølging av bosituasjonen. De foreslåtte bestemmelsene i § 3-6 og § 15-4 tydeliggjør at barnevernstjenesten også må foreta en vurdering av om årsaken til oppfølgingsbehovet har sammenheng med utfordringene som utløste barnevernstiltak før fylte 18 år. I retningslinjene fremgår at dersom ungdommen har et mer ordinært behov for (kommunal) bolig, eller hjelp til å finne bolig på det ordinære boligmarkedet, er botiltak ikke barnevernets ansvar. Departementet legger til grunn som et utgangspunkt at botiltak som ettervernstiltak vil være mindre aktuelt hvis ungdommen primært har hatt hjelpetiltak i hjemmet før fylte 18 år. Selv om det faller utenfor barnevernstjenestens ansvarsområde å iverksette botiltak som ettervernstiltak, kan det etter en konkret vurdering være grunnlag for å iverksette andre typer hjelpetiltak etter fylte 18 år, for eksempel råd og veiledning. Det vises til kapittel 7.3.

7.7.3.4 Krav til kvalitet i botiltak som brukes som hjelpetiltak etter barnevernsloven

Departementet foreslår å følge opp utvalgets forslag om å gi hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om kvalitet for botiltak som ikke anses som fosterhjem, institusjon eller omsorgssentre. Dette er i samsvar med ISFs anbefaling og ivaretar hensynet til

⁹³ <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Samarbeid/For+kommunen/Relatert+informasjon/Retningslinjer-samarbeid-barnevern-NAV>

ungdommenes rettssikkerhet. Krav til kvalitet vil følge av lovens forsvarlighetskrav og hensynet til barnets beste.

Utvalget utdyper ikke nærmere hvilke kvalitetskrav som kan være aktuelle. ISF anbefaler retningslinjer/forskrift om faglig kvalitet og understreker boligens beskaffenhet og grad av oppfølging som viktige kvalitetsindikatorer. ISF mener hver beboer må ha minst én voksenperson som vedkommende kan utvikle en tillitsfull relasjon til. Samtidig legger ISF vekt på at både botiltakene og ungdommenes behov varierer, noe som tilsier at kvalitetskravene bør være fleksible. ISF foreslår blant annet krav tilknyttet "tilstrekkelig" bemanning, personalets kompetanse, barnevernsfaglig utredning og medvirkning. Etter departementets vurdering vil det for noen typer botiltak være naturlig å stille krav for eksempel til botiltakets ivaretagelse av ungdommene, materielle krav til boligen, krav til forsvarlig bemanning og kompetanse.

Når det gjelder hvilke botiltak en slik forskrift bør gjelde for, vil den overordnede avgrensningen være botiltak som benyttes som hjelpetiltak etter barnevernsloven. En nærmere avgrensning må klargjøres i forbindelse med utarbeidelse av slik forskrift. Departementet antar imidlertid at det uansett vil være noen kommunale botiltak som tilbys som hjelpetiltak som ikke bør omfattes av en slik forskrift, for eksempel hybel uten oppfølging til ungdom over 18 år. Antagelig er det likevel ikke hensiktsmessig å begrense en forskriftshjemmel til bestemte botiltak, men vurdere nærmere både innholdet i kvalitetskravene og hvilke tiltak og målgrupper de skal gjelde for når en slik forskrift utarbeides.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å ta inn en hjemmel for at departementet i forskrift kan gi nærmere regler om krav til kvalitet i botiltak som brukes som hjelpetiltak etter barnevernsloven. I kapittel 7.2 foreslås å ta inn hjemmel for å gi forskrift om kvalitet i hjelpetiltak. Departementet legger til grunn at denne hjemmelen også skal gi grunnlag for å utarbeide forskrift om kvalitet i botiltak som er hjelpetiltak etter barnevernsloven. Det vises til lovforslaget § 3-1 siste ledd.

7.7.3.5 Barnevernstjenestens oppfølging av ungdom i botiltak

Utvalget har ingen forslag som gjelder krav til barnevernstjenestens oppfølging av barn i botiltaket. ISF viser til at mangelfull oppfølging er en svakhet og foreslår blant annet krav om å utrede barnets oppfølgingsbehov og krav til skriftlig dokumentasjon av oppfølgingen. Rapporten er ikke tydelig på om dette er ment som krav til botiltaket eller barnevernstjenesten, men departementet legger til grunn at slike krav mest hensiktsmessig bør vurderes som krav til barnevernstjenestens oppfølging av hjelpetiltaket, det vil si kravene som følger av dagens § 4-5. Også i henhold til ny lov skal barnevernstjenesten følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene etter at vedtak om hjelpetiltak er iverksatt. I forslag til ny lov er krav til oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak tatt inn i § 8-2 og krav til oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år i § 8-10. Barnevernstjenesten skal vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Barnevernstjenesten skal utarbeide en plan når det treffes vedtak om hjelpetiltak jf. lovforslaget §§ 8-1 og 8-9. Planen skal sikre en systematisk og regelmessig oppfølging av barnet og foreldrene.

Når barnevernstjenesten iverksetter et hjelpetiltak i form av botiltak, skal dette bare gjelde ungdom som ikke har behov for den tette ivaretagelsen som skal gis i institusjon eller fosterhjem. Ungdom i botiltak vil likevel ofte være i en situasjon hvor det er særlig viktig at barnevernstjenesten følger nøye med på hvordan det går, om tiltaket er hensiktsmessig eller om det er nødvendig med andre tiltak. En forsvarlig oppfølging fra barnevernets side vil normalt innebære besøk i tiltaket. Det bør fremgå av planen hvor ofte det legges opp til slike besøk. Det vises for øvrig til høringsnotatets kapittel 12 om oppfølging og planer.

8 Akuttiltak

8.1 Innledning

Kapittel 4 i lovforslaget gjelder midlertidige akuttiltak og samler bestemmelser som i dag inngår i lovens kapittel 4 om særlige tiltak. Midlertidige akutt plasseringer utenfor hjemmet er et svært dramatisk tiltak for alle involverte, og særlig for det barnet saken gjelder. Ved alle former for akuttvedtak er det derfor svært viktig at vedtaket gjennomføres på en mest mulig skånsom måte. Dette innebærer blant annet at det også i slike tilfeller om mulig bør vurderes om barnet kan plasseres hos noen i barnets slekt eller nettverk, og at en eventuell bistand fra politiet ved gjennomføringen av vedtaket bør skje på måter som gir minst mulig belastning for barn og foreldre.⁹⁴ Det er i den forbindelse viktig at det er gjort avklaringer om hvilke roller barnevernstjenesten og politiet skal ha når kritiske situasjoner oppstår. Departementet foreslår ikke å følge opp utvalgets forslag om å frata påtalemyndigheten kompetanse til å treffe akuttvedtak. Departementet viser for øvrig til forslaget i kapittel 19.6 om å lovfeste krav til barnevernstjenestens akuttberedskap og tilgjengelighet.

Departementet har lagt vekt på å foreslå språklige og strukturelle endringer for å gjøre innholdet i bestemmelsene lettere tilgjengelig. I likhet med Barnevernslovutvalget mener departementet at bestemmelsene bør samles i et eget kapittel i barnevernsloven. Dette kan bidra til å gjøre regelverket mer oversiktlig og enklere å anvende. Departementet foreslår også flere endringer i hvordan hjemlene for å fatte akuttvedtak er regulert. Blant annet foreslår departementet å regulere midlertidig omsorgsovertakelse av nyfødte barn i samme bestemmelse som andre midlertidige omsorgsovertakelser. Departementet foreslår også en egen bestemmelse om midlertidig forbud mot flytting av barn, samt egne akuttbestemmelser om plassering i atferdsinstitusjon og om plassering i institusjon ved fare for menneskehandel.

Departementet foreslår også enkelte presiseringer og tydeliggjøringer av innholdet i akuttbestemmelsene. Det vises særlig til forslaget om å presisere at adgangen til å fatte et midlertidig akuttvedtak etter dagens § 4-6 annet ledd gjelder uavhengig av hvor barnet befinner seg på vedtakstidspunktet. Dette innebærer at bestemmelsen blant annet er anvendelig dersom barnet har foreldre som ikke bor sammen og behovet for å fatte et midlertidig akuttvedtak oppstår mens barnet er i samværshjemmet. Det foreslås videre at det

⁹⁴ Statens helsetilsyns rapport fra 2019, "Det å reise vasker øynene – Gjennomgang av 106 barnevernsaker", viser at det ofte er manglende drøfting av alternativer og om akuttsituasjonen kunne vært håndtert med mindre inngripende tiltak for barnet.

presiseres i loven at også stedfortredende barnevernsleder har kompetanse til å fatte midlertidige akuttvedtak.

Departementet foreslår videre at midlertidige akuttvedtak om å plassere et barn utenfor hjemmet skal regnes som en "midlertidig omsorgsovertakelse". Dette innebærer samtidig at den foreslåtte bestemmelsen i § 5-4 om barnevernstjenestens ansvar etter vedtak om omsorgsovertakelse, også omfatter tilfeller der barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for barnet midlertidig. Departementet foreslår samtidig at også påtalemyndigheten skal kunne fatte midlertidig akuttvedtak i saker om nyfødte barn.

For nærmere omtale av de enkelte lovbestemmelser, vises det til merknader i kapittel 23.

8.2 Gjeldende rett

8.2.1 Akuttiltak som hjelpetiltak der barn er uten omsorg

Det følger av barnevernloven § 4-6 første ledd at barnevernstjenesten har plikt til å sette i verk de hjelpetiltak som umiddelbart er nødvendige, dersom et barn er uten omsorg fordi foreldrene er syke eller av andre grunner. Bestemmelsen tar først og fremst sikte på tilfeller der ingen tar seg av barnet, og kommer ikke til anvendelse dersom barnet blir forsvarlig ivaretatt av andre enn foreldrene. Bestemmelsen er blant annet ment å omfatte tilfeller der foreldrene er uteblitt fra hjemmet uten varsel, eller der foreldrene er ute av stand til å ta vare på barnet på grunn av akutt sykdom eller rusmiddelmissbruk. Tiltak kan bare iverksettes dersom foreldrene ikke motsetter seg tiltaket, og kan ikke opprettholdes mot foreldrenes vilje.

8.2.2 Akutt plassering av barn utenfor hjemmet

Adgangen til å akutt plassere barn utenfor hjemmet uten samtykke er regulert i barnevernloven § 4-6 annet ledd. Grunnvilkåret for å kunne fatte et vedtak om midlertidig akutt plassering er at det er "fare for at et barn blir vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet". Dette er en annen vurdering enn om vilkårene for omsorgsovertakelse i barnevernloven § 4-12 er oppfylt.

Beviskravet for å fatte et midlertidig akuttvedtak om plassering utenfor hjemmet er at det foreligger alminnelig sannsynlighetsovervekt.

Vedtaket etter § 4-6 annet ledd kan treffes av barnevernstjenestens leder og av påtalemyndigheten. Vedtaket skal umiddelbart etter iverksettelse sendes til fylkesnemnda for godkjenning, jf. barnevernloven § 7-22 første ledd. Fylkesnemndas leder skal snarest, og om mulig innen 48 timer etter at fylkesnemnda har mottatt saken, vurdere godkjenning av vedtaket. Denne foreløpige legalitetskontrollen skjer med utgangspunkt i akuttvedtaket, men nemndleder kan innhente ytterligere opplysninger dersom dette er nødvendig for å ta stilling til godkjenningsspørsmålet, jf. § 7-22 annet ledd.

Begjæring om tiltak om omsorgsovertakelse må fremsettes innen seks uker, jf. § 4-6 fjerde ledd. Dersom fristen ikke overholdes faller akuttvedtaket bort, jf. § 4-6 femte ledd.

De private partene kan påklage vedtaket til fylkesnemnda, jf. barnevernloven § 7-23 første ledd.

8.2.3 Akuttvedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn

Barnevernstjenestens leder kan fatte et midlertidig akuttvedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn, jf. barnevernloven § 4-9 første ledd jf. 4-8 annet ledd annet punktum. Dette er blant barnevernlovens mest inngripende vedtak. Kravene for å fatte et midlertidig vedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn er derfor strenge. I § 4-9 annet ledd er det vist til vilkårene for omsorgsovertakelse i § 4-12 annet og tredje ledd. Samtidig fremgår det av § 4-9 første ledd at vedtak kan treffes dersom de interesser bestemmelsen skal ivareta kan bli vesentlig skadelidende om vedtaket ikke treffes og gjennomføres straks. Det følger av barnevernloven § 4-12 bokstav d at vedtak om omsorgsovertakelse kan fattes dersom det er "overveiende sannsynlig" at barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadd fordi foreldrene er ute av stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet. Departementet legger likevel til grunn at det ved et midlertidig akuttvedtak er et krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt. Dette innebærer at det i saker om nyfødte barn gjelder ulike beviskrav for midlertidige akuttvedtak enn for ordinære vedtak om omsorgsovertakelse. Videre følger det av § 4-12 annet ledd at et vedtak om omsorgsovertakelse bare kan treffes når det er nødvendig ut fra den situasjon barnet befinner seg i, og at et slikt vedtak derfor ikke kan treffes dersom det kan skapes tilfredsstillende forhold for barnet ved hjelpetiltak etter § 4-4 eller ved tiltak etter § 4-10 om medisinsk undersøkelse og behandling eller § 4-11 om behandling av barn med særlige behandlings eller opplæringsbehov.

8.2.4 Vedtak om flytteforbud

I utgangspunktet er det barnets foreldre som bestemmer hvor barnet skal bo. Det kan være flere grunner til at et barn bor utenfor hjemmet. Foreldrene kan for eksempel selv ha plassert barnet hos en slektning på grunn av behov for avlastning, eller foreldrene kan ha samtykket til en frivillig plassering som et hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 sjette ledd.

Utgangspunktet er at foreldrene når som helst kan flytte barnet hjem.

Etter barnevernloven § 4-8 første ledd kan fylkesnemnda vedta at et barn ikke skal flyttes dersom det "ikke er rimelig grunn for flyttingen, eller dersom den kan være til skade for barnet". Felles for de situasjoner der § 4-8 første ledd kommer til anvendelse er at barnet er bosatt utenfor hjemmet av foreldrene eller med foreldrenes samtykke. Bestemmelsen er anvendelig uavhengig av hva som er årsaken til at barnet ble plassert utenfor hjemmet.

Det fremgår av bestemmelsen at flytteforbud kan vedtas for en periode på opptil tre måneder. I løpet av denne perioden skal barnevernstjenesten legge forholdene til rette for at flyttingen kan skje med minst mulig ulempe for barnet, jf. § 4-8 første ledd siste setning. Det kan likevel i løpet av flytteforbudets varighet vise seg at det er behov for å reise sak om omsorgsovertakelse, jf. § 4-8 annet ledd. Det er lagt til grunn at vedtak om omsorgsovertakelse må være truffet i løpet av flyttevedtakets absolutte tidsbegrensning på tre måneder.⁹⁵

⁹⁵ Barnevernloven med kommentarer, Ofstad og Skar (2015) s. 127.

I tilfeller der foreldrene ønsker å flytte barnet straks vil det ofte ikke være mulig å få forberedt og behandlet en sak etter § 4-8 for fylkesnemnda før barnet faktisk er flyttet.

Barnevernstjenestens leder er derfor gitt kompetanse til å fatte et foreløpig vedtak etter § 4-8 i tilfeller som krever en raskere saksgang, jf. barnevernloven § 4-9 første ledd.⁹⁶ Etter § 4-9 første ledd kan barnevernstjenestens leder treffe foreløpig vedtak om flytteforbud der grunnvilkårene i § 4-8 er oppfylt. I tillegg er det et vilkår at barnet vil bli vesentlig skadelidende hvis ikke vedtaket treffes og gjennomføres straks. Barnevernstjenesten må sende vedtaket til fylkesnemnda for godkjenning. Fylkesnemnda skal vurdere godkjenning av vedtaket snarest, og om mulig innen 48 timer fra fylkesnemnda mottok saken, jf. § 7-22.

8.2.5 Midlertidig akuttvedtak om plassering i institusjon av barn med alvorlige atferdsvansker

Adgangen til å treffe akuttvedtak overfor barn med alvorlige atferdsvansker er regulert i barnevernloven § 4-25 annet ledd annet punktum. Grunnvilkåret for å treffe vedtak er at vilkårene etter § 4-24 er til stede. Videre følger det av henvisningen til § 4-6 annet ledd, at akuttvedtak bare kan fattes når det foreligger en situasjon som innebærer fare for at barnet vil bli "vesentlig skadelidende".

Midlertidige vedtak etter § 4-25 skal foreløpig vurderes godkjent av fylkesnemnda etter reglene i § 7-22. Både foreldrene og barnet kan påklage vedtaket til fylkesnemnda, jf. § 7-23 første ledd.

Begjæring om tiltak skal sendes fylkesnemnda snarest og senest innen to uker. Dette følger av § 4-25 annet ledd tredje punktum jf. § 4-6 fjerde ledd. Dersom fristen ikke overholdes faller akuttvedtaket bort. Dette følger av § 4-25 annet ledd tredje punktum jf. § 4-6 femte ledd.

8.3 Bakgrunnen for forslaget

8.3.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Barnevernslovutvalget foreslo i hovedsak å videreføre innholdet i dagens akuttbestemmelser, men å samle bestemmelsene i et eget kapittel i loven. De foreslo samtidig enkelte materielle endringer, samt flere språklige og begrepsmessige endringer. Når det gjelder begrepsmessige endringer foreslo utvalget blant annet å erstatte begrepet "akuttvedtak" med "hastevedtak". Dette ble begrunnet i at begrepet akutt kunne oppleves som fremmed og stigmatiserende.

Når det gjelder hvem som skal ha kompetanse til å fatte et hastevedtak foreslo utvalget å frata påtalemyndigheten kompetansen til å treffe slike vedtak. Dette med unntak for situasjoner der det er fare for utnyttelse til menneskehandel. Andre hastevedtak skulle bare kunne fattes av barnevernstjenestens leder og av stedfortredende leder. Som begrunnelse viste utvalget til kommunens ulovfestede plikt til akuttberedskap, samt til at påtalemyndigheten etter deres oppfatning ikke har nødvendig faglig kompetanse. Forslaget

⁹⁶ Tall fra fylkesnemndene viser at det er få saker etter § 4-8 første ledd. I praksis vil imidlertid slike saker ofte starte som en akuttsak etter § 4-9, og eventuelt gå videre som en omsorgsovertakelse etter § 4-8 annet ledd, jf. § 4-12.

må derfor ses i sammenheng med forslaget om lovfestet akuttberedskap og tilgjengelighet, jf. kapittel 19.6. Utvalget foreslo også å tydeliggjøre at de materielle vilkårene for hastevedtak er andre enn vilkårene for ordinære vedtak.

Videre foreslo utvalget å endre ordlyden i dagens § 4-6 annet ledd, slik at det etter ordlyden ikke stilles krav om at barnet skal være "i hjemmet" når vedtak fattes. Utvalget viste til at det avgjørende er om det er fare for at barnet blir vesentlig skadelidende. Utvalget foreslo også å lovfeste at hastevedtak om frivillige hjelpetiltak som retter seg mot barn med partsrettigheter heller ikke kan opprettholdes dersom barnet motsetter seg tiltaket.

Barnevernslovutvalget foreslo å videreføre adgangen til å treffe vedtak om flytteforbud for barn som bor utenfor hjemmet etter foreldrenes samtykke, men foreslo flere endringer i bestemmelsen. Utvalget foreslo å slå sammen akuttbestemmelsen om flytteforbud og den ordinære bestemmelsen om flytteforbud til én felles bestemmelse. Utvalget viste til at det i praksis ofte vil være behov for at vedtak treffes raskt. I tillegg dreier det seg om et tidsbegrenset vedtak. Utvalget mente derfor at kompetansen til å fatte vedtak burde legges til barnevernsadministrasjonens leder, med krav om at vedtaket godkjennes av fylkesnemndas leder, slik som for akuttvedtak.

Utvalget foreslo også endringer i vilkårene for flytteforbud. Utvalget mente at det ikke er nødvendig å videreføre at det kan fattes vedtak om flytteforbud dersom det ikke er "rimelig grunn for flyttingen". De viste til at det sentrale er om flyttingen antas å være til skade for barnet. Utvalget foreslo derfor at vilkåret for å treffe vedtak om flytteforbud er at det er sannsynlig at flytting "vil være til skade for barnet". For vedtak om flytteforbud i hastesituasjoner viste utvalget til at det normalt vil være mindre inngripende å fatte et vedtak om flytteforbud enn å flytte et barn ut av en eksisterende omsorgssituasjon. Utvalget mente derfor at vilkåret for flytteforbud kan være mindre strengt. Utvalget foreslo på denne bakgrunn ikke å innta et eget krav om barnet vil bli "vesentlig skadelidende" i saker om flytteforbud i hastesituasjoner.

Utvalget foreslo videreført at det kan treffes et vedtak om flytteforbud for inntil tre måneder. Utvalget foreslo samtidig en presisering i bestemmelsen om at barnevernstjenesten i løpet av perioden vedtaket gjelder for skal avklare om flytting kan finne sted og hvordan den eventuelt bør gjennomføres. Det følger av utvalgets forslag at fylkesnemndas leder kan forlenge vedtaket dersom barnevernstjenesten innen tre måneder har fremmet forslag om omsorgsovertakelse eller andre tiltak. Utvalget la til grunn at det vil kunne være behov for at flytteforbudet står ved lag til fylkesnemnda har behandlet forslaget om omsorgsovertakelse eller vedtatt andre tiltak som er nødvendige for at omsorgssituasjonen i hjemmet blir tilfredsstillende.

8.3.2 Høringsinstansenes syn

Noen få høringsinstanser uttalte seg til forslaget fra Barnevernslovutvalget om å samle akuttbestemmelsene i et eget kapittel. Disse støttet forslaget om å samle bestemmelsene i et eget kapittel.

I underkant av 10 instanser ga under høringen tydelig støtte til forslaget om å frata påtalemyndigheten kompetanse til å fatte akuttvedtak med hjemmel i barnevernsloven. Disse instansene viste særlig til utvalgets vurdering av at påtalemyndigheten mangler barnevernfaglig kompetanse til å fatte slike vedtak, samt at en døgntilgjengelig barneverntjeneste vil gjøre dagens ordning overflødig. *Statens helsetilsyn, fylkesnemndene* og *Oslo kommune* var blant de instansene som støttet forslaget om å frata påtalemyndigheten kompetanse til å fatte vedtak i akutte situasjoner. Enkelte instanser uttalte samtidig at forslaget forutsetter adgang til delegering til andre enn stedfortreder, herunder til andre kommuner.

I underkant av 30 høringsinstanser ga uttrykk for at de var uenige i eller skeptiske til forslaget, eller at det er nødvendig med ytterligere utredning av konsekvensene av forslaget. *Bufdir, KS* og mange kommuner var blant disse. Enkelte instanser ga også uttrykk for at forslaget ville innebære økonomiske og administrative konsekvenser, og at de anså forslaget som urealistisk med hensyn til gjennomføring. Flere instanser pekte også på at dagens kombinasjon av barnevernvakt og påtalemyndighet fungerer godt og sørger for en kombinasjon av barnevernfaglig og juridisk kompetanse. Noen instanser pekte også på behovet for å kunne delegerer kompetanse til andre enn stedfortreder, for eksempel til barnevernvakten. Enkelte instanser ga også uttrykk for at det ikke er praktisk mulig å legge hele ansvaret for akuttvedtak til to personer.

Enkelte høringsinstanser uttalte seg om utvalgets forslag om at begrepet "hastevedtak" er bedre egnet enn "akuttvedtak". Blant annet uttalte *Landsforeningen for barnevernsbarn* i sin høringsuttalelse at de er skeptiske til forslaget om å endre begrepsbruken fra "akutt" til "hast".

Få høringsinstanser uttalte seg om forslaget til ny bestemmelse om flytteforbud.

8.4 Departementets vurderinger og forslag

8.4.1 Begrepsbruk

Når det gjelder begrepsbruk mener departementet at begrepet "akuttvedtak" ikke bør erstattes med begrepet "hastevedtak". Etter departementets oppfatning får begrepet "akutt" bedre frem hvor terskelen for å fatte vedtak etter de ulike bestemmelsene er ment å ligge, og at vedtakene forutsetter at det er behov for umiddelbar oppfølging for å beskytte barnet. Begrepet "akutt" får dermed bedre frem realiteten i situasjonen.

8.4.2 Påtalemyndighetens vedtakskompetanse

Kommunen har i dag et ulovfestet ansvar for akuttberedskap. Departementet foreslår å lovfeste kommunens ansvar for akuttberedskap og tilgjengelighet i ny lov, se kapittel 19.6 for en nærmere omtale av forslaget. Forslaget er ment som en presisering av dagens ulovfestede plikt for kommunene til å ha en formalisert beredskap med barnevernfaglig kompetanse tilgjengelig til enhver tid, slik at de er i stand til å ivareta barn med behov for umiddelbar hjelp.

Forslaget om kommunenes plikt til akuttberedskap innebærer imidlertid ikke at barnevernstjenesten må ha beredskap og tilgjengelighet til selv å kunne fatte midlertidige akuttvedtak til enhver tid. Etter departementets vurdering vil det derfor fremdeles være behov for at også påtalemyndigheten har formell hjemmel i barnevernsloven til å kunne fatte midlertidige vedtak i situasjoner der barn er i en akutt faresituasjon. Dette innebærer at departementet ikke foreslår å følge opp utvalgets forslag om å frata påtalemyndigheten kompetanse til å fatte midlertidige vedtak i akuttsituasjoner.

Å frata påtalemyndigheten kompetanse til å fatte midlertidige vedtak i akuttsituasjoner vil etter departementets oppfatning innebære betydelig risiko for svikt ved at barn som er i en akutt faresituasjon ikke vil bli ivaretatt og beskyttet på en forsvarlig måte. Departementet vil også vise til at politiet er en nødetat som ofte er først til stede i krisesituasjoner. Politiet har også trening og erfaring i å håndtere ulike kriser. I en del tilfeller der politiet er tidlig eller først til stede vil de møte barn som vil ha behov for umiddelbar beskyttelse og ivaretagelse. Dersom påtalemyndigheten fratras mulighet til å fatte de beskyttelsestiltak som er nødvendig for å beskytte et barn med hjemmel i barnevernsloven, kan det oppstå situasjoner der det kan bli mer komplisert å beskytte barn i akutt krise enn det som er tilfelle i dag.

8.4.3 Midlertidig omsorgsovertakelse i en akuttsituasjon

Adgangen til å akutt plassere barn utenfor hjemmet uten foreldrenes samtykke er i dag nærmere regulert i barnevernsloven § 4-6 annet ledd. Departementet foreslår i hovedsak å videreføre innholdet og vilkårene for å fatte et slikt midlertidig vedtak i ny barnevernslov, men med enkelte presiseringer og språklige endringer, jf. forslaget til § 4-2.

Presisering av hvem som har kompetanse til å treffe vedtak

Når det gjelder hvem som skal ha kompetanse til å fatte et slikt midlertidig vedtak foreslår departementet i likhet med Barnevernslovutvalget å presisere i bestemmelsen at også stedfortredende barnevernleder har kompetanse til å treffe et slikt vedtak. Dette er i samsvar med hvordan bestemmelsen praktiseres og anvendes i dag.

Vilkår for å treffe vedtak

Departementet foreslår at hovedvilkåret for å treffe et midlertidig vedtak fremdeles skal være at det ellers er "fare for at barnet blir vesentlig skadelidende".

Det følger av dagens bestemmelse at vedtak "kan" treffes når vilkårene i bestemmelsen er oppfylt. Departementet legger imidlertid til grunn at de som er gitt myndighet og kompetanse til å fatte et slikt vedtak også har plikt til å fatte vedtak dersom vilkårene er oppfylt. Departementet foreslår derfor at det presiseres i bestemmelsen at akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse "skal" fattes dersom det ellers er fare for at barnet blir vesentlig skadelidende.

I hvilke situasjoner vedtak kan treffes

Departementet foreslår i høringsnotatet flere endringer som skal tydeliggjøre barnevernets ansvar for barnets helhetlige omsorgssituasjon, og ta høyde for at mange barn har foreldre som ikke bor sammen. Departementet har tidligere lagt til grunn at dagens § 4-6 annet ledd også er anvendelig der barnet befinner seg i en akutt faresituasjon utenfor "hjemmet".

Departementet har blant annet vist til at midlertidig akuttvedtak også kan treffes dersom barnet er hos samværsforelder. Departementet har også vist til at vedtak kan treffes i andre situasjoner som der barnet er hos en barnevakt, på reise eller på et midlertidig oppholdssted.

I likhet med Barnevernslovutvalget foreslår departementet å ta ut av ordlyden at det må være fare for at barnet blir vesentlig skadelidende "ved å forbli i hjemmet". Det avgjørende for vurderingen må være om barnets situasjon tilsier at det er behov for å fatte et midlertidig akuttvedtak for å beskytte et barn, ikke hvor barnet befinner seg. Etter departementets vurdering er dette en presisering av dagens bestemmelse, ikke en endring eller utvidelse av bestemmelsens anvendelsesområde. Departementet mener likevel det er god grunn til å tydeliggjøre dette i bestemmelsen.

Midlertidig omsorgsovertakelse

Et vedtak om midlertidig å plassere et barn utenfor hjemmet etter dagens § 4-6 annet ledd regnes i dag ikke som en midlertidig "omsorgsovertakelse". Dette innebærer blant annet at bestemmelsen i dagens § 4-18 om ansvaret for omsorgen i foreldrenes sted, ikke gjelder når det er fattet et vedtak etter § 4-6 annet ledd i dagens lov. Heller ikke bestemmelsen i dagens § 4-16 om barnevernstjenestens oppfølgingsansvar etter en omsorgsovertakelse, gjelder. Barnevernstjenestens oppfølgingsansvar er i stedet regulert i dagens § 4-6 sjette ledd. Bestemmelsen tilsvarer i all hovedsak barnevernstjenestens oppfølgingsansvar etter en omsorgsovertakelse.⁹⁷

Også i andre sammenhenger tilsvarer barnevernstjenestens ansvar og kompetanse etter et midlertidig akuttvedtak etter dagens § 4-6 annet ledd det som gjelder ved en ordinær omsorgsovertakelse. Blant annet overtar barnevernstjenesten også ved midlertidige akuttvedtak foreldrenes kompetanse til å samtykke til helsehjelp på barnets vegne, jf. pasient- og brukerrettighetsloven § 4-4. Det samme gjelder retten til opplysninger som barnets nærmeste pårørende, jf. 3-4 sjette ledd i samme lov. I begge bestemmelsene er det for øvrig vist til at barnevernstjenesten i slike tilfeller har "overtatt omsorgen" for barnet. Også i opplæringsloven innebærer et midlertidig akuttvedtak at barnevernstjenesten overtar foreldrenes kompetanse til å ta en rekke avgjørelser i skolesammenheng på barnets vegne, jf. opplæringslova § 15-6 første ledd.

Etter departementets oppfatning er det på denne bakgrunn naturlig å definere et midlertidig vedtak om å plassere et barn utenfor hjemmet som en "midlertidig omsorgsovertakelse". Det er derfor presisert i bestemmelsen at et midlertidig vedtak er en midlertidig omsorgsovertakelse. Begrepsendringen innebærer i tillegg en forenkling av regelverket ved at det ikke lenger er nødvendig med en egen bestemmelse om barnevernstjenestens oppfølgingsansvar etter at det er fattet et midlertidig akuttvedtak om å flytte barnet ut av hjemmet. Dette fordi bestemmelsen i § 5-4 om barnevernstjenestens omsorgsansvar for barnet etter en omsorgsovertakelse også omfatter midlertidige omsorgsovertakelser. Det nærmere innholdet i bestemmelsen er omtalt i kapittel 9.4.2. Se også omtale av

⁹⁷ Bestemmelsen kom inn i loven ved lov 20. april 2018 nr. 5, jf. Prop. 169 L (2016-2017), se kapittel 9. Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2018.

barnevernstjenestens ansvar for å følge opp barnet og foreldrene etter akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse i kapittel 12.4.4.

Særlig om nyfødte barn som ikke er flyttet hjem til foreldrene

Adgangen til å fatte midlertidig akuttvedtak overfor nyfødte barn som ikke har flyttet hjem til foreldrene sine er i dag nærmere regulert i barnevernloven § 4-9 første ledd jf. § 4-8 annet ledd annet punktum. Slike vedtak skiller seg fra andre akuttvedtak ved at foreldrene faktisk ikke har utøvet omsorgen for barnet, og er dermed et særdeles inngripende tiltak.

Departementet er enig med Barnevernslovutvalget i at også disse bestemmelsene må anses som en akuttgjennomgang på linje med dagens barnevernlov § 4-6 annet ledd, og at det i motsetning til saker om omsorgsovertakelse av nyfødte gjelder et krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt for å kunne fatte et slikt midlertidig akuttvedtak.⁹⁸ Departementet er også enig med utvalget når de understreker at nyfødte barn må gis det samme vern som andre barn i disse tilfellene, og at beviskravet derfor ikke bør være høyere enn for andre akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse. Samtidig mener departementet at adgangen til å fatte et slikt midlertidig vedtak i dag er regulert på en komplisert og lite tilgjengelig måte. Etter departementets oppfatning bør adgangen til å fatte et akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse av et nyfødt barn som ikke har flyttet hjem reguleres i samme bestemmelse som andre akuttvedtak om midlertidige omsorgsovertakelser. Departementet foreslår som nevnt ovenfor å presisere i loven at vilkårene for et akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse er at det "ellers er fare for at barnet blir vesentlig skadelidende dersom vedtaket ikke treffes og gjennomføres straks". Vilårene i departementets forslag er formulert slik at bestemmelsen naturlig også omfatter nyfødte barn som ikke er flyttet hjem. Det er ikke et krav om at barnet er i "hjemmet". På bakgrunn av de særlige forholdene knyttet til tilfellene med nyfødte barn, forslår departementet at det likevel presiseres i bestemmelsen at den også gjelder for et nyfødt barn før foreldrene har tatt med seg barnet hjem fra fødestedet, se lovforslaget § 4-2 første ledd annet punktum.

Etter dagens bestemmelse er det bare barnevernstjenestens leder (og stedfortredende leder) som har kompetanse til å fatte et midlertidig akuttvedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn. En konsekvens av at bestemmelsen om akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse også omfatter nyfødte som ikke er flyttet hjem, er at også påtalemyndigheten vil ha kompetanse til å fatte et slikt vedtak. Departementet antar at denne endringen vil omfatte svært få saker, men mener at endringen likevel kan bidra til å sikre at det til enhver tid vil være noen tilgjengelig som har myndighet og juridisk kompetanse til å fatte et slikt vedtak i de få tilfeller der dette er nødvendig.

Forslaget om å behandle akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse av nyfødte barn i samme bestemmelse som andre midlertidige omsorgsovertakelser, er ikke ment å endre hvilke situasjoner det kan være aktuelt å benytte bestemmelsen. Departementet viser videre til at det i vurderingen av om vilkårene for å fatte vedtak er oppfylt må foretas en konkret vurdering av om foreldrene vil være i stand til å ivareta omsorgen for barnet. Dersom foreldrene har hatt omsorg for barn tidligere kan dette si noe om foreldrenes generelle

⁹⁸ Se kapittel 9.4.1.

omsorgsevne, men dette kan likevel ikke alltid være avgjørende. Det er foreldrenes nåværende situasjon som må være utgangspunktet for vurderingen. Situasjoner der det kan være nødvendig å fatte et slikt akuttvedtak er der foreldrene er tungt belastede rusmisbrukere og av den grunn er ute av stand til å ivareta omsorgen for barnet. I slike tilfeller hender det også at barnet er født med abstinenssymptomer på grunn av bruk av rusmidler under svangerskapet, noe som ofte innebærer at barnet vil ha et behov for særlig oppfølging og pleie. Andre situasjoner som i noen tilfeller kan berettige vedtak om midlertidig omsorgsovertakelse for et nyfødt barn, er at foreldrene har alvorlige psykiske lidelser eller er psykisk utviklingshemmet i en slik grad at dette gjør dem uegnet til å ha omsorgen for barnet.

8.4.4 Vedtak om midlertidig flytteforbud

I dag starter de aller fleste sakene om flytteforbud med at barnevernstjenestens leder fatter et midlertidig akuttvedtak etter gjeldende § 4-9, jf. § 4-8 første ledd. Departementet legger også til grunn at det er lite praktisk at det er fylkesnemnda som skal treffe vedtak om flytteforbud. Det vil ofte være behov for at vedtak treffes raskt. Departementet er derfor enig med utvalget i at det ikke er nødvendig eller hensiktsmessig å opprettholde to bestemmelser om flytteforbud.

Departementet foreslår en ny bestemmelse som gir barnevernstjenestens leder og lederens stedfortreder kompetanse til å treffe vedtak om midlertidig flytteforbud dersom det er "sannsynlig at flytting vil være til skade for barnet", jf. forslag til ny § 4-3. Selv om det i disse sakene vil være behov for å treffe vedtak raskt, slik det er i akuttsaker om midlertidig omsorgsovertakelse, mener departementet at terskelen for et midlertidig flytteforbud ikke bør være "at barnet ellers blir vesentlig skadelidende".

Det primære formålet med et midlertidig flytteforbud er å legge forholdene til rette for at flyttingen kan skje med minst mulig ulempe for barnet i saker der oppholdet har hatt en viss varighet og barnet har en viss tilhørighet til mennesker og miljø der barnet er. Et brått miljøskifte kan for noen barn være til skade for barnet. Barnets behov for beskyttelse må i disse sakene gå foran foreldrenes rett til å bestemme hvor barnet skal bo. Departementet viser også til at vedtaket vil være tidsbegrenset, og utgangspunktet er at barnet skal flytte tilbake til foreldrene. Et vedtak om midlertidig flytteforbud vil normalt være mindre inngripende enn et midlertidig akuttvedtak om å flytte barnet ut av en eksisterende omsorgssituasjon. Departementet er derfor enig med utvalget i at vilkåret for et midlertidig flytteforbud kan være mindre strengt enn i akuttsakene.

Bestemmelsen kan komme til anvendelse for eksempel dersom det er risiko for at barnet ikke vil få forsvarlig omsorg hvis foreldrene henter barnet hjem. Det må foretas en risikovurdering, herunder om skaderisikoen kan reduseres til et akseptabelt nivå for eksempel hvis foreldrene samtykker i hjelpetiltak når barnet flytter hjem.

Departementet er enig med Barnevernslovutvalget i at dagens vilkår om at flytteforbud også kan fattes dersom det "ikke er rimelig grunn for flyttingen", ikke bør videreføres. Etter departementets vurdering er vilkåret for vagt og upresist til at det egner som vilkår for å treffe et inngripende vedtak som midlertidig flytteforbud.

Videre er departementet enig med utvalget i at vedtak om midlertidig flytteforbud bør kunne treffes for inntil tre måneder. Det foreslås også å videreføre at barnevernstjenesten i løpet av vedtaksperioden skal legge forholdene til rette for at flyttingen kan skje med minst mulig ulempe for barnet. At vedtak kan treffes for inntil tre måneder gir barnevernstjenesten tid til å forberede barnet på flyttingen og ordne praktiske forhold som skole eller barnehage. Det gir også barnevernstjenesten anledning til å undersøke behovet for å sette i verk hjelpetiltak hos foreldrene når barnet flytter hjem.

Utgangspunktet for vedtak om midlertidig flytteforbud er at barnet skal tilbake til foreldrene eller en annen omsorgsbasis som foreldrene har bestemt. I enkelte saker kan barnevernstjenesten likevel vurdere at det er nødvendig med omsorgsovertakelse⁹⁹ eller andre barnevernstiltak, som pålegg om hjelpetiltak. Som for andre midlertidige akuttvedtak foreslår departementet at barnevernstjenesten innen seks uker må sende begjæring om tiltak til fylkesnemnda. Hvis det ikke fremmes slik begjæring, faller vedtaket om midlertidig flytteforbud bort senest etter tre måneder. Hvis det fremmes begjæring om tiltak innen seks uker, består vedtaket om midlertidig flytteforbud til saken er behandlet av fylkesnemnda.

En fordel med en slik automatisk forlengelse av vedtakets varighet er at man unngår at det må treffes eget vedtak om forlengelse. Slike vedtak kan reise spørsmål om nemndleders habilitet ved den videre behandling av saken og om hvordan et slikt vedtak skal undergis klagebehandling. Foreldrenes og barnets rettssikkerhet vil være ivarettatt ved at vedtaket om midlertidig flytteforbud kan påklages til fylkesnemnda etter de samme regler som gjelder for akuttvedtak, jf. § 14-22. Dette innebærer at nemndleder i utgangspunktet behandler saken alene, men at nemnda i særlige tilfeller kan settes som ordinær nemnd. Det skal holdes et møte der partene får mulighet til å redegjøre for sitt syn og til å føre de bevisene som nemndlederen tillater, se høringsnotatets kapittel 18.6.3. Vedtaket om midlertidig flytteforbud skal også sendes fylkesnemnda som snarest, og om mulig innen 48 timer, skal vurdere om vedtaket skal godkjennes, jf. § 14-21.

Departementet viser for øvrig til at et midlertidig flytteforbud ikke innebærer en begrensning i foreldrenes rett til å ha samvær med barnet.

9 Omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon

9.1 Innledning

Kapittel 5 i lovforslaget omhandler bestemmelsene om tvangstiltakene omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon. Dette er bestemmelser som inngår i dagens lov kapittel 4.

Utgangspunktet er at barn skal vokse opp sammen med sine foreldre. Men i noen situasjoner er det nødvendig at barnevernet griper inn og overtar omsorgen for barnet. Vedtak om omsorgsovertakelse er i utgangspunktet midlertidig, og barnevernstjenesten skal der

⁹⁹ Gjeldende § 4-8 annet og tredje ledd som gir hjemmel for omsorgsovertakelse i flytteforbudsaker videreføres i en ny felles bestemmelse om omsorgsovertakelse, se forslag til § 5-1 bokstav f, se også høringsnotatet kapittel 9.4.1.

hensynet til barnet ikke taler mot det, arbeide for at foreldrene skal få tilbake omsorgen for barnet.

Departementet har i hovedsak ikke vurdert og foreslått materielle endringer i vilkårene for tiltakene. Det var ikke en del av Barnevernslovutvalgets mandat å vurdere inngrepskriterier for omsorgsovertakelse, men utvalget har likevel foretatt en vurdering av om det er nødvendig å endre vilkårene og terskelen for omsorgsovertakelse. Utvalget foreslo at inngrepskriteriene for omsorgsovertakelse skal videreføres. Vilkaene for omsorgsovertakelse er strenge, og tilstrekkelig klare, selv om de til en viss grad er skjønsmessig formulert. Barnevernet blir ofte kritisert for å gripe inn med omsorgsovertakelse uten tilstrekkelig grunn. Helsetilsynets gjennomgang av et større utvalg akuttsaker og saker om omsorgsovertakelse indikerer imidlertid at det ikke gripes inn uten at det foreligger alvorlig bekymring for barnets omsorgssituasjon.¹⁰⁰

Departementet foreslår enkelte presiseringer og språklige og strukturelle endringer i bestemmelsene om omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon. Forslagene skal bidra til å gjøre de mest inngripende tvangsbestemmelsene klarere og mer tilgjengelige.

Departementet foreslår å samle dagens § 4-8 annet ledd om vedtak om omsorgsovertakelse når barnet bor utenfor hjemmet og § 4-12 om vedtak om omsorgsovertakelse i en ny felles bestemmelse om omsorgsovertakelse. Det foreslås også å tydeliggjøre bestemmelsen om omsorgsovertakelse av nyfødte.

Departementet foreslår å samle dagens § 4-14 og § 4-15 i en ny felles bestemmelse om valg av plasseringssted ved omsorgsovertakelse. I bestemmelsen foreslås noen presiseringer og språklige endringer. Dagens § 4-15 inneholder en ikke uttømmende oversikt over momenter som er relevante ved valg av konkret plasseringssted. Momentlisten videreføres med enkelte endringer. Departementet foreslår å innta i bestemmelsen at barnevernstjenesten også skal ta hensyn til barnets mening.

Ved en omsorgsovertakelse overtar barnevernstjenesten omsorgsansvaret for barnet. Dette innebærer at barnevernstjenesten avgjør spørsmål om vesentlige sider av omsorgen for barnet. Foreldrene beholder dermed et begrenset foreldreansvar. Det har i praksis oppstått uklarheter om hva som ligger til henholdsvis barnevernstjenesten og foreldrene å bestemme. Departementet foreslår derfor å tydeliggjøre i ny barnevernslov hva som ligger til omsorgsansvaret og hva som ligger til foreldreansvaret etter en omsorgsovertakelse.

Fratakelse av foreldreansvar er et inngripende tiltak. Det er imidlertid ikke inntatt særskilte vilkår i dagens lov. Departementet foreslår derfor å presisere i loven at det må foreligge særlige grunner som tilsier at fratakelse av foreldreansvar er nødvendig for å ivareta barnet. Det foreslås også å innta en hjemmel for oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar som speiler vilkårene for å frata foreldrene foreldreansvaret. Forslagene er kun en lovfesting av gjeldende rettspraksis.

¹⁰⁰ "Det å reise vasker øynene - Gjennomgang av 106 barnevernsaker", Statens helsetilsyn (2019).

Videre foreslår departementet å innta i lovbestemmelsen om adopsjon kravet fra norsk rettspraksis og EMD om at det må foreligge "særlig tungtveiende grunner" for å vedta adopsjon.

I bestemmelser hvor det kun foreslås strukturelle, språklige og mindre materielle endringer, viser departementet til merknadene i kapittel 23.

9.2 Vedtak om omsorgsovertakelse

9.2.1 Gjeldende rett

I gjeldende barnevernlov § 4-12 er det gitt hjemmel til å vedta omsorgsovertakelse. I første ledd bokstav a til d beskrives fire ulike situasjoner som utgjør en form for alvorlig omsorgssvikt.

Bokstav a omfatter tilfeller der "det er alvorlige mangler ved den daglige omsorg som barnet får, eller alvorlige mangler i forhold til den personlige kontakt og trygghet som det trenger etter sin alder og utvikling". Bokstav b gjelder tilfeller der "foreldrene ikke sørger for at et sykt, funksjonshemmet eller spesielt hjelpetrequende barn får dekket sitt særlige behov for behandling og opplæring". Det er en forutsetning for omsorgsovertakelse etter bokstav b, at det foreligger en svikt i foreldrefunksjonen, det vil si at foreldrene ut fra hva det i alminnelighet kan ventes av foreldre, ikke gjør sitt til at barnet får den nødvendige hjelp. Det fremgår videre av bokstav c at det kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse "dersom barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet". Vilkåret omfatter både fysisk mishandling, seksuelle overgrep og psykisk sjikane, trakassering, eller vedvarende mindre overgrep. Bokstav d omfatter tilfeller der "det er overveiende sannsynlig at barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadd fordi foreldrene er ute av stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet".

For alle saker kreves i tillegg at omsorgsovertakelsen er nødvendig ut fra den situasjon barnet befinner seg i. Vedtak om omsorgsovertakelse kan ikke treffes dersom det kan skapes tilfredsstillende forhold for barnet ved hjelpetiltak, jf. § 4-12 annet ledd. I tillegg skal nemnda foreta en samlet vurdering av om omsorgsovertakelse er til barnets beste, jf. barnevernloven § 4-1.

Vilkårene i bokstav a til c gjelder tilfeller der barnet lever under skadelige forhold og det foretas en nåtidsvurdering. Vilkåret i bokstav d gjelder tilfeller der barnet kan bli utsatt for skade på sikt og det skal foretas en fremtidsvurdering. Beviskravet etter bokstav a til c er alminnelig sannsynlighetsovervekt, mens i bokstav d oppstilles et skjerpet beviskrav, ved at det må være "overveiende sannsynlig" at barnet vil bli utsatt for skade.

I § 4-8 annet ledd er det gitt regler for omsorgsovertakelse av nyfødte som enda ikke er flyttet hjem til foreldrene og av barn som er plassert utenfor hjemmet etter samtykke fra foreldrene, og som foreldrene ønsker å flytte hjem. Vilkårene for omsorgsovertakelse etter § 4-8 annet ledd er at det er overveiende sannsynlig at flytting vil føre til en situasjon eller risiko for barnet som nevnt i § 4-12 første ledd. Beviskravet er høyere enn det som gjelder der

vedtak fattes etter § 4-12 første ledd a til c. Også ved omsorgsovertakelse etter § 4-8 annet ledd er det et vilkår at omsorgsovertakelse er nødvendig ut fra den situasjon barnet befinner seg i, og det må vurderes om hjelpetiltak kan skape tilfredsstillende forhold for barnet. Det fremgår av § 4-8 tredje ledd at det kan fattes vedtak om omsorgsovertakelse selv om vilkårene i § 4-12 ikke er oppfylt dersom plasseringen har vart i mer enn to år og barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering må antas at flyttingen kan føre til alvorlige problemer for barnet. Vurderingstemaet er de samme som i § 4-21 første ledd annet punktum om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse.

Det er gitt nærmere bestemmelser om iverksetting av vedtaket i § 4-13.

I lovens kapittel 4 er det også gitt bestemmelser som regulerer valg av plasseringssted for barnet etter en omsorgsovertakelse, jf. § 4-14 og § 4-15. I § 4-14 fremgår hvilke plasseringsalternativer som er aktuelle ved vedtak om omsorgsovertakelse: fosterhjem, institusjon, opplærings- eller behandlingsinstitusjon og omsorgssenter. I § 4-15 er valg av plasseringssted i det enkelte tilfellet nærmere regulert. I bestemmelsens første ledd angis flere sentrale momenter som er relevante for valg av det konkrete plasseringsstedet for barnet. Det skal blant annet tas hensyn til barnets egenart og behov for omsorg og opplæring i et stabilt miljø. Det skal også tas tilbørlig hensyn til at det er ønskelig med kontinuitet i barnets oppdragelse, og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn.¹⁰¹ Det skal videre tas hensyn til hvor lenge det er trolig at plasseringen vil vare, og til om det er mulig og ønskelig at barnet har samvær og annen kontakt med foreldrene. Bestemmelsens annet ledd inneholder regler om saksbehandling og vedtaksmyndighet. I tredje ledd omtales krav om utarbeidelse av planer, og i fjerde ledd er det regler om barnevernstjenestens plikt til å vurdere om plasseringen skal opprettholdes etter fylte 18 år, jf. § 1-3 annet ledd.

I § 4-17 gis det regler om flytting av barn til et nytt plasseringssted etter en omsorgsovertakelse. Bestemmelsen gjelder både ved flytting mellom samme plasseringsalternativ, for eksempel fra fosterhjem til et nytt fosterhjem, og fra et plasseringsalternativ til et annet, for eksempel fra fosterhjem til institusjon. Det fremgår av bestemmelsen at barnevernstjenesten kan flytte barnet bare dersom endrede forhold gjør det nødvendig, eller dersom det må anses til beste for barnet. Barnevernstjenestens vedtak kan påklages til fylkesnemnda. Departementet har lagt til grunn at i tilfeller der flytting er uunngåelig, for eksempel fordi institusjonen legges ned, kommer ikke § 4-17 til anvendelse. I forarbeidene har departementet uttalt at flytting i størst mulig grad skal unngås, og at dette må søkes oppnådd ved at enhver plassering forberedes slik at man allerede fra begynnelsen av kan finne sted et plasseringssted som tilgodeser barnets behov for stabilitet, jf. § 4-15.¹⁰²

9.2.2 Bakgrunnen for forslaget

Det var ikke en del av Barnevernslovutvalgets mandat å vurdere inngrepskriteriene for omsorgsovertakelse. Barnevernslovutvalget har likevel foretatt en vurdering, men ser ikke

¹⁰¹ Dette kom inn i loven forbindelse med inkorporeringen av FNs barnekonvensjon i 2003, se Ot.prp. nr. 45 (2002-2003) side 62.

¹⁰² Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 48.

behov for å endre tersklene for omsorgsovertakelse og foreslår derfor ingen endringer i lovens vilkår for når det kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse.

Utvalget foreslo imidlertid at de ulike hjemlene for omsorgsovertakelse som i dag følger av § 4-12 og § 4-8, samles i en bestemmelse. Etter utvalgets syn er det hensiktsmessig at alle de forskjellige situasjonene der omsorgsovertakelse kan vedtas, behandles på ett sted. Utvalget mente dette vil gjøre bestemmelsene mer tilgjengelige. Utvalget foreslo også at hjemmelen for omsorgsovertakelse av nyfødte barn endres til å gjelde alle barn som ved hastevedtak ble bosatt utenfor hjemmet som nyfødte. I dag kan det treffes vedtak om omsorgsovertakelse før nyfødte er flyttet hjem til foreldrene, jf. dagens § 4-8 annet ledd annet punktum. Utvalget viste til at det i disse sakene i praksis er nødvendig at det treffes akuttvedtak, slik at barnet ikke lenger vil være nyfødt når fylkesnemnda behandler sak om omsorgsovertakelse. Utvalget foreslo ikke endringer i beviskravene som gjelder for omsorgsovertakelse etter § 4-8 og § 4-12.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslagene til endringer i bestemmelsene om omsorgsovertakelse.

Bufdir støtter de redaksjonelle endringene, og er enige i at det bør være én bestemmelse i loven som dekker alle situasjoner som kan begrunne omsorgsovertakelse. *Bufdir* påpeker at ordlyden i gjeldende § 4-12 første ledd bokstav d, som utvalget foreslo videreført, bør endres slik at det går tydeligere frem at det skal gjøres en fremtidsvurdering.

Fylkesnemndenes flertall mener det er uheldig at grunnvilkårene for omsorgsovertakelse plasseres i bestemmelsens annet ledd.

Dommerforeningen kommenterer beviskravet "overveiende sannsynlig" som benyttes i gjeldende § 4-8 annet ledd og i § 4-12 første ledd bokstav d, og som utvalget foreslo videreført:

"Det er uheldig å benytte et begrep som ikke er tilstrekkelig klart når det er tale om å fravike det som ellers er det normale beviskravet i loven. Viktigere er det imidlertid at et slikt skjerpet beviskrav bør være godt begrunnet, noe vi savner i utredningen. Særlig vil vi peke på at det ikke er foretatt noen nærmere drøftelse av om et skjerpet beviskrav er i overensstemmelse med Norges menneskerettslige forpliktelser til å beskytte barn mot overgrep og omsorgssvikt. Et skjerpet beviskrav innebærer en aksept av at noen barn flyttes hjem til foreldrene, selv om det er mest sannsynlig at de der vil bli utsatt for omsorgssvikt."

Bufdir støtter at det gis en tydeligere hjemmel for omsorgsovertakelse av nyfødte. *Barneombudet* er på sin side svært skeptisk til forslaget om å opprettholde beviskravet "overveiende sannsynlig" i saker om omsorgsovertakelse av nyfødte. De skriver:

"Vi ser ikke at det er anført noen gode grunner for at disse barna skal ha et dårligere vern enn andre barn. Etter det vi erfarer, er det heller ikke slik at det alltid må gjøres en fremtidsvurdering i disse sakene. I mange tilfeller har allerede barneverntjenesten

faktisk god kunnskap om disse familiene, slik at det vil være godt mulig å foreta en nåtidsvurdering av barnets omsorgssituasjon."

9.2.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår ingen materielle endringer, men enkelte presiseringer og strukturelle og språklige endringer i bestemmelsene om omsorgsovertakelse. Departementet foreslår, i likhet med utvalget, å slå sammen § 4-8 og § 4-12 i en bestemmelse om vedtak om omsorgsovertakelse. Det foreslås at dagens § 4-8 inntas som ny bokstav e til g i bestemmelsen om vedtak om omsorgsovertakelse, se forslag til ny § 5-1. Videre foreslås noen mindre språklige endringer i bestemmelsen. Departementet viser til merknaden til bestemmelsen for nærmere omtale av språklige endringer.

Omsorgsovertakelse av nyfødte

Departementet er enig med utvalget i at omsorgsovertakelse av nyfødte bør reguleres særskilt i bestemmelsen om omsorgsovertakelse. I dag fremgår av bestemmelsen, § 4-8 annet ledd, at det kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse før et nyfødt barn er flyttet hjem fra sykehuset dersom det er overveiende sannsynlig at flyttingen vil medføre en situasjon som nevnt i § 4-12. Det vil imidlertid i praksis ikke være mulig å legge frem en sak om omsorgsovertakelse for fylkesnemnda og få behandlet saken i perioden barnet er på sykehuset (før barnet flytter hjem til foreldrene). Det vil derfor ofte være truffet et akuttvedtak i forkant. På denne bakgrunn foreslår departementet, i likhet med utvalget, å knytte inngrepskriteriet til de situasjoner der det er truffet akuttvedtak av nyfødte etter ny § 4-2, se kapittel 8.4.2. I de fleste situasjoner fattes det akuttvedtak på sykehus og fødestuer, men bestemmelsen omfatter også tilfeller der vedtak treffes når foreldre har hatt barnet hjemme i noen få dager.

Enkelte høringsinstanser, som Barneombudet, mener det er et for strengt beviskrav som legges til grunn, og at nyfødte dermed vil få et dårligere vern. Departementet har vurdert om dagens beviskrav bør endres, men forslår å opprettholde kravet til overveiende sannsynlighet for at vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt når det vurderes omsorgsovertakelse av nyfødte. Departementet understreker at beviskravet for å treffe akuttvedtak av nyfødte er det samme som for andre akuttvedtak, det vil si alminnelig sannsynlighetsovervekt. I saker der det er truffet akuttvedtak av nyfødte, vil foreldrene i realiteten ikke ha fått mulighet til å vise sine omsorgsevner. Fylkesnemnda vil derfor måtte foreta en fremtidsvurdering av om vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt. Dette er særlig inngripende saker med krevende vurderinger. Det tilsier etter departementets vurdering at det bør være et strengere beviskrav. Hvis det foreligger tvil om foreldrenes omsorgsevne viser departementet til at det i stedet for en omsorgsovertakelse, kan være aktuelt å treffe vedtak om hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn. Det vises også til at dersom foreldrene har tatt barnet med hjem fra fødestedet, og de har fått prøve seg som foreldre en viss tid, vil det kunne være aktuelt å benytte de alminnelige bestemmelsene om omsorgsovertakelse som krever alminnelig sannsynlighetsovervekt.

Valg av plasseringssted

Departementet viderefører i hovedsak dagens bestemmelse om valg av plasseringssted for barnet, med enkelte endringer, se forslag til ny § 5-3. Bestemmelsen angir blant annet

momenter som det skal tas hensyn til i vurderingen av valg av plasseringssted. Departementet har ikke foreslått å innta en liste med momenter i barnets beste-bestemmelsen, se kapittel 5.2.3. Departementet mener imidlertid at det er pedagogisk og hensiktsmessig å ha en ikke uttømmende oversikt over sentrale momenter for dette konkrete spørsmålet, og foreslår derfor at dette videreføres i ny barnevernslov. Det vises til at enkelte av momentene følger av barnekonvensjonen, og ble inntatt i forbindelse med inkorporeringen av konvensjonen i norsk rett. Når alternative omsorgsløsninger vurderes, følger det av konvensjonens artikkel 20 nr. 3 at det skal tas tilbørlig hensyn til ønskeligheten av kontinuitet i barnets oppdragelse og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn.¹⁰³ Departementet foreslår endringer i bestemmelsene om kontakt og samvær, se kapittel 11.4. Momentet i dagens § 4-15 om at det skal tas hensyn til om det er mulig og ønskelig at barnet har samvær og annen kontakt med foreldrene ved valg av plasseringssted, er justert i tråd med endringene som foreslås i kapittel 11.4. Det foreslås derfor at det fremgår av bestemmelsen at barnets samvær og kontakt med foreldrene, søsken og andre personer som barnet har nær tilknytning til må inngå i vurderingen av valg av plasseringssted. Videre foreslås at barnevernstjenestens plikt til alltid å vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk, tas inn. Departementet mener at det også bør presiseres i bestemmelsen at barnevernstjenesten skal ta hensyn til barnets mening. Barnet har rett til å medvirke i alle forhold som angår barnet, jf. ny § 1-5. Dette gjelder også ved valg av plasseringssted, og vil være et sentralt moment i vurderingen av valg av plasseringssted.

Iverksetting av vedtak om omsorgsovertakelse

Departementet foreslår i hovedsak å videreføre bestemmelsen om iverksetting av vedtak om omsorgsovertakelse, se ny § 5-2. Departementet foreslår å presisere i bestemmelsens annet ledd at når et barn bortføres fra barnevernstjenesten til en annen stat etter at det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse, består vedtaket i ett år dersom barnevernstjenesten har varslet politiet eller sendt en søknad om å få barnet tilbakeført til Norge til sentralmyndigheten for Haagkonvensjon 1980. Et alternativ til å søke sentralmyndigheten for Haagkonvensjonen 1980 om retur i en barnebortføringssak er å benytte Haagkonvensjonen 1996 for å sikre retur ved å be staten der barnet oppholder seg om at vedtaket anerkjennes og fullbyrdes. Departementet foreslår derfor å innta i bestemmelsen at vedtaket består i ett år også når det er sendt en anmodning om å få vedtaket anerkjent eller fullbyrdet til sentralmyndigheten for Haagkonvensjon 1996.

9.3 Omsorgsansvar og foreldreansvar

9.3.1 Gjeldende rett

Når fylkesnemnda har fattet et vedtak om omsorgsovertakelse går omsorgen for barnet over til barnevernstjenesten, jf. barnevernloven § 4-18. På vegne av barnevernstjenesten skal fosterforeldre eller den institusjonen barnet plasseres i, utøve den daglige omsorgen for barnet. Omsorgsovertakelsen innebærer en sterk begrensning i foreldreansvaret fordi barnevernstjenesten overtar ansvaret for å ivareta den daglige omsorgen for barnet. Dette ansvaret ligger i utgangspunktet til foreldre med foreldreansvar og som barnet bor fast hos,

¹⁰³ Det vises til kapittel 5.5.3.4 om hensynet til barnets religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn, der begrepet "etniske" foreslås tatt ut av bestemmelsen.

jf. barneloven § 37. Foreldrene beholder dermed bare et begrenset foreldreansvar for barnet etter en omsorgsovertakelse.

Barnevernstjenesten kan ikke overføre avgjørelsesmyndighet som ligger til foreldrenes begrensede foreldreansvar. I Innst.O. nr. 80 (1991-92) ble det uttrykt at "vesentlige spørsmål som valg av skole, utdanning og religiøse spørsmål er en del av foreldreansvaret". Hva det begrensede foreldreansvaret består i kan være noe uklart. I innstillingen uttaler flertallet i komiteen at spørsmålet om hva som ligger til det begrensede foreldreansvaret må løses ut fra den praksis som utviklet seg. Der det er tvil om hvorvidt konkrete spørsmål hører under den daglige omsorgen eller foreldreansvaret, bør tvilen normalt komme foreldrene til gode.¹⁰⁴ Flere spørsmål har imidlertid fått en avklaring gjennom annen lovgivning, som for eksempel opplæringsloven § 15-6 om rett til å ta avgjørelser på vegnet av barnet etter omsorgsovertakelse og pasientrettighetsloven § 4-4 om samtykke på vegne av barn.

Hva som ligger til den daglige omsorg er nærmere omtalt i forarbeidene til barnevernloven.¹⁰⁵ Til den daglige omsorg hører alle spørsmål om den generelle oppdragelse av barnet, vanlig oppfølging av barnets skolegang og nødvendige tiltak ved sykdom. Barnevernstjenesten kan bestemme at fosterforeldrene eller den institusjon der barnet bor, også skal avgjøre andre spørsmål enn de som gjelder den daglige omsorg. Denne adgangen er begrenset til å gjelde avgjørelsesmyndighet som barnevernstjenesten selv har. Det fremgår av forarbeidene at denne bestemmelsen nok er særlig naturlig å bruke når fosterforeldre har hatt barnet hos seg en viss tid og har vist seg godt skikket til å treffe avgjørelser for barnet.

Det fremgår av bestemmelsens annet ledd at fylkesnemnda kan bestemme at foreldrene skal ha bestemmelsesrett i spørsmål som ikke gjelder den daglige omsorg, jf. barnevernloven § 4-18 annet ledd. I forbindelse med Stortingets vedtakelse av barnevernloven i 1991 gikk Stortinget imot daværende Barne- og familiedepartementets forslag om å oppheve skillet mellom omsorgsovertakelse og fratakelse av foreldreansvar. Annet ledd har derfor mistet noe av sin betydning etter at skillet mellom omsorgsovertakelse og fratakelse av foreldreansvar ble opprettholdt. Departementet har imidlertid lagt til grunn at bestemmelsen gir fylkesnemnda mulighet til å klargjøre foreldrenes bestemmelsesrett i enkelte tilfelle som ellers ville skape tvil. I de tilfellene hvor foreldrene er fratatt foreldreansvaret etter § 4-20, vil fylkesnemnda med hjemmel i § 4-18 annet ledd, kunne bestemme at foreldrene allikevel skal ha bestemmelsesrett i konkrete spørsmål.¹⁰⁶

9.3.2 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernslovutvalget viste til at det av hensyn til forutberegnelighet for barn, foreldre, fosterforeldre og barnevernstjeneste bør presiseres hva som ligger til omsorgsansvaret for barnet etter en omsorgsovertakelse og hva som ligger til foreldreansvaret, samt at fosterforeldrene skal utøve denne omsorgen innenfor de rammene barnevernstjenesten fastsetter. Utvalget har tatt utgangspunkt i barnelovens regulering når det gjelder hva som ligger i foreldreansvar og omsorgsansvar etter en omsorgsovertakelse. Utvalget foreslo på

¹⁰⁴ Blant annet brev fra Barne- og familiedepartementet av 18.oktober 1993.

¹⁰⁵ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 112.

¹⁰⁶ Se blant annet brev fra Barne- og familiedepartementet av 18.oktober 1993.

denne bakgrunn å presisere i loven at til omsorgsansvaret hører avgjørelser om vesentlige sider av omsorgen for barnet, som spørsmålet om barnet skal være i barnehage, hvor i landet barnet skal bo, fritidssysler, skolefritidsordning og lignende, samt ansvar som er tillagt barnevernstjenesten etter andre lover. Videre foreslo utvalget å presisere i loven at til foreldreansvaret hører avgjørelser som gjelder barnets grunnleggende personlige forhold som vergemål, valg av type skole, endring av navn, samtykke til adopsjon og innmelding i trossamfunn. Bestemmelsen skal bidra til å avklare hva foreldreansvaret består i etter en omsorgsovertakelse, for å avhjelpe de avgrensingsproblemer som har oppstått i praksis. Utvalget påpekte at oppramsingen i loven ikke er ment å være uttømmende, og at en uttømmende oppramsing vil kunne føre til utilsiktede konsekvenser.

Utvalget foreslo ikke å videreføre § 4-18 første ledd, siste punktum om at barnevernstjenesten kan bestemme at fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor, også skal avgjøre andre spørsmål enn de som gjelder den daglige omsorgen. Utvalget mente bestemmelsen kan gi feilaktig inntrykk av at barnevernstjenesten kan redusere forhold som ligger til foreldreansvaret, og foreslår denne fjernet. Utvalget kan heller ikke se at bestemmelsen har noen praktisk verdi. Utvalget foreslo videre å ta ut dagens annet ledd om at fylkesnemnda kan bestemme at foreldrene skal ha bestemmelsesrett med hensyn til spørsmål som ikke gjelder den daglige omsorg. Utvalget viste til at bestemmelsen er en rest etter at Stortinget ved behandlingen av barnevernloven av 1992 bestemte at skillet mellom foreldreansvar og omsorgsansvar skulle opprettholdes. Utvalget viste til at bestemmelsen så vidt kjent aldri er benyttet.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslagene til endringer i bestemmelsene om omsorgsansvar og foreldreansvar. *Bufdir* støtter utvalgets forslag om en egen bestemmelse som regulerer innholdet i omsorgsansvaret og foreldreansvaret. *Bufdir* mener imidlertid at valg av skole ikke bør tas inn i loven.

9.3.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet er enig med utvalget i at det av hensyn til forutberegnelighet for både barn, foreldre, fosterforeldre og barnevernstjenesten er behov for å innta en presisering i loven om omsorgsansvar og foreldreansvar etter en omsorgsovertakelse.

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, en egen bestemmelse om omsorgsansvar og foreldreansvar som beskriver nærmere hva som hører til barnevernstjenestens omsorgsansvar og hva som ligger til foreldrenes begrensede foreldreansvar. Forslaget vil være en presisering av gjeldende rett. Begrepet "daglig omsorg" benyttes ikke lenger i barneloven. Departementet foreslår derfor, i tråd med utvalgets forslag, å benytte begrepene "omsorgsansvar" og "omsorg" i ny § 5-4.

Departementet er enig med utvalget i at en uttømmende regulering i loven vil kunne ha utilsiktede konsekvenser, og at det derfor fortsatt vil kunne oppstå avgrensingsproblemer i praksis, selv med en presisering i loven. Departementet vurderer likevel at det kan være hensiktsmessig med en tydeliggjøring av utgangspunktene i loven. Særlig viktig kan det være for foreldre. Foreldrene er fratatt omsorgen, men beholder et begrenset foreldreansvar

for barnet. Dette foreldreansvaret er mindre omfattende enn foreldreansvaret som følger av barneloven.

Departementet foreslår på denne bakgrunn i utkast til ny § 5-4 å presisere innholdet i barnevernstjenestens omsorgsansvar og foreldrenes begrensede foreldreansvar etter en omsorgsovertakelse. Det foreslås å innta i loven at etter et vedtak om omsorgsovertakelse har barnevernstjenesten ansvaret for at barnet får forsvarlig omsorg. Videre presiseres det at barnevernstjenesten skal ta avgjørelse som har betydning for barnets dagligliv. Dette vil blant annet gjelde spørsmålet om barnet skal være i barnehage, benytte skolefritidsordning eller delta på fritidsaktiviteter. Videre foreslår departementet å innta at til barnevernstjenestens omsorgsansvar hører også ansvar som er tillagt barnevernstjenesten etter andre lover, slik som for eksempel opplæringsloven og pasient- og brukerrettighetsloven. Videre foreslås det presisert at barnets foreldre beholder et begrenset foreldreansvar som innebærer at de kan ta avgjørelser om barnets grunnleggende personlige forhold som vergemål, valg av type skole, endring av navn, samtykke til adopsjon og inn- og utmelding i tros- og livssynssamfunn. En regulering som foreslått kan etter departementets vurdering gi større grad av forutsigbarhet for foreldre om hvilket ansvar de har etter en omsorgsovertakelse, selv om det fortsatt vil kunne oppstå avgrensningsspørsmål. Departementet viser til at bestemmelsen også vil gjelde ved midlertid omsorgsovertakelse i akutsituasjoner, jf. kapittel 8.4.3.

Departementet viderefører dagens bestemmelse i § 4-18 første ledd annet punktum om at fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor utøver omsorgen på vegne av barnevernstjenesten. Departementet foreslår imidlertid ikke å videreføre dagens § 4-18 første ledd, tredje punktum om at barnevernstjenesten kan bestemme at fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor, også skal avgjøre andre spørsmål enn de som gjelder den daglige omsorgen. Departementet er enig i utvalgets begrunnelse om at dagens bestemmelse kan gi et feilaktig inntrykk av at barnevernstjenesten kan bestemme forhold som ligger til foreldreansvaret, men mener bestemmelsen har en viss praktisk betydning. Dersom foreldrene er fratatt foreldreansvaret i sin helhet, vil barnevernstjenesten etter dagens bestemmelse kunne overføre bestemmelsesrett som ellers hører under foreldreansvaret til fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor. Etter departementets vurdering vil imidlertid denne adgangen kunne videreføres ved å presisere i loven at fosterforeldrene og institusjonen skal utøve omsorgen innenfor de rammer barnevernstjenesten fastsetter. Rammene som fastsettes må tilpasses det enkelte tilfellet, og om barnevernstjenesten kun har omsorgsansvaret eller om fylkesnemnda også har vedtatt at barnevernstjenesten skal overta foreldreansvaret.

Departementet foreslår ikke å videreføre dagens § 4-18 annet ledd om at fylkesnemnda kan bestemme at foreldrene skal ha bestemmelsesrett med hensyn til spørsmål som ikke gjelder den daglige omsorg. Bestemmelsen mistet sin funksjon etter at Stortinget ved behandlingen av barnevernloven av 1992 opprettholdt skillet mellom foreldreansvar og omsorgsansvar.¹⁰⁷ Foreldrene vil i kraft av sitt begrensede foreldreansvar ha bestemmelsesrett for spørsmål som ikke hører til omsorgsansvaret. Det er derfor ikke noe fylkesnemnda kan bestemme.

¹⁰⁷ Innst. O. nr. 80 (1991-92).

9.4 Oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse

9.4.1 Gjeldende rett

I § 4-21 er det hjemmel til å oppheve vedtak om omsorgsovertakelse. Utgangspunktet er at vedtak om omsorgsovertakelse er midlertidige, og i § 4-21 første ledd fremgår derfor at fylkesnemnda skal oppheve et vedtak om omsorgsovertakelse dersom foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Vedtaket skal likevel ikke oppheves dersom barnet har fått slik tilknytning til sine fosterforeldre og miljøet der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet tilbake til foreldrene. Det er lagt til grunn i flere Høyesterettsavgjørelser at det avgjørende er om barnet ved en tilbakeføring utsettes for "reell fare for skadevirkninger av betydning på lengre sikt". Det skal i så fall ikke skje noen tilbakeføring med mindre dette likevel vil være til barnets beste, jf. blant annet Rt. 2004 side 1683.

I § 4-21 annet ledd er det gitt regler om adgangen til å kreve ny sak om tilbakeføring behandlet av nemnda. Det kan ikke kreves at sak om tilbakeføring behandles dersom saken har vært behandlet av nemnda eller retten de siste tolv måneder. Dersom en tidligere sak om tilbakeføring ikke har blitt opphevet på grunn av barnets tilknytning til mennesker og miljøet der det er, jf. § 4-21 første ledd annen setning, kan en ny sak om oppheving bare kreves behandlet der det kan dokumenteres at det har funnet sted vesentlige endringer i barnets situasjon. Departementet har i forarbeidene til bestemmelsen uttalt at endringer i foreldrenes situasjon, for eksempel deres omsorgsevne, i disse tilfellene ikke vil ha selvstendig betydning. Adgangen til ny prøving er imidlertid ikke ment å skulle være begrenset til de situasjoner hvor det har skjedd vesentlige endringer i barnets situasjon når det gjelder forholdet til fosterforeldrene. Det kan også tenkes tilfeller der barnets forhold til sine biologiske foreldre utvikler seg annerledes enn forutsatt, slik at spørsmålet om tilbakeføring bør være gjenstand for ny vurdering.¹⁰⁸

9.4.2 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernslovutvalget foreslo ikke endringer i vilkårene for når vedtak om omsorgsovertakelse skal oppheves. Utvalget foreslo imidlertid endringer i fremgangsmåten for å oppheve en sak om omsorgsovertakelse. Utvalget mente at barnevernstjenesten skal kunne oppheve et slikt vedtak dersom partene samtykker. Utvalget viste til at barnevernstjenesten, foreldrene og barnet i praksis mange ganger er enige i at tilbakeføring skal skje. Utvalget mente at det ikke er nødvendig at fylkesnemnda må treffe vedtak om oppheving dersom partene er enige.

Utvalget foreslo å videreføre sperrefristen på tolv måneder for å kreve ny sak om oppheving av omsorgsovertakelse behandlet. Utvalget vurderte om fristen burde utvides til for eksempel to år, men la til grunn at rettssikkerhetshensyn tilsier at det bør være jevnlig prøvingsmuligheter. Utvalget viste også til at EMK artikkel 8 gir visse prosessuelle garantier. Utvalget foreslo imidlertid en endring med hensyn til når ny sak om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse kan kreves behandlet dersom et tidligere vedtak er avslått med henvisning til barnets tilknytning til fosterhjemmet. Etter gjeldende rett kan ny sak i disse

¹⁰⁸ Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) om lov om endringer i barnevernloven og sosialtjenesteloven mv. punkt 6.1.4.

tilfellene kreves behandlet dersom det kan "dokumenteres at det har funnet sted vesentlige endringer i barnets situasjon". Etter utvalgets syn gir gjeldende ordlyd inntrykk av at det utelukkende er den private part som må dokumentere vesentlige endringer. Utvalget foreslo at ny sak i stedet kan kreves behandlet dersom det "foreligger opplysninger om vesentlige endringer". Endringen var ikke ment å innebære noen realitetsendring. Den foreslåtte endringen vil, slik utvalget så det, få tydeligere frem at barnevernstjenesten har en plikt til å utrede også ved krav om tilbakeføring, og at bestemmelsen er en avvisningsbestemmelse.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om utvalgets forslag til endringer i bestemmelsene om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse.

Høringsinstansene er delt i spørsmålet om barnevernstjenesten skal kunne oppheve vedtak om omsorgsovertakelse når partene er enige. *Barneombudet* og *Fylkesmannen i Vestfold* støtter ikke forslaget og viser til at fylkesnemnda er bedre egnet til å sikre at lovens vilkår blir vurdert, uten at utenforliggende hensyn som kommuneøkonomi og ytre press, som trusler eller mediasaker kan påvirke vurdering av om vilkårene for tilbakeføring er oppfylt. *Universitetet i Tromsø* er bekymret for om barns rett til medvirkning vil bli godt nok ivarettatt.

Fylkesmannen i Rogaland og *i Sogn og Fjordane* støtter på sin side utvalgets forslag. Det samme gjør flertallet av *fylkesnemndene*. *Fylkesnemnda i Telemark* og *i Troms og Finnmark* er imidlertid mot utvalgets forslag.

9.4.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår ikke å gå videre med utvalgets forslag om at barnevernstjenesten skal kunne oppheve vedtak om omsorgsovertakelse. Et vedtak om å oppheve omsorgsovertakelse har stor betydning for barnet og foreldrene og vil bero på krevende vurderinger, også i saker der partene er enige. Departementet mener derfor sterke rettssikkerhetsmessige hensyn taler for at sakene skal behandles av en uavhengig instans som fylkesnemnda. Departementet ser også bekymringen fra de høringsinstansene som peker på at det kan være en risiko for at barnevernstjenestene kan bli påvirket av kommuneøkonomi, og ytre press fra media og andre aktører/personer som involverer seg i saken. En uavhengig instans vil sikre en objektiv vurdering der barnets og partenes mening i større grad synliggjøres.

Departementet har vurdert, men ikke funnet behov for å foreslå endringer i reglene for når partene kan kreve ny sak om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse behandlet av fylkesnemnda (sperrefristen). Utvalget vurderte å utvide dagens sperrefristen på 12 måneder til to år, men valgte av rettssikkerhetshensyn å beholde dagens prøvingsmulighet.

Det vises til kapittel 11.4.6 der departementet foreslår at sperrefristen i samværssaker øker fra 12 måneder til to år, men med mulighet for å kunne kreve en ny behandling av saken på et tidligere tidspunkt hvis det kan dokumenteres vesentlige endringer i barnets eller foreldrenes situasjon som har betydning for samværsspørsmålet.¹⁰⁹ Det kan stilles spørsmål

¹⁰⁹ Samtidig anbefales at partene skal kunne kreve en ny behandling av saken på et tidligere tidspunkt hvis det kan dokumenteres vesentlige endringer i barnets eller foreldrenes situasjon som har betydning for samværsspørsmålet.

ved om sperrefristen på to år også bør gjelde i saker om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse. Ofte vil en samværs sak være aktuell hvis foreldrene ikke får medhold i en tilbakeføringssak. Ved å utvide sperrefristen i tilbakeføringssakene til to år ville barnet også få mer ro og stabilitet i fosterhjemmet og i eventuelle samvær med foreldre som kan være positivt for barnet. En prøvingsadgang annet hvert år vil også øke muligheten for at det har skjedd endringer i barnets og foreldrenes situasjon som kan tilsa en tilbakeføring. Det foreligger imidlertid ikke statistikk over antall saker om tilbakeføring som prøves ofte. Det foreligger heller ikke statistikk på hvor mange som er nektet tilbakeføring på grunn av barnets tilknytning til mennesker og miljøet der det er, som begrenser foreldrenes adgang til å reise ny sak om tilbakeføring. Det kan derfor ikke sies med sikkerhet om det er mange barn som opplever mange tilbakeføringssaker.

En sperrefrist for å sikre barnet nødvendig ro og stabilitet må avveies mot foreldrenes rett til å få prøve saken. To år er lang tid i et barns liv, og en så lang sperrefrist kan låse saken i et uheldig spor. En omsorgsovertakelse er et svært inngripende tiltak og skal i utgangspunktet være midlertidig. Etter to år kan barnet ha fått tilknytning til fosterforeldrene som kan gjøre det vanskelig å nå frem med et krav om tilbakeføring. Dette vil særlig gjelde omsorgsovertakelse av små barn. Omsorgsovertakelse er et inngripende tiltak i foreldres rett til familieliv etter EMK artikkel 8. En for streng prøvingsadgang i disse sakene vil etter departementets vurdering kunne være i strid med internasjonale forpliktelser. Dette taler for at foreldrene skal kunne prøve spørsmål om tilbakeføring før det har gått for lang tid, for å sikre at foreldrene har en reell mulighet til å få barnet tilbake.

Departementet viser til at det allerede er en begrenset adgang til å kreve ny sak om tilbakeføring hvis barnet har fått slik tilknytning til sine fosterforeldre og miljøet der det er, at det kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet tilbake til foreldrene. Departementet foreslår på denne bakgrunn ingen endringer i reglene om sperrefrist for saker om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse, se forslag til ny § 5-7.

9.5 Vedtak om fratakelse av foreldreansvar og oppheving av slike vedtak

9.5.1 Gjeldende rett

Når det treffes vedtak om omsorgsovertakelse, går ansvaret for omsorgen over på barnevernstjenesten. Det vil si at det er barnevernstjenesten som har myndigheten til å treffe beslutninger om spørsmål som angår omsorgen for barnet, jf. § 4-18. Barnets foreldre beholder imidlertid et begrenset foreldreansvar, som beskrevet overfor.

Det fremgår av § 4-20 første ledd at fylkesnemnda kan vedta at foreldreansvaret kan fratras foreldrene i sin helhet dersom det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse. Det er ikke inntatt noen nærmere vilkår i loven, men et vedtak om fratakelse av foreldreansvar kan kun treffes dersom det er til barnets beste, jf. § 4-1. Vedtak om fratakelse av foreldreansvar treffes ofte i sammenheng med en sak om adopsjon. Fratakelse av foreldreansvar kan likevel ha andre formål, for eksempel kan det være aktuelt når foreldre ikke utøver foreldreansvaret til barnets beste eller nekter å treffe beslutninger som er nødvendige for å ivareta barnet.

Høyesterett har lagt til grunn at fratakelse av foreldreansvar kan ha andre formål enn adopsjon, jf. blant annet Rt. 1997 s. 534.

Det er i loven ikke gitt regler for oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar. Det er imidlertid lagt til grunn i rettspraksis at foreldrene kan reise sak om tilbakeføring av foreldreansvaret, jf. Rt. 1997 side 1264. Departementet har i en tolkningsuttalelse fra 1995¹¹⁰ også lagt til grunn at vedtak om fratakelse av foreldreansvar kan oppheves. I brevet vises det til at fordi loven ikke inneholder en særlig bestemmelse om vilkår for å oppheve slike vedtak, kan det heller ikke oppstilles særskilte vilkår. Dette innebærer at vedtaket kan oppheves dersom begrunnelsen for vedtak om fratakelse av foreldreansvar er falt bort eller dersom vedtaket av andre grunner ikke lenger er til barnets beste, jf. § 4-1. I den nevnte avgjørelsen fra Høyesteretts kjæremålsutvalg, Rt. 1997 side 1264, uttalte utvalget at bestemmelsen om sperrefrist i saker om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse i § 4-21 annet ledd også må gjelde i saker om oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar.

9.5.2 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernslovutvalget foreslo at fratakelse av foreldreansvar og adopsjon behandles i to separate bestemmelser i ny lov. Utvalget foreslo videre at vilkårene for fratakelse av foreldreansvar presiseres i bestemmelsen. Etter vedtak om fratakelse av foreldreansvar står barnet uten verge, og fylkesmannen må oppnevne ny verge til barnet. Utvalget foreslo at det kommer klarere frem av ordlyden at det er fylkesmannen som skal oppnevne verge, samt at det er barnevernstjenesten, og ikke lenger fylkesnemnda, som skal informere fylkesmannen om at barnet trenger ny verge.

Utvalget har mottatt innspill blant annet om at det bør utredes en ordning med såkalt varig plassering etter mønster fra Sverige, som innebærer at sosialnemnden skal overveie særskilt om foreldreansvaret skal overføres til fosterforeldrene når en plassering har vart i tre år. Utvalget foreslo imidlertid ikke at det innføres regler om fratakelse av foreldreansvar i tilfeller der barnet har bodd utenfor hjemmet i en lang periode. Utvalget viste til at fratakelse av foreldreansvar er et ytterligere inngrep i familielivet enn selve omsorgsovertakelse, og krever en særskilt begrunnelse. Utvalget mente det bør bero på en konkret vurdering i den enkelte sak om det er grunn til å fremme sak om fratakelse av foreldreansvar.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslagene til endringer i bestemmelsene om fratakelse av foreldreansvar. *Fylkesnemndene* støtter utvalgets forslag om å dele fratakelse av foreldreansvar og adopsjon i to bestemmelser. Videre støtter fylkesnemndene utvalgets forslag om å tydeliggjøre vilkårene for fratakelse av foreldreansvar. *Fylkesnemnda i Oslo og Akershus* har imidlertid innspill til lovteksten.

9.5.3 Departementets vurdering og forslag

I dagens § 4-20 første ledd er ikke vilkårene for å treffe vedtak om fratakelse av foreldreansvaret angitt. Det kreves imidlertid at vedtak er til barnets beste, jf. dagens § 4-1. Departementet viser til at departementet i Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) foreslo at

¹¹⁰ Brev fra Barne- og familiedepartementet av 23.11.95.

foreldreansvaret i sin helhet skulle fratras ved såkalt ansvarsfratakelse etter § 4-12. Det ble imidlertid besluttet av Stortinget å beholde skillet mellom omsorgsovertakelse og fratakelse av foreldreansvaret.¹¹¹ Av disse grunner er det ikke angitt noen nærmere vilkår for fratakelse av foreldreansvar i lovbestemmelsen.

Fratakelse av foreldreansvar er et inngripende tiltak, og departementet er derfor enig med utvalget i at lovbestemmelsen bør inneholde nærmere bestemte vilkår. Departementet foreslår på denne bakgrunn å presisere i ny § 5-8 at fylkesnemnda kan vedta fratakelse av foreldreansvar dersom det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse og det foreligger særlige grunner som tilsier at fratakelse av foreldreansvar er nødvendig for å ivareta barnet. Særlige grunner kan være der foreldrene ikke ønsker å utøve foreldreansvaret og motsetter seg å ta nødvendige beslutninger om barnet. Videre kan det være nødvendig å frata foreldreansvaret hvis barnet ikke skal ha samvær med foreldrene og lever på sperret adresse, og det derfor er behov for navneendring. Det at foreldre med foreldreansvar må samtykke til navneendring, vil dermed ødelegge for tiltakets hensikt, som er å forhindre at den biologiske familien skal kunne oppsøke barnet.

Etter vedtak om fratakelse av foreldreansvar står barnet uten verge. Det er fylkesmannen som skal oppnevne ny verge for barnet. Departementet er enig med utvalget i at det bør presiseres i bestemmelsen at det er fylkesmannen som skal oppnevne verge. Videre er departementet enig i at det bør være barnevernstjenesten som informerer fylkesmannen om at barnet står uten verge. I dag ligger dette ansvaret til fylkesnemnda. Barnevernstjenesten har imidlertid normalt bedre forutsetninger enn fylkesnemnda til å gi relevant informasjon om vergespørsmålet til fylkesmannen. Det er barnevernstjenesten som har ansvaret for å følge opp barnet, og som har best kunnskap om barnets situasjon og behov.

Det er i rettspraksis lagt til grunn at et vedtak om fratakelse av foreldreansvar kan oppheves, selv om det i dag ikke foreligger en eksplisitt hjemmel for dette. Departementet mener adgangen for fylkesnemnda til å oppheve et vedtak om fratakelse av foreldreansvar bør fremgå av ny barnevernslov. Vilårene for å oppheve et vedtak om fratakelse av foreldreansvar bør gjenspeile vilårene for å frata foreldreansvaret. Departementet foreslår derfor å innta en hjemmel i ny § 5-9 som presiserer at fylkesnemnda kan oppheve vedtak om fratakelse av foreldreansvar dersom det ikke lenger foreligger særlige grunner som tilsier at vedtaket er nødvendig for å ivareta barnet.

Departementet mener det av hensynet til barnet også bør inntas i loven en sperrefrist for behandling av ny sak om oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar, slik det også er for saker om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse. Departementet foreslår også å presisere, i tråd med gjeldende praksis, i ny § 5-9 annet ledd at sakens parter ikke kan kreve at en sak om oppheving av et vedtak om fratakelse av foreldreansvar behandles av fylkesnemnda, dersom en slik sak har vært behandlet av fylkesnemnda eller domstolen de siste tolv måneder. Fristen på tolv måneder løper fra det tidspunkt endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger.

¹¹¹ Innst.O. nr. 80 (1991-1992).

9.6 Vedtak om adopsjon

9.6.1 Gjeldende rett

I utgangspunktet er det de biologiske foreldrene selv som skal samtykke til at et barn skal adopteres bort, jf. adopsjonsloven § 7. Dette gjelder også i de tilfeller foreldrene er fratatt omsorgen for barnet etter § 4-8 eller § 4-12. Det er imidlertid gjort unntak fra dette i § 4-20, der det er gitt adgang til å treffe vedtak om tvangsadopsjon. Når foreldreansvaret er fratatt foreldrene etter § 4-20 første ledd er det etter § 4-20 annet ledd fylkesnemnda som kan samtykke til adopsjon, på nærmere angitte vilkår i tredje ledd. Etter tredje ledd bokstav a er det et vilkår at det må regnes som sannsynlig at foreldrene ikke vil få omsorgen for barnet tilbake. Dette kan enten være fordi foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg eller fordi barnet har blitt så knyttet til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet å bli flyttet. Det er også presisert i bokstav b at adopsjon må være til barnets beste. Etter bokstav c er det et vilkår at adoptivsøkerne på forhånd har vært fosterforeldre til barnet og har vist seg skikket til å oppdra det som sitt eget. I tillegg kreves at vilkårene i adopsjonsloven er oppfylt, jf. bokstav d. Det er blant annet krav om at bare ektefeller og samboere kan adoptere sammen, adopsjonssøkere som hovedregel skal være fylt 25 år, og at barn som har fylt 12 år samtykker til adopsjonen.

I de fleste adopsjonssakene etter § 4-20 annet og tredje ledd er det spørsmålet om adopsjonen er til barnets beste som er det avgjørende og omtvistede spørsmålet. Det har vært flere saker for Høyesterett der spørsmålet om adopsjon har vært behandlet, se blant annet Rt. 2015 side 110 og HR-2018-1720-A. Tvangsadopsjon er særlig inngripende, og Høyesterett har på bakgrunn av EMK artikkel 8 om retten til familieliv lagt til grunn at adopsjon etter § 4-20 krever "særlig tungtveiende grunner".

I Rt. 2015 side 110 avsnitt 46 uttales følgende om vurderingstemaet:

"En tvangsadopsjon berører de biologiske foreldrene sterkt. Den følelsesmessige smerten ved å få sitt barn bortadoptert er vanligvis dyptgripende. De familiemessige båndene som brytes ved tvangsadopsjon, er beskyttet av EMK artikkel 8 og Grunnloven § 102. Også for barn representerer adopsjonen et inngripende tiltak, som etter FNs barnekonvensjon artikkel 21 derfor bare kan besluttes dersom det er til barnets beste. Foreldrenes interesser må, på den annen side, vike der avgjørende forhold på barnets hånd tilsier adopsjon, jf. Grunnloven § 104 annet ledd og barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1. Jeg viser her til EMDs dom i Aune mot Norge 28. oktober 2010 avsnitt 66 [EMD-2007-52502], hvor det i tilknytning til forholdsmessighetsvurderingen under EMK artikkel 8 nr. 2 angis som avgjørende at adopsjonen er begrunnet i «an overriding requirement pertaining to the child's best interests». Denne saken er samme sak som ble avgjort av Høyesterett i Rt-2007-561. Jeg legger da til grunn at uttrykksmåten i avsnitt 51 i denne høyesterettsdommen – at det kreves 'særlig tungtveiende grunner for adopsjon' – gir uttrykk for den samme normen."

Høyesterett viser i HR-2018-1720-A til den ovennevnte uttalelsen. Videre skriver Høyesterett følgende om det rettslige vurderingstemaet i avsnitt 62:

"Barnets beste er det viktigste og mest tungtveiende hensynet ved avgjørelsen av adopsjonsspørsmålet. Fordi adopsjon er et særlig inngripende og irreversibelt tiltak må det – på barnets hånd – foreligge særlig tungtveiende grunner som tilsier adopsjon. Disse grunnene må særlig holdes opp mot konsekvensene adopsjon i det konkrete tilfellet innebærer for barnets kontakt med sine biologiske foreldre. Hvor det har vært lite eller ingen kontakt mellom foreldre og barn, vil hensynet til beskyttelse av deres familieliv veie mindre enn hvor det har vært etablert et mer normalt familieliv."

I forbindelse med vedtakelse av ny adopsjonslov, ble det også inntatt et nytt fjerde ledd i barnevernloven § 4-20. Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2018. I bestemmelsen fremgår det at fylkesnemnda kan treffe vedtak om adopsjon når foreldrene samtykker, så fremt de ovennevnte vilkårene i tredje ledd er oppfylt.

Det er også regler om besøkskontakt ved adopsjon. Det følger av § 4-20 a at når fylkesnemnda treffer vedtak om adopsjon etter barnevernloven § 4-20, skal den samtidig vurdere om det skal være besøkskontakt mellom barnet og de biologiske foreldrene etter at adopsjonen er gjennomført. Fylkesnemnda skal imidlertid kun vurdere spørsmålet hvis noen av partene krever det, og hvis adoptivforeldrene samtykker til besøkskontakt.

9.6.2 Bakgrunnen for forslaget

Når det gjelder adopsjon, foreslo utvalget å innta kravet om at samtykke til adopsjon kan gis dersom "særlig tungtveiende grunner taler for det" og vilkårene i bestemmelsen for øvrig er oppfylt. Utvalget viste til at dette er en lovfesting av gjeldende rett slik den fremgår av rettspraksis. Videre foreslo utvalget enkelte språklige endringer.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslagene til endringer i bestemmelsen om adopsjon. *Fylkesnemndene* at det tydeliggjøres i lovbestemmelsen kravet til særlig tungtveiende grunner for å treffe vedtak om adopsjon, men har innspill til lovreguleringen.

9.6.3 Departementets vurdering og forslag

Adopsjon mot foreldrenes vilje er et særlig inngripende tiltak, og det stilles strenge krav for at slik adopsjon kan besluttes. Departementet mener derfor at det er viktig å synliggjøre i lovbestemmelsen kravet som følger av rettspraksis og av EMD om at det må foreligge "særlig tungtveiende grunner" for adopsjon.

Departementet er likevel enig med *fylkesnemndene* i at utvalgets forslag til ordlyd ikke er optimal. Det kan se ut til at kravet om særlig tungtveiende grunner kommer i tillegg til de øvrige kravene i bestemmelsen. Kravet om særlig tungtveiende grunner er i praksis fra EMD og av Høyesterett knyttet til vurderingen av barnets beste, jf. dagens § 4-20 tredje ledd bokstav b). Det skal foretas en samlet vurdering av om det foreligger særlig tungtveiende grunner for å treffe vedtak om adopsjon. Departementet foreslår derfor å flytte hensynet til barnets beste til bokstav d) i ny § 5-10 første ledd, og å omformulere slik at det fremgår av

bestemmelsen at "det foreligger særlig tungtveiende grunner som tilsier at adopsjon vil være til barnets beste."

I forbindelse med at ny adopsjonslov trådte i kraft 1. juli 2018, ble også dagens § 4-20 endret. Tidligere var det Bufetat som hadde kompetansen til å treffe vedtak om adopsjon etter en omsorgsovertakelse når foreldrene samtykker. Fylkesnemnda har nå denne kompetansen, jf. gjeldende § 4-20 fjerde ledd. I bestemmelsen fremgår at vilkårene for tvangsadopsjon etter § 4-20 tredje ledd også gjelder ved adopsjon av fosterbarn når foreldrene samtykker. I forarbeidene skriver departementet at det er strenge vilkår i barnevernloven § 4-20. Departementet viser imidlertid til at vilkårene for adopsjon etter barnevernloven § 4-20 stort sett korresponderer med kravene i adopsjonsloven. Fylkesnemnda må uansett vurdere om adopsjonen vil være til barnets beste også i saker hvor de biologiske foreldrene samtykker til adopsjon.¹¹² Departementet legger derfor til grunn at kravet om særlig tungtveiende grunner også gjelder for samtykkeadopsjonene. Departementet viser imidlertid til at kravet om særlig tungtveiende grunner lettere vil kunne være oppfylt i saker der foreldrene samtykker.

Utvalget foreslo å endre ordlyden i gjeldende bokstav c) fra "skikket til å oppdra det som sitt eget" til "utøvd omsorgen på en god måte". Departementet er enig med *fylkesnemnda i Oslo og Akershus*, som mener endringen synes å gjøre kravet svakere. Etter departementets vurdering ligger det noe mer i oppdra barnet som sitt eget enn det å utøve omsorgen på en god måte. Departementet foreslår derfor å videreføre vilkåret om at fosterforeldrene har vist seg skikket til å oppdra barnet som sitt eget. Samtidig er det en helt sentral del av denne vurderingen at fosterforeldrene har utøvd omsorgen på en god måte. Departementet foreslår derfor at dette også presiseres i bestemmelsen.

Departementet viderefører også kravet om at vilkårene for å innvilge adopsjon etter adopsjonsloven må være oppfylt. Departementet er kjent med at Bufetat i forbindelse med utstedelse av adopsjonsbevillingen, i enkelte tilfeller har funnet at vesentlige vilkår i adopsjonsloven ikke er oppfylt. Bufetat bør i slike tilfeller gjøre fylkesnemnda oppmerksom på dette. I Ot. prp nr. 76 (2005-2006) sluttet departementet seg til fylkesnemndsutvalgets uttalelser om omgjøring, som innebar at omgjøringsregler ikke syntes hensiktsmessig eller nødvendig i fylkesnemndssaker. Det ble blant annet vist til at rettsoppfatningen syntes å være at regler om omgjøring ikke gjelder, og at det i tillegg kan reises endringssak. Departementet vurderer at denne begrunnelsen ikke er dekkende i de særskilte tilfellene der det er klart at sentrale vilkår i adopsjonsloven ikke er oppfylt. Vedtak om adopsjon uten foreldrenes samtykke er et svært inngripende tiltak. Det er heller ikke gitt regler som gir adgang til å kreve endringssak etter at det er truffet vedtak om adopsjon. Fylkesnemnda er et forvaltningsorgan, og har derfor som et utgangspunkt anledning til å omgjøre vedtak etter forvaltningsloven § 35. Departementet mener omgjøringsadgangen etter § 35 bør komme til anvendelse i de få sakene der det er innvilget adopsjon uten at vilkårene er oppfylt.

Se forslag til ny § 5-10 om vedtak om adopsjon.

¹¹² Prop. 88 L (2016-2017) *Ny adopsjonslov*, punkt 9.6.1.

10 Atferdstiltak m.m.

10.1 Innledning

Kapittel 6 i lovforslaget omhandler bestemmelsene i dagens barnevernlov om plassering av barn med alvorlige atferdsvansker i barnevernsinstitusjon, jf. barnevernloven §§ 4-24 og 4-26. I tillegg omhandler kapitlet plassering av barn i institusjon ved fare for menneskehandel, jf. § 4-29 i dagens lov. Departementet mener at bestemmelsene om plassering av barn med på grunnlag av barnets egen atferd, samt bestemmelsen om plassering av barn ved fare for menneskehandel, bør samles i et eget kapittel i loven. Dette kan bidra til å gjøre regelverket oversiktlig og enkelt å anvende, og må ses i sammenheng med lovens øvrige kapitteinndeling. Departementet foreslår samtidig at adgangen til å fatte midlertidige akuttvedtak plasseres sammen med de øvrige akuttbestemmelsene i lovens kapittel 4. Videre er bestemmelser om hvordan det enkelte barnet skal følges opp etter plassering foreslått lovfestet i lovens kapittel 8.

Departementet foreslår ingen endringer i de materielle vilkårene for å plassere barn i atferdsinstitusjon. Dette innebærer blant annet at departementet foreslår å videreføre anvendelsesområdet til §§ 4-24 og 4-26 i dagens barnevernlov ved at adgangen til plassering fremdeles skal være knyttet til enkelte former for atferd. Når det gjelder begrepsbruk har departementet vurdert alternativer for få klarere fram at barnets atferd er uttrykk for bakenforliggende årsaker. Departementet er opptatt av at det ved oppfølgingen av barna er viktig med en helhetlig tilnærming, med vekt på hva som er årsakene til barnets handlinger. Departementet foreslår imidlertid etter en helhetsvurdering kun en mindre endring i dagens begrep. Det er lagt særlig vekt på at tvangsplassering av ungdom i institusjon på grunnlag av ungdommens egen atferd eller handlinger, er svært inngripende. Rettssikkerhetshensyn tilsier at begrepsbruken i bestemmelsene må være tilstrekkelig klar. Departementet foreslår at grunnvilkåret for å kunne plassere et barn i institusjon på grunnlag av egen atferd foreslås endret fra "alvorlige atferdsvansker" til "alvorlig utagerende atferd". Det foreslås samtidig at tilleggskriteriet "på annen måte" endres til "annen form for utpreget normløs atferd".

Departementet foreslår enkelte språklige og strukturelle endringer som primært har til hensikt å gjøre innholdet i bestemmelsene lettere tilgjengelig. Videre mener departementet at bestemmelsene bør samles i et eget kapittel om atferdstiltak, som også omfatter plassering av barn ved fare for menneskehandel. Departementet foreslår at bestemmelsene om midlertidige akuttvedtak behandles sammen med de øvrige akuttbestemmelsene i lovforslagets kapittel 4, samt at bestemmelser om oppfølgingen av det enkelte barnet behandles sammen med øvrige bestemmelser om dette i lovforslagets kapittel 8. Vi viser også til regler om tvang på barnevernsinstitusjon og beskyttelsestiltak når det er fare for menneskehandel i lovforslagets kapittel 10.

For nærmere omtale av de enkelte lovbestemmelser, vises det til merknader i kapittel 23.

10.2 Gjeldende rett

10.2.1 Plassering og tilbakehold i atferdsinstitusjon uten eget samtykke

Plassering av ungdom i institusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker er svært inngripende, og forutsetter klar hjemmel i lov. Barnevernloven § 4-24 regulerer adgangen til å fatte tvangsvedtak om plassering i institusjon og tilbakeholdelse av barn med alvorlige atferdsvansker uten samtykke fra foreldrene eller barn over 15 år. Vedtak etter § 4-24 regnes ikke som en omsorgsovertakelse, men innebærer at omsorgen utøves av andre enn foreldrene så lenge plasseringen varer.

Det fremgår av bestemmelsens første ledd at et barn som har vist alvorlige atferdsvansker ved "alvorlig eller gjentatt kriminalitet", "vedvarende misbruk av rusmidler" eller "på annen måte" uten eget samtykke eller samtykke fra foreldre med del i foreldreansvaret, kan plasseres i en institusjon for observasjon, undersøkelse og korttidsbehandling i opptil fire uker, eller i den kortere tid som er fastsatt i vedtaket. Ved nytt vedtak kan plasseringstiden forlenges med opptil fire nye uker.

Videre fremgår det av bestemmelsens annet ledd at dersom det er trolig at barnet har behov for mer langvarig behandling, kan det treffes vedtak om at barnet skal plasseres i en behandlings- eller opplæringsinstitusjon i opptil tolv måneder uten samtykke. Plasseringstiden kan i særlige tilfeller forlenges med opptil tolv nye måneder.

I bestemmelsens tredje ledd er det presisert at barnevernstjenesten fortløpende skal følge opp plasseringen, samt at barnevernstjenesten skal vurdere tiltaket på nytt når plasseringen har vart i seks måneder.

Det fremgår videre av fjerde ledd i bestemmelsen at dersom plasseringen er satt i verk før barnet fyller 18 år, kan tiltak etter første og annet ledd gjennomføres selv om vedkommende fyller 18 år i løpet av plasseringstiden.

I femte ledd er det presisert at vedtak bare kan treffes dersom institusjonen faglig og materielt er i stand til å tilby barnet tilfredsstillende hjelp sett i forhold til formålet med plasseringen.

Nærmere om vilkår for plassering

Det er presisert i bestemmelsen at adgangen til å plassere et barn etter dagens bestemmelse er begrenset til tilfeller der barnet har alvorlige atferdsvansker "ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet", "ved vedvarende misbruk av rusmidler", samt "på annen måte". Bestemmelsen åpner for både kortvarig og mer langvarig plassering.

Det fremgår av forarbeidene at kriteriet "alvorlig kriminalitet" i første rekke omfatter volds- og sedelighetsforbrytelser av alvorlig karakter, mens "gjentatt kriminalitet" blant annet omfatter serier av tyverier og hæverk.¹¹³ Videre fremgår det av forarbeidene at kriteriet "vedvarende bruk av rusmidler" ikke omfatter enhver form for rusmiddelbruk. Det er forutsatt at misbruket

¹¹³ Kriteriene er nærmere omhandlet i Ot.prp. nr. 44 og i NOU 1985: 18.

har vært relativt omfattende både i tid og omfang. Dette må likevel til en viss grad vurderes i lys av barnets alder. Bestemmelsen omfatter både misbruk av legale og illegale rusmidler, som alkohol, legemidler og narkotika. Det fremgår av forarbeidene at kriteriet "på annen måte" er ment å omfatte "annen form for utpreget normløs atferd". I forarbeidene vises det til at kriteriet omfatter prostitusjon og manglende tilknytning til normalt livsmønster for barn i tilsvarende aldersgruppe. Som eksempel vises det til "gatebarn".

Barnevernloven § 4-24 åpner ikke for tvangsplassering av barn i institusjon på grunnlag av andre former for atferdsvansker enn de som er nevnt i bestemmelsen. Dette innebærer blant annet at denne ikke gir hjemmel til å plassere barn med mer innadvendte atferdsproblemer som selvskading og spiseforstyrrelse i institusjon. Behovet for barnevernstiltak må i slike tilfeller derfor vurderes opp mot andre bestemmelser i loven.

Særlig om dobbeltstraff

At barn blir plassert i barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlig eller gjentatt kriminalitet reiser spørsmål knyttet til muligheten for å straffeforfølge barnet for de samme forholdene. I tilleggsprotokoll nr. 7 til EMK fremgår et forbud mot å straff for den samme handlingen to ganger (dobbeltstraff). Ingen kan stilles for retten eller straffes på ny for en straffbar handling han allerede er endelig frikjent eller domfelt for. Det avgjørende for at et tiltak er å anse som straff etter EMK, jf. EMD-praksis, er sanksjonens klassifikasjon etter nasjonal rett, normens karakter og sanksjonens innhold og alvor.¹¹⁴

Selv om formålet med et tiltak etter § 4-24 ikke er straff, har Høyesterett lagt til grunn at plassering på institusjon på grunn av kriminalitet, er å anse som straff.¹¹⁵ Høyesterett har lagt vekt på at tiltaket må anses som et ledd i straffeforfølgningen siden det er en kobling mellom plasseringen og vilkårene for straff. At et slikt tiltak er iverksatt av barnevernet vil dermed kunne være til hinder for senere straffesak (dobbeltstraff), med mindre det foreligger en lovlig parallellforfølgning. Det er grunnlag for parallellforfølgning forutsatt at sanksjoneringen skjer i nær saklig og tidsmessig sammenheng.

10.2.2 Plassering og tilbakeholdelse i atferdsinstitusjon på grunnlag av samtykke

Adgangen til frivillig plassering og tilbakeholdelse av barn med alvorlige atferdsvansker er nærmere regulert i barnevernloven § 4-26. Bestemmelsen åpner for at et barn med alvorlige atferdsvansker kan tas inn i en atferdsinstitusjon etter samtykke fra barnet og de som har foreldreansvaret for barnet. Dersom barnet har fylt 15 år er barnets samtykke tilstrekkelig.

10.2.3 Plassering i institusjon uten samtykke ved fare for utnyttelse til menneskehandel

Barnevernloven § 4-29 åpner for tvangsplassering av barn i institusjon uten samtykke fra barnet selv eller foreldre med del i foreldreansvaret ved fare for menneskehandel. Bestemmelsen regulerer både ordinære vedtak og midlertidige akuttvedtak.

¹¹⁴ EMDs dom 8. juni 1976 i saken Engel m.fl. mot Nederland.

¹¹⁵ Rt. 2003 s. 1827.

Det er et vilkår for plassering at politiet finner at det er en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel, og at vedtak om plassering er nødvendig for å beskytte barnet, jf. første ledd bokstav a). Det er derfor en forutsetning for plassering at politiet er involvert i saken og har foretatt en trusselvurdering ut fra sitt ansvar og faglige ståsted. For det andre skal også fylkesnemnda foreta en selvstendig vurdering av om vilkårene er oppfylt, jf. annet ledd bokstav b). Dette innebærer at nemnda, basert på politiets trusselvurdering og de øvrige opplysningene i saken, må finne det sannsynlig at det foreligger en slik nærliggende og alvorlig fare, og at plasseringen er nødvendig for å beskytte barnet.

10.3 Bakgrunnen for forslaget

10.3.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Atferdsbestemmelsene

Barnevernslovutvalget foreslo å erstatte dagens begrep "alvorlige atferdsvansker" med et nytt vilkår om at barnet skal "tilbys bosted" eller "bosettes" når dette er "nødvendig fordi barnet utsetter sin helse eller utvikling for alvorlig fare". Samtidig ble tilleggskriteriene "alvorlig og gjentatt kriminalitet", "vedvarende misbruk av rusmidler" og "på annet måte" tatt ut av bestemmelsen. Utvalget foreslo også å lovfeste at fylkesnemnda må ta særskilt stilling til om plassering i institusjon kan opprettholdes når barnet fyller 18 år i løpet av plasseringsperioden.

Utvalget viste til at selv om dagens atferdsbegrep i utgangspunktet ikke er negativt ladet og oppleves som nyttig av enkelte, oppleves det som svært stigmatiserende blant unge. De ga også uttrykk for at begrepet i større grad enn nødvendig setter fokuset på handlingen, og ikke følgene for barnet. De viste til at det sentrale vurderingstemaet er om barnet foretar handlinger som kan føre til psykisk eller fysisk skade på barnet. Utvalget viste til at forslaget også vil omfatte tilfeller av selvskading, bruk av rusmidler og annen oppførsel som kan føre til negativ utvikling og problemer for barnet i ettertid.

Utvalget viste blant annet til innspill fra BarnevernsProffene om at ordet "atferd" bør tas ut av loven. Dette fordi bruken av ordet fører til et for stort fokus på handlingene til barna og på å fjerne handlingene. I følge BarnevernsProffene er atferden bare et "språk", en måte å uttrykke seg på. Det som ligger bak dette språket er at barna har det vondt, er frustrert eller fortvilet. BarnevernsProffene mente at man i stedet for å bruke ordet "atferd" heller bruker oppførsel, uttrykk eller språk, og at barnevernets hovedoppgave må være å nå inn til barna bakom "atferden".

Utvalget viste samtidig til at andre har gitt uttrykk for at begrepet "atferd" er nyttig, ved at det beskriver en type skadelig oppførsel som man har klinisk og vitenskapelig belegg for å behandle, med gode resultater. De viste også til innspill fra Bufdir og KS om viktigheten av å ha en helhetlig tilnærming til saker om atferdsplassering. Utvalget viste til at Bufdir har fremhevet at det sjelden vil være forsvarlig med et ensidig fokus på barnets atferdsproblemer, og at barnets omsorgssituasjon alltid bør være vurdert før det fremmes sak om atferdsplassering.

Utvalget ga uttrykk for at de var enig i viktigheten av å ha en helhetlig tilnærming til saker der barn har en oppførsel som gir grunnlag for alvorlig bekymring. De viste til at barnets oppførsel handler om noe underliggende, og at barnets handlemåte i mange tilfeller vil være et resultat av at barnet har levd under omsorgssvikt. I andre tilfeller kan barnets handlemåte skyldes andre traumer, psykiske problemer eller annet. Utvalget så samtidig behovet for å ha bestemmelser om adgang til å treffe vedtak overfor barn som følge av barnets handlinger.

I følge utvalget ble det vurdert om det også må inntas i lovteksten at tiltaket kan anvendes for tilfeller der et barn utsetter andres helse og utvikling for alvorlig fare, men de kom til at dette ikke var nødvendig. Slik utvalget så det er det sentrale spørsmålet om barnets handlinger kan være skadelige for barnet selv. Utvalget ga uttrykk for at når et barn utsetter andres helse eller utvikling for alvorlig fare, vil barnet i de fleste tilfeller også utsette sin egen helse eller utvikling for fare. Som eksempel viste de til at et barn kan få skadet sin egen psykiske helse eller utvikling dersom det utsetter andre for alvorlig fysisk eller psykisk vold. Utvalget la til grunn at det å iverksette tiltak overfor barnet grunnet i at barnet utsetter andre for skade eller fare, ville medføre at tiltaket får preg av å være en straffereaksjon overfor barnet, noe som etter deres oppfatning i ikke hører hjemme i en barnevernslov.

Utvalget foreslo å videreføre bruk av begrepet "behandling" i bestemmelsen, og viste til at dette vil omfatte både behandling ved barnevernsinstitusjoner og behandling ved institusjoner som hører inn under annet lovverk når det benyttes som bosettingsalternativ. De viste samtidig til at det er behov for en nærmere avklaring av ansvarsforholdene mellom barnevernet og særlig psykisk helsevern. Utvalget presiserte at barnevernstjenesten som utgangspunkt ikke har ansvar for et barn som på grunn av sin fysiske eller psykiske helsetilstand har behov for utredning og behandling i helsetjenesten, for eksempel innen psykisk helsevern.

Som følge av den foreslåtte begrepsendringen foreslo utvalget også tilsvarende endring i bestemmelsen om opplysningsplikt. I følge utvalgets forslag omfattet meldeplikten blant annet tilfeller der et barn "utsetter sin helse og utvikling for alvorlig fare".

Særlig om dobbeltstraff

I mandatet ble utvalget særskilt bedt om å vurdere spørsmålet om dobbeltstraff ved tvangsplassering av ungdom med alvorlige atferdsvansker og vurdere behovet for endringer.

Utvalgets forslag innebærer at kriminalitetsvilkåret i dagens § 4-24 ble fjernet. De understreket at det ikke er samfunnets behov for vern eller et ønske om å straffe barnet som skal ligge bak adgangen til å sette i verk tiltak, men behovet for å beskytte barnet. De viste samtidig til at det kan ha betydning ved vurderingen av om vilkåret i bestemmelsen kan anses oppfylt om et barn har begått kriminelle forhold.

Etter utvalgets syn ville det å ta kriminalitetsvilkåret ut av bestemmelsen ikke innebære en svekkelse av barns rettssikkerhet. De viste til forslaget om å gi alle barn over 12 år partsrettigheter, samtidig som utvalget la til grunn at alle saker vil gjelde barn eldre enn 12 år. Videre vil det ved vurderingen av om vilkårene etter loven er oppfylt måtte tas hensyn til

at tiltak innebærer et inngrep i barnets rettigheter, både til familieliv og vern mot frihetsberøvelse.

Det ble videre vist til tiltak i henhold til utvalgets forslag ikke bør anses som straff ut fra kriteriet "normens karakter". Det ble samtidig påpekt at kriteriet "sanksjonens innhold og alvor" likevel kan medføre at tiltak etter bestemmelsen blir å anse som straff etter EMK.

Utvalget bemerket at tiltak i henhold til forslaget fremdeles vil være et sterkt inngripende tiltak, og at vedtak om tiltak på samme måte som dagens bestemmelse vil være å anse som frihetsberøvelse etter både Grunnloven § 94, EMK artikkel 5 og barnekonvensjonen artikkel 37 bokstav b.

Utvalget uttalte videre at tatt i betraktning Høyesteretts uttalelse i Rt. 2003 side 1827, er det nok noe usikkert om tiltak etter forslaget vil bli ansett som straff i EMKs forstand, men at likevel de "beste grunner tilsier at slike tiltak ikke lengre skal anses som straff". Utvalget viste særlig til at formålet med inngrepet er å behandle barn som setter egen helse eller utvikling i alvorlig fare. På samme måte som ved tvangsinnleggelse med hjemmel i helselovgivningen er formålet ikke å verne samfunnet eller påføre barnet en følbare byrde slik straffesanksjoner kan ha til formål. Forskjellen i formål har også betydning for hvilket innhold tiltak kan ha. Utvalget mente at forskjellen fra den strafferettslige frihetsberøvelsen blir tydeligere sammenlignet med gjeldende § 4-24, når kriminalitet i seg selv ikke lengre skulle ha selvstendig betydning.

Menneskehandel

Utvalget foreslo å videreføre adgangen til å treffe vedtak ved fare for menneskehandel. Av hensyn til å forenkle og tydeliggjøre innholdet i bestemmelsen foreslo utvalget samtidig flere språklige endringer i bestemmelsen, og at adgangen til å fatte vedtak i hastesituasjoner reguleres i en egen bestemmelse.

Når det gjelder vilkårene for plassering viste utvalget til at de er enig i viktigheten av at politiet er inne i saken og gir sin vurdering. De mente likevel at dette er tilstrekkelig ivare tatt ved at vilkåret i loven utformes slik at fylkesnemnda kan treffe vedtak dersom nemnda, basert på politiets vurdering og øvrige opplysninger, finner at vilkårene er oppfylt. Utvalget viste til at flere høringsinstanser var kritiske til at vedtak var avhengig av politiets vurdering og til at vedtak i hastesituasjon ikke har et slikt vilkår.

For øvrig ble det fra utvalgets side ikke foreslått materielle endringer i bestemmelsen.

10.3.2 Høringsinstansenes syn

Ca. 30 høringsinstanser har eksplisitt uttalt seg om Barnevernslovutvalgets forslag til nye bestemmelser som er ment å erstatte dagens atferdsbestemmelser (§§ 4-24 og 4-26). I overkant av 10 instanser gir uttrykk for at de støtter forslaget om å ta ut dagens atferdsbegrep. Noen færre instanser gir også uttrykk for at de støtter utvalgets forslag.

Forholdsvis mange instanser uttrykker samtidig at de er skeptiske til hele eller deler av utvalgets forslag. Dette omfatter både instanser som prinsipielt støtter å endre dagens

begrepsbruk, og instanser som ikke har gitt uttrykk for dette. *BarnevernsProffene, Bufdir, Bufetat Vest, Bufetat Øst, fylkesnemndene, NOVA, Statens helsetilsyn, Høgskolen i Østfold, Høgskolen i Oslo og Akershus (nåværende OsloMet) og Universitetet i Tromsø* er blant de instansene som har betydelige innvendinger til utvalgets forslag.

Flere instanser var kritiske til utvalgets forslag til nytt vilkår for plassering når barn "utsetter sin helse eller utvikling for alvorlig fare". Det ble blant annet vist til at adgangen til å tvangsplassere barn på grunnlag av egen atferd ikke burde endres, og at det foreslåtte vilkåret er for upresist og vagt som hjemmelsgrunnlag for tvangstiltak.

BarnevernsProffene viste i sin uttalelse til at forslaget er ment å omfatte unge som selvskader, utagerer, sliter med spising eller rømmer, og uttalte blant annet:

"BarnevernsProffene jublet da vi forsto at begrepet atferd var tatt ut av loven. Men vi jublet for tidlig, da vi leste hva som i stedet var foreslått som grunnlag for å ta barn på tvang, ble vi veldig overraska. Lovutvalget har utvidet mulighetene for å bruke tvang – med veldig uklare ord, som kan føre til mer bruk av tvang. Dette er veldig farlig og vi ber på det sterkeste om at dette stoppes."

Fylkesnemndene uttalte blant annet:

"Utvalget har foreslått en ny formulering av bestemmelsen om bruk av tvang for ungdom med alvorlige atferdsvansker, som vil innebære at bestemmelsens anvendelsesområde utvides betydelig i forhold til i dag. Utvalgets forslag vil omfatte skadelig atferd som rammer ungdommen selv – selvskading, spiseforstyrrelser mv. Fylkesnemndene mener at det kan være gode grunner for å vurdere om ungdom med en sammensatt problematikk skal kunne undergis tvang etter barnevernlovens bestemmelser. Fylkesnemndene mener samtidig at utvalget hverken har tydeliggjort den endring som faktisk foreslås eller har drøftet de ulike prinsipielle og praktiske konsekvenser av en slik utvidelse, herunder grenseoppgangen mot ansvaret under psykisk helsevern.

(...) Fylkesnemndene har videre forståelse for at begrepet "alvorlige atferdsvansker" kan oppleves stigmatiserende, og at det er ønskelig å bytte ut begrepet. Fylkesnemndene anser samtidig inngrepskriteriet, at barnet «utsetter sin egen helse eller utvikling for alvorlig fare» som for vagt. Dagens lov har et klart krav om at det er barnets atferd/handlinger som er inngrepskriteriet, og at det er forhold ved atferden som må være alvorlige for at tiltak skal kunne iverksettes....."

Også *Bufdir* uttrykte forståelse for at mange barn og ungdommer som har kontakt med barnevernet kan oppleve atferdsbegrepet som stigmatiserende, og at de ønsker at oppmerksomheten bør rettes mot hva som er årsakene til den avvikende oppførselen. Direktoratet var likevel kritisk til forslaget og uttalte:

"Vi vil likevel bemerke at forslaget til §§ 19 og 20, sett i sammenheng med merknadene, kunne være krevende faglig og juridisk å forvalte for kommunale

barnevernstjenester, fylkesnemndene og statlig barnevern. Det kan være uklart om forslaget til nytt inngangsvilkår for bosted i institusjon medfører en utvidelse i adgangen til å fatte vedtak om slikt bosted. Vi mener at uttalelsen i merknaden til § 20 om at alternativet for eksempel vil omfatte tilfeller av selvskading, ikke bør videreføres i en eventuell lovproposisjon."

Høgskolen i Østfold uttalte blant annet:

"Slik forslaget er utformet kan det gi grunnlag for tvungen plassering på grunnlag av problemer som til nå har vært forbeholdt behandling innen psykisk helsevern og helsevesenet for øvrig, som f.eks. alvorlig spisevegring, ulike former for fysisk selvskading, eller bruk av skadelige stoffer eller medikamenter som ikke nødvendigvis er rusmidler, eks. anabole steroider. Det kan også være vanskelig å trekke grensen mot andre handlinger som kan innebære en alvorlig fare for barnets liv og helse, f.eks. deltakelse i ulike aktiviteter som innebærer en betydelig risiko for fysisk skade.

Legalitetsprinsippet i Grunnloven § 113 krever at myndighetsinngrep må ha grunnlag i lov. Når det gjelder inngrep som kan medføre frihetsberøvelse i institusjon for en lengre periode vil kravet til lovhjemmel være strengt, dvs. at det må fremgå med tilstrekkelig tydelighet hvilke krav som stilles til et slikt inngrep. En så generell ordlyd som det som her foreslås er etter vårt syn i strid med dette kravet."

Flere instanser uttrykte under høringen også bekymring for mulige konsekvenser av å ta ut dagens kriminalitetsvilkår. Det ble blant annet stilt spørsmål ved om den foreslåtte bestemmelsen vil kunne fange opp en del ungdom med utfordringer eller om forslaget kan hindre forebygging. Enkelte instanser ga også uttrykk for bekymring for at forslaget ikke i tilstrekkelig grad vil fange opp ungdom som er en fare for andre. På bakgrunn av at utvalget i sitt forslag knyttet vilkår for plassering direkte til begrepet "helse" stilte enkelte instanser spørsmål ved om utvalgets forslag kan medføre utilsiktede endringer i eller uklarhet knyttet til forholdet mellom barnevernets og helsetjenestenes ansvar og oppgaver.

10.4 Departementets vurdering og forslag

10.4.1 Begrepsbruk og anvendelsesområdet for bestemmelsene om atferdstiltak

Departementet legger til grunn at det fremdeles vil være behov for bestemmelser som regulerer adgangen til å plassere barn i institusjon på grunnlag av barnets egen atferd eller handlinger, både med og uten samtykke fra barnet og foreldrene. Det sentrale spørsmålet er derfor hvordan bestemmelsene bør utformes, og hvilke begreper som bør benyttes for å beskrive de handlinger og atferd som skal kunne gi grunnlag for slik plassering.

I likhet med Barnevernslovutvalget og flere høringsinstanser er også departementet opptatt av at det ved oppfølgingen av barn på grunnlag av barnets egen atferd er viktig med en helhetlig tilnærming, med vekt på hva som er de bakenforliggende årsakene til barnets atferd. Departementet er også enig i at det er viktig hvilke begreper og språk som benyttes i loven for å beskrive de handlinger og atferd som skal kunne gi grunnlag for plassering i institusjon.

Barnevernslovutvalgets forslag om at barn skal kunne plasseres i institusjon dersom barnet "utsetter sin helse eller utvikling for alvorlig fare", er et forsøk på å imøtekomme synspunkter om begrepsbruken i dagens barnevernlov. Adgangen til å plassere ungdom i institusjon på grunnlag av egen atferd er i dag avgrenset til visse former for alvorlige atferdsproblemer. Det vil si tilfeller der atferden er knyttet til tilleggskriteriene "alvorlig eller gjentatt kriminalitet", "vedvarende misbruk av rusmidler", samt der alvorlige atferdsvansker viser seg på "annen måte". Utvalgets forslag inneholder ingen tilsvarende beskrivelse eller avgrensning av hvilke former for skadelige handlinger som skal kunne gi grunnlag for å plassere ungdom i institusjon. Utvalgets forslag tar utgangspunkt i at det sentrale vurderingstemaet er om barnets handlinger kan føre til fysisk eller psykisk skade på barnet.

Slik departementet forstår utvalgets forslag vil det åpne for å tvangsplassere ungdom i andre tilfeller og av andre årsaker enn etter dagens bestemmelse. Utvalget selv viser til at den foreslåtte bestemmelsen blant annet vil omfatte selvskading i tillegg til bruk av rusmidler og annen oppførsel som kan føre til negativ utvikling og problemer for barnet i ettertid. Mer introvert atferd som selvskading og spiseforstyrrelser er eksempler på atferd som etter dagens barnevernlov ikke alene gir grunnlag for plassering i atferdsinstitusjon, men som naturlig omfattes av ordlyden i utvalgets foreslåtte bestemmelse. Samtidig kommer det etter departementets vurdering ikke tydelig frem hvilke andre former for atferd og handlinger bestemmelsen vil kunne omfatte. Utvalget har heller ikke gitt en nærmere omtale av mulige konsekvenser ved å utvide målgruppen for plassering i institusjon på grunnlag av barnets egen atferd.

Det følger av Grunnloven § 113 at myndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha grunnlag i lov. Tvangsplassering av ungdom i institusjon på grunnlag av ungdommens egen atferd eller handlinger er svært inngripende. Uavhengig av hvilke former for atferd eller handlinger som bør gi grunnlag for å plassere ungdom i barnevernsinstitusjon, må bestemmelsene utformes slik at det er klart hvilke tilfeller bestemmelsen er ment å omfatte. Departementet er enig med de instansene som har fremhevet at utvalgets forslag er for uklart og vagt når det gjelder hvilke tilfeller bestemmelsene er ment å omfatte. Departementet er dermed enig med blant annet *fylkesnemndene* i at det ikke er tydeliggjort hvilken endringer som faktisk foreslås eller de prinsipielle og praktiske konsekvenser av en slik utvidelse. Dette gjelder også forslagens konsekvenser for ungdommenes behov for behandling og hvordan barnevernsinstitusjoner skal kunne ivareta dette behandlingsbehovet på en faglig forsvarlig måte. Dagens behandlingstilbud er ikke beregnet for denne målgruppen. Dette innebærer at institusjonene i utgangspunktet heller ikke har bemanning eller kompetanse som er tilpasset til fullt ut å kunne gi ungdommene et forsvarlig omsorgs- og behandlingstilbud. Departementet har også merket seg at *BarnevernsProffene* var blant de høringsinstansene som var skeptiske til utvalgets forslag til endret begrepsbruk.

Departementet vil også vise til at helse- og omsorgstjenestene har plikt til å yte forsvarlig og nødvendig helsehjelp, og at dette ansvaret også omfatter helsehjelp til ungdom som selvskader eller som har spiseforstyrrelser. En utvidelse av målgruppen for barnevernets behandlingstilbud reiser derfor grunnleggende spørsmål om grenseflaten mellom barnevernets og helsetjenestenes oppgaver og ansvar.

Barnevernslovutvalgets forslag om at barn skulle kunne plasseres i institusjon dersom barnet "utsetter sin helse eller utvikling for alvorlig fare" ville innebære en endring i utvidende retning av adgangen til å plassere barn i institusjon grunnet egen atferd. Etter departementets vurdering bør adgangen til å plassere ungdom i barnevernsinstitusjon på bakgrunn av barnets egen atferd imidlertid verken utvides eller innskrenkes sammenlignet med dagens barnevernlov. Dette innebærer blant annet at departementet er enig med de høringsinstansene som mener at barnevernsloven ikke bør åpne for tvangsplassering i institusjon på grunnlag av selvskading eller spiseforstyrrelser. Departementet har derfor ikke fulgt opp utvalgets forslag til endret begrepsbruk i forslaget til ny barnevernslov. Departementet foreslår i stedet å videreføre innholdet i dagens § 4-24 og 4-26, men med enkelte språklige, begrepsmessige og strukturelle endringer.

Særlig om kriminalitetsvilkåret og dobbelstraff

Barnevernslovutvalgets foreslo ikke å videreføre dagens vilkår om at ungdom kan plasseres i barnevernsinstitusjon på bakgrunn av "alvorlig eller gjentatt kriminalitet", men i stedet innta i loven at barn kan plasseres i institusjon dersom barnet "utsetter sin helse eller utvikling i alvorlig fare". Utvalget foreslo ikke å regulere tilfeller der barnet er en fare for andre, men tok i stedet utgangspunkt i at barn som utsetter andres helse eller utvikling for alvorlig fare "i de fleste tilfeller" også utsetter sin egen helse eller utvikling for fare. De viste til at et barn kan få skadet sin egen psykiske helse eller utvikling ved å utsette andre for alvorlig fysisk eller psykisk vold, og ga samtidig uttrykk for at det kan ha betydning for vurderingen at en ungdom har begått kriminelle forhold.

Departementet deler utvalgets syn på at forslaget i mange tilfeller også ville omfattet tilfeller der barnet er en fare for andre. Etter departementets vurdering er det likevel usikkert om utvalgets forslag fullt ville dekke de tilfellene som omfattes av kriminalitetsvilkåret i § 4-24 i dagens barnevernlov.

Departementet merker seg at også flere instanser, herunder *Barneombudet*, har gitt uttrykk for bekymring for om utvalgets foreslåtte bestemmelse i tilstrekkelig grad åpner for å iverksette tiltak der en ungdom er til fare for andre. Etter departementets oppfatning må barnevernet kunne gripe inn med nødvendige tiltak som kan være til hjelp for barnet også når barnet er en fare for andre. Dette tilsier at dagens vilkår om at barn kan plasseres i institusjon dersom barnet har vist alvorlige atferdsvansker i form av "alvorlig eller gjentatt kriminalitet", bør videreføres i ny lov. Departementet vil samtidig understreke at også vedtak om plassering i institusjon på grunnlag av at barnet har utvist alvorlig eller gjentatt kriminalitet skal være begrunnet i det enkelte barnets beste. Formålet med tiltak etter barnevernsloven er vesensforskjellig fra formålet med straff. Strafferettspleien skal ivareta andre samfunnshensyn, som allmennpreventive hensyn og hensynet til å verne samfunnet. Formålet med alle barnevernstiltak, også tiltak som retter seg mot barn som utøver kriminalitet, skal være å gi det enkelte barnet forsvarlig hjelp, omsorg og behandling.

Videre er departementet usikker på utvalgets vurdering av at tiltak som iverksettes etter deres foreslåtte bestemmelse ikke vil anses som straff etter EMK. Utvalget selv viste til at det er noe usikkert om tiltak etter deres forslag ville bli ansett som straff i EMKs forstand, men at de "beste grunner tilsier at slike tiltak ikke lengre skal anses som straff".

Så lenge plasseringen er begrunnet i at ungdommen har begått kriminelle handlinger, vil det etter departementets vurdering ikke være avgjørende for spørsmålet om hvorvidt tiltak skal anses som straff, at begrepet "kriminalitet" ikke er eksplisitt nevnt i bestemmelsens ordlyd. Departementet mener samtidig at bestemmelsen fremdeles bør kunne benyttes som grunnlag for å plassere ungdom i barnevernsinstitusjon på bakgrunn av alvorlig eller gjentatt kriminalitet, og at dette bør fremgå tydelig av lovbestemmelsene. Departementet er derfor enig med *Høgskolen i Østfold* som viser til at også hensynet til ungdommenes egen rettssikkerhet tilsier at det er bedre å beholde dagens kriminalitetsvilkår enn å kamuflere kriminalitet bak andre formuleringer i loven.

10.4.2 Vedtak om plassering i atferdsinstitusjon uten samtykke

10.4.2.1 Grunnvilkår – "alvorlig utagerende atferd"

Departementet foreslår å erstatte dagens grunnvilkår for plassering av barn i institusjon "alvorlige atferdsvansker" med vilkåret "alvorlig utagerende atferd", jf. forslag til § 6-2 første ledd. Forslaget er ikke ment å endre menings- eller anvendelsesområdet for bestemmelsen, men er begrunnet i at det skal komme tydeligere og mer direkte frem av ordlyden hvilke former for atferd bestemmelsen omfatter. Det vises særlig til at forslaget får tydeligere frem at bestemmelsen ikke gir grunnlag for tvangsplassering av barn og ungdom i atferdsinstitusjon alene på grunnlag av introverte utfordringer som selvskadning og spiseforstyrrelser.

Departementet vil imidlertid understreke at også barn og ungdom med denne formen for vansker kan ha behov for hjelp og bistand fra barnevernet, men at dette i så fall må vurderes i lys av andre bestemmelser i barnevernsloven. Departementet vil også vise til at barn og unge med slike vansker som et utgangspunkt skal få hjelp og bistand av det øvrige hjelpeapparatet i dialog og samarbeid med foreldrene. Det vises blant annet til retten til nødvendig og forsvarlig helsehjelp, jf. kapittel 2 i pasient- og brukerrettighetsloven. Bestemmelsen kan imidlertid være anvendelig dersom barnet i tillegg til slike vansker også har vist alvorlig utagerende atferd som beskrevet i bestemmelsen, og øvrige vilkår for plassering er oppfylt.

10.4.2.2 Tilleggskriteriene

Det følger av § 4-24 i dagens barnevernlov at adgangen til å plassere et barn på grunnlag av barnets egen atferd er begrenset til tilfeller der atferden er knyttet til "alvorlig eller gjentatt kriminalitet", "vedvarende misbruk av rusmidler", samt "på annen måte".

Departementet foreslår å videreføre innholdet i dagens tilleggskriterier knyttet til kriminalitet og rusmiddelmissbruk, men med visse språklige endringer. Når det gjelder tilleggsvilkåret knyttet til rusmiddelmissbruk foreslår departementet å endre ordlyden fra "vedvarende" misbruk av rusmidler til misbruk av rusmidler over "lengre tid". Endringen er ikke ment å endre bestemmelsens innhold eller anvendelsesområde.

Tilleggskriteriet "på annen måte" gir etter departementets vurdering lite veiledning om hvilke former for atferdsproblemer bestemmelsen er ment å omfatte. I forarbeidene til

bestemmelsen er det vist til at kriteriet er ment å omfatte "annen form for utpreget normløs atferd", og at bestemmelsen omfatter prostitusjon og manglende tilknytning til normalt livsmønster for barn i tilsvarende aldersgruppe. For å tydeliggjøre og presisere innholdet i ny bestemmelse foreslår departementet derfor at tilleggsvilkåret "på annen måte" endres til "annen form for utpreget normløs atferd". Endringen i ordlyden er ikke ment å endre innholdet i eller anvendelsesområdet for bestemmelsen, men innebærer en tydeliggjøring og presisering av hvilke former for atferd som skal kunne gi grunnlag for plassering i institusjon. Det er samtidig en forutsetning at grunnvilkåret for plassering er oppfylt og at behandling i barnevernsinstitusjon anses nødvendig og til det enkelte barnets beste. Departementet legger til grunn at tilleggsvilkåret blant annet omfatter tilfeller der barnet har sammensatte livsutfordringer som blant annet kan gi seg utslag i en kombinasjon av rusmisbruk, kriminalitet, at barnet unndrar seg omsorg eller vagabonderer, tar tilhold i uheldige miljøer, har ugyldig skolefravær eller utagerer i grensesettingssituasjoner. Departementet vil for øvrig vise til at den samme begrepsendringen nylig er gjennomført i dagens barnevernlov § 6-4 og i andre bestemmelser om opplysningsplikt til barnevernet.¹¹⁶

10.4.3 Frivillig opphold i atferdsinstitusjon

Adgangen til frivillig plassering og tilbakeholdelse av barn med alvorlige atferdsvansker i institusjon er i dag regulert i barnevernloven § 4-26. Departementet foreslår å videreføre innholdet i dagens bestemmelse, men med enkelte språklige og strukturelle endringer, jf. forslag til ny § 6-1.

10.4.4 Plassering i institusjon når det er fare for at barnet kan utnyttes til menneskehandel

Adgangen å fatte tvangsvedtak om midlertidig plassering av barn i institusjon ved fare for menneskehandel er i dag regulert i § 4-29. Departementet mener at det fremdeles er behov for en slik egen bestemmelse, jf. forslag til § 6-4. Departementet er samtidig enig med Barnevernslovutvalget i at det er grunn til en viss forenkling og omstrukturering av bestemmelsen. Adgangen til å fatte vedtak i hastesituasjoner er flyttet til en egen bestemmelse i kapitlet om akuttvedtak, jf. forslag til ny § 4-5.

Vilkårene for plassering er nærmere regulert i første ledd. Departementet enig med utvalget i at det er overflødig både å stille et eksplisitt krav om at politiet må ha funnet at vilkårene for plassering er oppfylt (bokstav a i dagens bestemmelse), og at også fylkesnemnda, basert på politiets vurdering og øvrige opplysninger, må finne at de samme vilkårene er oppfylt (bokstav b i dagens bestemmelse).

Etter departementets vurdering er det tilstrekkelig at fylkesnemnda gis myndighet til å treffe vedtak om plassering i institusjon dersom nemnda - på bakgrunn av politiets vurdering og de de øvrige opplysningene i saken - finner at det er en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel og at plassering er nødvendig for å ivareta barnets umiddelbare behov for beskyttelse og omsorg. I de ordinære sakene vil det fremdeles måtte foreligge en trusselvurdering fra politiets side, og som skal inngå som en sentral del av fylkesnemndas beslutningsgrunnlag. Etter departementets vurdering vil

¹¹⁶ Se kapittel 14 i Prop. 169 L (2016-2017).

endringen ha liten praktisk betydning for fylkesnemndas behandling av saken og vurdering av om vilkårene for plassering er oppfylt.

Departementet er også enig med utvalget i at det er unødvendig å presisere i lovbestemmelsen at fylkesnemnda bare kan fatte vedtak dersom den etter en helhetsvurdering finner at plassering er den beste løsningen for barnet. Dette vil fanges opp av de øvrige vilkårene i bestemmelsen og av det grunnleggende kravet i § 1-3 om barnets beste.

Adgangen til å fastsette beskyttelsestiltak er regulert i bestemmelsens annet ledd og viderefører innholdet i dagens § 4-29 fjerde ledd.

11 Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse

11.1 Innledning

Lovforslagets kapittel 7 omhandler rett til samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse. Dette reguleres i dag i barnevernloven § 4-19. Departementet foreslår å endre reglene om samvær og kontakt for å tilpasse regelverket bedre til våre menneskerettslige forpliktelser og nye familiemønstre. Forslagene skal samlet sett styrke barnets rettsstilling, og gjøre det enklere for barnet å holde kontakt med sin familie i en ny omsorgssituasjon. Departementet foreslår i likhet med utvalget at reglene om kontakt og samvær etter omsorgsovertakelse skal utgjøre et eget kapittel i ny barnevernslov. Dette kan gjøre det enklere for brukeren av loven å finne frem til bestemmelsene. I tillegg vil det bli mer synlig i loven at beslutninger om samvær er viktige for barnet, og at disse beslutningene utgjør et vesentlig ledd i beslutninger om omsorgsovertakelse.

Den viktigste endringen som foreslås er at barn og søsken som barnet har et etablert familieliv med, får rett til samvær og kontakt med hverandre etter en omsorgsovertakelse. Dette er en utvidelse sammenliknet med dagens regler. I forlengelse av dette forslaget foreslås også å gi søsken partsrettigheter fra fylte 15 år, slik hovedregelen er for barnet saken gjelder. Departementet foreslår at søsken som hovedregel gis rett til innsyn i opplysninger som er nødvendige for at de skal kunne ivareta egne interesser i samværssaken. Det foreslås videreført at foreldre skal ha rett til samvær med sitt barn.

Det foreslås presisert i loven at fylkesnemnda skal ha kompetanse til å fastsette et minimumssamvær mellom barn, foreldre og søsken. Det foreslås videreført at også enkelte andre nærstående kan kreve en rett til å få samvær fastsatt av fylkesnemnda. Departementet foreslår å presisere i loven at vurderingen av samvæerspørsmålet skal baseres på en konkret vurdering av det enkelte barnets behov. Det anses nødvendig å gi en presisering i loven ettersom det har utviklet seg en uheldig praksis for normering av utmåling av samvær.

Departementet foreslår en viss innsnevring i adgangen til å ta opp en samværssak på nytt for at barnet skal skånes fra for mange unødvendige prosesser. Stadige prosesser om samvæerspørsmål kan skape uro i barnets liv, og gjøre barnet usikker i en ny omsorgssituasjon. Det foreslås at sperrefristen for å kreve ny samværssak behandlet utvides fra ett til to år. Samtidig foreslår departementet at private parter kan kreve ny sak behandlet

uavhengig av sperrefristen dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer som kan ha betydning for samværsspørsmålet.

Det foreslås en ny bestemmelse i loven som gir barnevernstjenesten en plikt til å utarbeide en plan for hvordan samvær og kontakt som vedtas av fylkesnemnda skal gjennomføres. Planen kan også omfatte samvær og kontakt med andre personer barnet har en nær tilknytning til, men som ikke er gitt en rett til samvær, dersom det er til barnets beste. Det foreslås også presisert at barnevernstjenesten kan legge til rette for mer samvær med personer som er gitt en rett til samvær av fylkesnemnda. Forslaget om å lovfeste barnevernstjenestens plan for samvær og kontakt kan bidra til å involvere barnets slekt og nettverk til det beste for barnet. Departementet mener forslaget vil bringe regelverket bedre i samsvar med retten til familieliv etter den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK).

For nærmere omtale av de enkelte lovbestemmelser, vises det også til merknader i kapittel 23.

11.2 Gjeldende rett

Den grunnleggende retten til familieliv er vernet i Grunnloven § 102 og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8. Etter FNs barnekonvensjon artikkel 9 nr. 3 har barnet rett til samvær med sine foreldre etter en omsorgsovertakelse, med mindre det er i strid med barnets beste. Samtidig er prinsippet om barnets beste nedfelt i Grunnloven § 104, og i barnevernloven § 4-1. Retten til familieliv kan komme i konflikt med barnets beste, og rettighetene må veies mot hverandre i vurderingen av hvor mye samvær barnet skal ha med sin familie etter en omsorgsovertakelse.

Når barnet er plassert utenfor hjemmet med hjemmel i barnevernloven, er hovedregelen en rett til samvær mellom barn og foreldre, jf. § 4-19 første ledd. Dette gjelder bare så lenge ikke "noe annet er bestemt". Det er fylkesnemnda som har kompetanse til å vedta begrensninger i retten til samvær. Når det treffes vedtak om omsorgsovertakelse skal fylkesnemnda også treffe avgjørelse om samvær mellom barnet og foreldrene. Fylkesnemnda skal ta standpunkt til omfanget av samværsretten, men kan også bestemme at det av hensyn til barnet ikke skal være samvær. Fylkesnemnda kan også bestemme at foreldrene ikke skal ha rett til å vite hvor barnet er. Videre er det adgang for nemnda til å sette vilkår for samværene, for eksempel at samværene skal skje under tilsyn. Hensynet til barnets beste skal være det avgjørende når samvær fastsettes.

Ved akuttvedtak er det barnevernadministrasjonens leder som treffer midlertidig vedtak om samvær etter § 4-19, jf. § 4-6 tredje ledd. Det samme gjelder foreløpige vedtak etter § 4-8, jf. § 4-9 annet ledd.

Adgangen for foreldre og barn til å ha kontakt på andre måter enn gjennom fysisk samvær, for eksempel per telefon, brev eller sosiale medier, er ikke nærmere regulert i barnevernloven. Men i Høyesteretts praksis legges det til grunn at begrensninger i telefonkontakt utgjør tvangsinngrep som fylkesnemnda må ta stilling til.¹¹⁷

¹¹⁷ Se dommer fra Høyesterett inntatt i Rt. 2007 s. 1136 og Rt. 2007 s. 1147.

Det skal ikke fastsettes samvær som er uheldig eller skadelig for barnet. Samtidig kreves det spesielle og sterke grunner for å nekte foreldrene samvær. Disse kravene har sin bakgrunn i praksis fra den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) ved tolkning av prinsippet om retten til familieliv etter EMK artikkel 8.

I tillegg til foreldre er det to grupper av andre nærstående som kan kreve at fylkesnemnda tar stilling til en rett til samvær. Etter dagens § 4-19 tredje ledd kan "andre som har ivaretatt den daglige omsorgen for barnet i foreldrenes sted forut for omsorgsovertakelsen" kreve at fylkesnemnda tar stilling til samvær for dem. Bestemmelsen vil omfatte steforeldre eller andre personer barnet har bodd sammen med, og som i tillegg har fungert som barnets omsorgspersoner før omsorgsovertakelsen. Videre følger det av § 4-19 fjerde ledd at "barnets slektninger, eller andre som barnet har en nær tilknytning til" kan kreve at fylkesnemnda tar stilling til om de skal ha rett til samvær i to situasjoner: Enten når en eller begge foreldre er døde, eller når fylkesnemnda har bestemt at en eller begge foreldre ikke har rett, eller en svært begrenset rett, til samvær. Etter praksis fra Høyesterett skal spørsmål om samvær gis en samlet vurdering, slik at saken omfatter alle personer som har rett til samvær.¹¹⁸

Søsken har ikke en lovfestet rett til samvær etter gjeldende rett. Det følger imidlertid av § 4-16 at barnevernstjenesten skal legge til rette for samvær med søsken der hensynet til barnet ikke taler imot det.

Fylkesnemndas vedtak er et minimumsvedtak for samvær, og regulerer kun de personer som har en rett til samvær med barnet. Dersom det er til barnets beste kan barnevernstjenesten tilrettelegge for mer samvær, og med andre personer som barnet har tilknytning til, med mindre nemnda har bestemt noe annet. Disse øvrige personene vil imidlertid ikke ha de samme prosessuelle rettighetene til å få fastsatt en samværsrett, påklage et vedtak eller kreve ny sak om samvær. Det følger av barnevernloven § 4-15 tredje ledd at barnevernstjenesten ved omsorgsovertakelsen skal utarbeide en plan for barnets omsorgssituasjon. En del av planen skal vedrøre kontakt og samvær.

Forelder med del i foreldreansvaret for barnet vil normalt være part i alle fylkesnemndas avgjørelser som gjelder barnet, også sak om andres samvær med barnet. Barnet vil selv også være part når det er over 15 år, jf. § 6-3 annet ledd. Den som er part i en samværs sak i fylkesnemnda har rett til fri sakførsel, innsyn i sakens dokumenter, rett til å føre bevis og adgang til å påklage fylkesnemndas vedtak til domstolen. Partenes rett til dokumentinnsyn reguleres i § 7-4. Etter bestemmelsens annet ledd går retten til innsyn etter barnevernloven lengre enn forvaltningslovens regler når en sak er til behandling for fylkesnemnda. I forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d og annet ledd, er innsynsretten begrenset for sensitive opplysninger om eksempelvis helseforhold. Denne begrensningen gjelder ikke for fylkesnemndas behandling.

¹¹⁸ Høyesteretts dom inntatt i Rt. 2004 s. 1300.

Både barnevernstjenesten og foreldrene kan ta initiativ til at samværsspørsmålet vurderes på nytt. Adgangen for de private parter er imidlertid begrenset slik at ny sak ikke kan kreves behandlet dersom saken har vært behandlet av fylkesnemnda eller domstolene de siste tolv månedene, jf. barnevernloven § 4-19 femte ledd.

Retten til familieliv er beskyttet av EMK artikkel 8. Vilkårene for å fastslå et familieliv er at det dokumenteres et faktisk familieliv ("de facto family life") med nære personlige bånd til barnet ("close personal ties"). EMD har i sin tolkning av EMK artikkel 8 lagt et bredt og fleksibelt familiebegrep til grunn. Foruten biologiske foreldre, søsken og adoptivforeldre, kan både besteforeldre, onkler og tanter, steforeldre og fosterforeldre etter omstendighetene anses for å ha en slik relasjon til barnet. EMKs familiebegrep henspiller dermed mer på en sosial familie enn den biologiske familien. Biologiske bånd mellom barn og foreldre har en spesiell status, ved at disse ikke nødvendigvis må dokumenteres med følelsesmessige bånd. Jo fjernere slektskap dess sterkere må de sosiale bånd være. EMK er innlemmet i norsk rett gjennom menneskerettsloven.¹¹⁹

11.3 Bakgrunnen for forslaget

11.3.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Barnevernslovutvalget foreslo i sin utredning NOU 2016:16 *Ny barnevernslov* betydelige endringer i gjeldende regler om samvær.¹²⁰ Under henvisning til menneskerettslige forpliktelser mente utvalget at en utvidelse av kretsen av personer som barnet har rett til å ha kontakt med, vil være i bedre samsvar med retten til familieliv etter Grunnloven, EMK og barnekonvensjonen.

Utvalget foreslo på denne bakgrunn at barnet som utgangspunkt skal ha rett til kontakt med foreldre, søsken og andre nærstående. Utvalget mente at spørsmålet om hvem som skal ha kompetanse til å treffe avgjørelse og adgangen til å påklage avgjørelsen, bør løses forskjellig avhengig av hvem begrensningene i kontakten gjelder. Av rettssikkerhetsmessige grunner burde fylkesnemnda fastsette begrensninger i kontakt mellom foreldre og barnet, men at barnevernstjenesten kunne fastsette begrensninger i kontakten med andre enn foreldre. Utvalget foreslo to ulike modeller for påklaging av barnevernstjenestens vedtak til fylkesnemnda.

I utvalgets forslag er det tatt utgangspunkt i barnets rett til kontakt med familien. Foreldre eller andres selvstendige rett til kontakt med barnet er ikke foreslått lovfestet. Utvalget la imidlertid til grunn at foreldre og andre nærstående sin rett til familieliv vil bli tilstrekkelig ivaretatt gjennom barnevernstjenestens plikt til å legge til rette for kontakt, og forpliktelsene som følger av EMK artikkel 8. Utvalget foreslo å videreføre dagens regel i § 4-19 femte ledd, hvor det kan kreves ny vurdering av fylkesnemnda, med mindre saken har vært behandlet de siste tolv måneder.

¹¹⁹ Lov av 21. mai 1999 nr. 30.

¹²⁰ Se utredningens kapittel 13.

11.3.2 Høringsinstansenes syn

Hovedinntrykket fra høringen av NOU 2016:16 *Ny barnevernslov* er at det oppfattes som positivt å gi barnets behov for samvær et utvidet vern, samt at kretsen med samværsberettigede utvides. Blant annet uttaler *Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter* at endringene "er bedre i tråd med våre menneskerettslige forpliktelser" og støtter forslaget. Også flere kommuner uttaler seg positivt om forslaget. *Barneombudet* trekker særlig frem som positivt at det foreslås en rett til samvær med søsken.

Landsforeningen for barnevernsbarn (LFB) skriver: "Utvalget foreslår et viktig skifte ved å si at det skal være barnets rett til kontakt med sine nærtstående. LFB mener at det er viktig at bestemmelsene rundt hvilken kontakt barna skal ha med familie og andre tar utgangspunkt i hva barnet selv ønsker (...)"

I høringen pekes det imidlertid også på en rekke problemstillinger som utvalgets forslag reiser. Flere høringsinstanser, blant annet *fylkesnemndene*, *Oslo kommune*, *Oslo tingrett*, samt *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* påpeker at den foreslåtte utvidelsen av partsrettigheter kan virke uheldig og være i strid med barnets beste. En utvidelse av kretsen av personer som kan kreve samvær vil kunne medføre flere tvister. I første omgang fordi barnevernstjenesten må treffe vedtak, deretter ved at vedtaket bringes inn for fylkesnemnda, og eventuelt etterfølgende overprøving i domstolen. Flere instanser, blant annet *Oslo kommune* er positiv til en utvidelse av kretsen av samværsberettigede. Men kommunen anfører også at den:

"savner (...) en drøftelse av hensynene som lå bak lovendringen i 2006, som medførte at det i någjeldende § 4-19 tredje og fjerde ledd trekkes opp snevre grenser for hvem som har rett til å kreve at fylkesnemnda tar stilling til spørsmålet om samvær. Et viktig hensyn bak lovendringen var barnets behov for ro og stabilitet og de betenkeligheter som fra barnets perspektiv er forbundet med tvister om samværsrett. (...) Kommunen mener det er svært viktig å ivareta barnets behov for ro og stabilitet og for å bli skjermet for mange saker. (...) Kommunen vil generelt påpeke at utvalget i liten grad har drøftet hvilke omkostninger det kan ha for et barn stadig å ha kontakt og samvær med sin biologiske familie, samtidig som barnet skal knytte seg til og slå seg til ro i sin fosterfamilie. (...) Saker om kontakt reiser mange kompliserte problemstillinger knyttet til partsstatus, dokumentinnsyn, taushetsplikt, og forening av saker mv. som utvalget ikke har omtalt. Det vises til at Høyesterett i Rt. 2004 side 1300 har lagt til grunn at hensynet til barnets beste tilsier at spørsmålet om samvær gis en samlet bedømmelse som omfatter alle de aktuelle samværsberettigede."

Fylkesnemndene skriver: "Utvalget foreslår en utvidelse av hvem som kan fremme sak med krav om samvær med barnet. Selv om argumentene for å utvide kretsen av samværsberettigede i stor grad er begrunnet i hensynet til barnet selv, kan det fremstå usikkert om de samlede konsekvensene av en slik utvidelse vil være til barnets beste." Videre skriver fylkesnemndene: "Fylkesnemnda i Oslo og Akershus er bekymret for at lovforslaget er såpass vagt formulert at det kan gi mange personer rundt barnet urealistiske forventninger om rett til kontakt. (...) Mange barn vil være såpass sårbare at det er behov for

å se den samlede kontakten med foreldre og nærstående i sammenheng. Dette kan generere mange saker og mye uro for barnet."

Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett skriver at "den foreslåtte utvidelsen av partsrettigheter er svært uheldig og stiller spørsmål ved om det er til barnets beste". Videre skriver foreningen at den kan "ikke se at det følger av EMDs praksis at det er nødvendig å gå så langt som utvalget gjør i å utvide kretsen av personer som skal kunne kreve at fylkesnemnda og retten fastsetter deres rett til kontakt med barnet."

Statens helsetilsyn skriver: "Vår bekymring er knyttet til om en utvidet rett til samvær vil føre til et stort press på barnet, og om barnet med denne løsningen blir tilstrekkelig skjermet, det vises til utvalgets forslag om å gi barn partsrettigheter fra fylte 12 år."

Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter uttaler at departementet i det videre lovarbeidet bør: "klargjøre hvordan samværsomfang skal fastsettes, herunder at det skal gjøres en konkret helhetsvurdering i hver enkelt sak, og at det ikke er etablert en fast tålegrense for samværsomfang".

Mange instanser, særlig kommuner, påpekte at utvalgets forslag vil få økonomiske konsekvenser. Det argumenteres blant annet med økt behov for lokaler for samvær hos barnevernstjenesten, reiseutgifter for samværsberettigede, og at flere vil trenge støtte og oppfølging fra barnevernstjenesten. *Oslo tingrett* anslår at forslaget vil "medføre en markant og potensiell betydelig økning i antall overprøvingssaker for domstolene". Det påpekes at forslaget også vil medføre flere krav på fri rettshjelp.

11.3.3 Utredning fra OsloMet

Blant annet på bakgrunn av høringsinstansenes kritikk til i Barnevernslovutvalgets forslag til samværsregler, ble det satt ut et oppdrag til OsloMet. En utredning ble levert til departementet den 17. september 2018.¹²¹ Utredningen inneholder en omfattende gjennomgang av nyere forskningslitteratur som er relevant for vurderinger av samvær og kontakt i et barnefaglig perspektiv. I tillegg gis en oversikt over det juridiske handlingsrommet, samt forslag til lovgivning. Departementet mener det er fire hovedfunn i utredningen som særlig bør ha konsekvenser for lovreguleringen om kontakt og samvær. Funnene går ut på at det ikke foreligger kunnskap om barnets beste i samværsaker, at det foreligger en uheldig praksis for utmåling av samvær, at barn har behov for samvær med søsken, og at unødvendige prosesser er en belastning for barn. Det redegjøres nærmere for disse hovedfunnene nedenfor:

Ingen standardisert norm for hva som er barnets beste i samværsaker

I utredningen understrekes det at samvær mellom barn, foreldre, andre familiemedlemmer eller nære personer har stor betydning for de aller fleste barn som plasseres utenfor hjemmet. Når barn ikke kan bo hjemme, er vurderingen om kontakt og samvær helt sentral for å opprettholde barnets identitet og relasjon til familien. Samtidig viser utredningen at vi mangler gode empiriske studier med tilstrekkelig pålitelige funn om effektene av samvær og

¹²¹ "Kontakt og samvær etter omsorgsovertakelse, en barnefaglig og juridisk utredning" av Elisabeth Gording Stang og Gunn-Astrid Baugerud ved OsloMet, OsloMet Rapport 2018 nr. 10.

kontakt. Det er behov for mer kunnskap og forskningsbasert dokumentasjon om hva som er best for barn.

OsloMet skriver at beslutninger om samvær ofte ser ut til å være basert på en antakelse om at kontakt er til barnets beste, og at de biologiske foreldrene har en rett til å ha kontakt med barna sine. Forskning og profesjonelle sosialarbeidere og omsorgsgivere, stiller imidlertid spørsmål om samvær automatisk er til barnets beste.

Gjennomgangen av forskning gir ikke grunnlag for å anbefale standardisering av skjønnsmessige vurderinger i enkeltsaker. Forskningen i OsloMets utredning viser at samvær og kontakt må besluttes konkret, ut fra det enkelte barns individuelle behov. Hva som er best for barnet og målet med samvær i de ulike samværssituasjonene, vil variere betydelig.

Kontakt og samvær må besluttes ut fra hvordan det enkelte barn fremstår her og nå, men samtidig ta høyde for barnets fremtidige utvikling. De konkrete forholdene i enkeltsaker må alltid være avgjørende. Konkrete forhold inkluderer blant annet barnets alder og fungering, grunnlag for plasseringer herunder hvilken form for omsorgssvikt barnet er utsatt for, eventuelt om det er utsatt for mishandling. Videre må formålet med plasseringen vurderes, eventuelle kulturelle hensyn, barnets utvikling, foreldres utvikling og barnets relasjoner til foreldre, søsken, og andre nærstående. I tillegg kommer individuelle egenskaper som atferdstrekk ved barn, foreldre og til dels søsken. Barnets egen mening vil være viktig i vurderingen av barnets beste. For barn fra etniske minoriteter og urfolk kan samvær med den biologiske familien være spesielt betydningsfullt for å opprettholde barnets kulturelle identitet.

Utredningen indikerer også at det totale omfanget av samvær må vurderes i lys av den samlede belastningen for barnet. Det kan være stressende for barn å ha samvær med mange ulike personer, eller å ha hyppige samvær, og samtidig følges opp av for eksempel BUP eller PPT, i tillegg til skole og fritidsaktiviteter.¹²²

Det er en fare for at enkelte barn som har vært utsatt for omsorgssvikt kan få negative opplevelser av samvær. Det er derfor viktig at barnevernstjenesten kartlegger hvordan det aktuelle barnet tilknytter seg omsorgspersoner, før samvær besluttes. Barn som har problemer med tilknytning til omsorgspersoner, såkalt desorganisert tilknytning, kan oppleve en re-traumatisering dersom de har kontakt med de voksne som har mishandlet dem eller utsatt dem for overgrep. Slik re-traumatisering kan forhindre barn i å danne ny trygg tilknytning.

Forskningen gir ikke grunnlag for å hevde at sannsynligheten for tilbakeføring er større om det er mye samvær. Empirien viser noen motstridende funn, men studier viser i all hovedsak at mer hyppig kontakt mellom barn og foreldre alene ikke fører til gjenforening. Det er ingen klar sammenheng mellom kontaktens hyppighet og utfall for barna. OsloMet legger til grunn

¹²² BUP står for psykisk helsevern for barn og unge. PPT står for pedagogisk-psykologisk tjeneste som er en rådgivende tjeneste for barn som har behov for spesialundervisning i skolen.

at det dermed ikke er antall samvær som er avgjørende for om barna tilbakeføres, men om det er en positiv relasjon og god tilknytning til foreldre, samt at foreldrene er motivert for endring.

Uheldig praksis for utmåling av samvær

Det pekes i utredningen på at det har utviklet seg en uheldig praksis for utmåling av samvær. Det fastslås at det ved langtidsplasseringer av barn under skolealder ofte har vært praksis å anbefale samvær fire til seks ganger i året.¹²³ Studier fra andre land viser en lignende praksis i rettsvesenet og barnevernet. OsloMet viser til at det ikke finnes grunnlag i forskning for å anbefale denne "normen" på fire til seks ganger i året, også under henvisning til det foran nevnte poenget om at det ikke finnes noen generell forskningsbasert norm om hva som er bra for barn.

Behovet for søskensamvær

OsloMet understreker i sin utredning at søskenrelasjonen vanligvis er den lengste relasjonen et barn har gjennom livet, og søsknene er der gjennom barndom og oppvekst. Søsknen spiller ofte også en viktig rolle når det gjelder ulike former for støtte, trygghet og omsorg. OsloMet viser til at det store flertallet av separerte søsken ønsker å ha kontakt med hverandre. Det kommer også frem at kontakt og samvær med søsken ofte hjelper barn som er flyttet fra sitt opphavshjem til å opprettholde en følelse av samhold med familien og beskytte mot stressituasjonen en separasjon påfører et barn. Det vises imidlertid også til forskning som viser at søskenkontakt kan være noe barnet ikke ønsker, eller til og med at slik kontakt kan være skadelig for enkelte barn. Likevel mener OsloMet at samvær med søsken er så grunnleggende at de anbefaler å gi søsken en rett til samvær på lik linje med foreldre.

Belastninger for barnet ved prosess

OsloMet viser til forskning som indikerer at det kan være en belastning for mange barn å være del av rettsprosesser om familieforhold. Særlig belastende er det når konfliktene og prosessene trekker ut i tid. For noen barn som må leve med pågående konflikter i lang tid, kan det resultere i store belastninger for barnet. OsloMet konkluderer derfor med at forskningsfunn taler for å begrense antall parter i saker om samvær, for på denne måten å begrense antall rettslige prosesser barnet dras inn i. I tillegg bør systemet være så fleksibelt og lite konfliktskapende som mulig.

OsloMet viser også til at personvern hensyn tilsier at antall parter bør begrenses. Samværssaker med flere parter må behandles samlet, noe som gir partene innsyn i opplysninger om hverandre.

11.4 Departementets vurdering og forslag

11.4.1 Behov for endring

Stadig flere barn vokser opp i to hjem og knytter sosiale og følelsesmessige bånd til flere personer enn sine biologiske foreldre og helsøsken. EMK legger et bredere familiebegrep til grunn enn hva barnevernloven tradisjonelt sett har gjort. Departementet mener at de nye

¹²³ OsloMet viser til Haugli og Haviks gjennomgang av lagmansrettsdommer fra 2007 og 2008.

familiemønstrene, sammen med økt fokus på menneskerettslige forpliktelser, tilsier at det er behov for å endre reglene om samvær etter omsorgsovertakelse. Departementet viser også til at funnene i utredningene fra Barnevernslutvalget og OsloMet viser at det er behov for justeringer.

Departementet mener det er to hovedhensyn som gjør seg gjeldende i vurderingen av hvordan samværsreglene bør utformes, barnets beste og retten til familieliv. Disse to hensyn kan stå i konflikt. Et forslag til nye regler for kontakt og samvær må derfor balanseres slik at retten til familieliv for både barn og foreldre blir ivaretatt, men uten at barnet dras inn i mange og belastende prosesser. Hensynet til barnets beste er avgjørende når det treffes beslutninger om samvær.

11.4.2 Rett til samvær

Departementet foreslår en ny § 7-1 om rett til samvær, hvor kretsen av personer som kan få samvær med barnet, utvides til å omfatte søsken barnet har et etablert familieliv med.

11.4.2.1 Rett til samvær mellom barn og foreldre

Etter dagens barnevernlov § 4-19 har barn og foreldre rett til samvær med hverandre, hvis ikke annet er bestemt. Departementet foreslår ikke å gjøre endringer i foreldre og barns rett til samvær med hverandre. Samværet fastsettes ut fra hva som er til barnets beste, og kan i ytterste konsekvens innebære at det ikke skal være samvær. Dersom barnets interesser står i motstrid til foreldrenes interesser, vil barnets interesser gå foran. Barnets beste kan dermed være en begrensning i foreldrenes rett til samvær.

Også foreldre uten del i foreldreansvaret vil i utgangspunktet ha en rett til samvær. Departementet foreslår å videreføre denne forståelsen i ny lov. Dette medfører at det kun er barnets foreldre som har rett til samvær, ikke steforeldre eller andre som har ivaretatt omsorgen sammen med foreldrene eller i foreldrenes sted. Departementet foreslår imidlertid å videreføre gjeldende § 4-19 tredje og fjerde ledd som innebærer at nemnda kan gi andre nærstående rett til samvær etter en konkret vurdering, se nærmere om dette nedenfor i punkt 11.4.2.3.

11.4.2.2 Rett til samvær for søsken

Både Barnevernslutvalget og OsloMet foreslår å lovfeste barns rett til samvær med søsken. I høringen av NOU 2016:16 *Ny barnevernslav* var mange høringsinstanser positive til lovutvalgets forslag om at søsken skulle gis en samværsrett. OsloMets utredning viser solid støtte i forskning for at det å opprettholde søskenrelasjoner kan være en viktig beskyttelsesfaktor for barnet, og at det store flertallet av separerte søsken ønsker å ha kontakt med hverandre.

Departementet er enig i at det er viktig å beskytte søskenrelasjonen for barn, og slutter seg til anbefalingen fra Barnevernslutvalget og OsloMet. Departementet foreslår derfor å lovfeste at søsken har rett til samvær med hverandre etter omsorgsovertakelse, med mindre noe annet er bestemt. Riktignok kan en lovfestet rett til samvær for en vid personkrets gi flere rettsprosesser som kan være uheldig for barns behov for ro og stabilitet. Men samtidig er det

viktig å sørge for at barn får opprettholde kontakt med nærstående når det er til barnets beste. Departementet mener at en lovfesting av rett til samvær for søsken vil styrke barns rettsstilling, gi barn økt mulighet til å få etablert samvær med søsken, og gi et signal om at det som utgangspunkt skal være samvær. Det vil også bringe barnevernsloven mer i samsvar med retten til familieliv etter EMK art. 8. Samvær med søsken kan hjelpe barnet til å opprettholde familiebandene, selv om samværet med foreldre er begrenset. Dette kan også bidra til å bevare barnets kultur, språk og religion.

Departementet understreker at forslaget ikke innebærer en ubetinget rett til samvær. På samme måte som for samværsretten mellom barn og foreldre, foreslår departementet at retten til samvær gjelder hvis ikke annet er bestemt, se lovforslaget § 7-1 annet ledd. Fylkesnemndas fastsetting av samvær reguleres i ny § 7-2, og beskrives nærmere i kapittel 11.4.4 under. En konkret vurdering av det enkelte barns situasjon kan vise at søskensamvær ikke er til det beste for barnet. Forskning viser at søskenkontakt også i enkelttilfeller kan være til skade for barnet. Søskenforhold kan være preget av konflikt eller overgrep. I slike tilfeller skal fylkesnemnda, for å beskytte barnet, bestemme at det ikke skal være samvær. I mindre alvorlige tilfeller, dersom samvær likevel er til det beste for barnet, kan eksempelvis samvær under tilsyn eller tilsvarende samværsformer være aktuelt. En forutsetning for å gi søsken rett til samvær med hverandre, er at barna selv ønsker samvær.

Når det gjelder spørsmålet om hvilke søsken som bør ha en lovfestet rett til samvær, mener departementet at en ny moderne barnevernslov bør legge større vekt på barnets reelle tilknytning til søsknene, og mindre vekt på de biologiske båndene. Med dagens familiestrukturer kan barn ha like nær tilknytning til ste- og halv søsken som til biologiske helsøsken. For å vurdere hvilke søsken som bør ha en lovfestet rett til samvær har departementet sett hen til hvordan familiebegrepet tolkes ved bruk av EMK.

EMD har i flere avgjørelser lagt til grunn at søsken har et etablert familieliv. Etter EMDs tolkning av retten til familieliv etter EMK artikkel 8, er imidlertid ikke søsken gitt en ubetinget rett til samvær. Søsknene må vise til at de har et faktisk familieliv, og nære personlige bånd.¹²⁴ Utgangspunktet bør derfor være at det er søsken som har bodd sammen en viss periode, og som barnet har hatt et etablert familieliv med forut for omsorgsovertakelsen, som bør ha en lovfestet rett til samvær med hverandre. Videre må søsknene ha en nær tilknytning til hverandre. Det bør ikke stilles krav om at søsknene har bodd sammen rett før omsorgsovertakelse. Det kan ha gått noe tid fra de har bodd sammen. Departementet mener denne begrensningen vil begrense antall samværsberettigede på en hensiktsmessig måte.

Ved omsorgsovertakelse av nyfødte vil de nevnte forutsetningene ikke foreligge. Departementet mener helsøsken likevel som utgangspunkt skal anses for å ha et etablert familieliv med barnet.

Søsken som barnet ikke har et etablert familieliv med, vil ikke kunne få en lovfestet rett til samvær. Slike søsken kan eksempelvis være halv søsken eller stesøsken som ikke har bodd sammen med barnet. Departementet foreslår imidlertid å lovfeste at barnevernstjenesten har

¹²⁴ Se utredning fra OsloMet side 88 flg.

en plikt til å utarbeide en plan for samvær og kontakt med barnet. Samvær og kontakt med søsken som ikke har et etablert familieliv, kan inngå i denne planen. Se nærmere om barnevernstjenestens plan under punkt 11.4.7.

11.4.2.3 Rett til samvær for andre nærstående

På bakgrunn av Barnevernslovutvalgets forslag, har departementet vurdert om barnet også bør ha en rett til samvær med andre nærstående enn foreldre og søsken barnet har hatt et etablert familieliv med. Departementet viser til at EMD i sin praksis av tolkningen av EMK artikkel 8 har uttalt at retten til familieliv er forbeholdt personer med et "faktisk familieliv" og med "nære personlige bånd". En harmonisering med menneskerettighetene og EMKs definisjon av familieliv, kan tale for at flere personer med nær tilknytning til barnet får rett til å kreve samvær.

Barnet kan ha nær tilknytning til andre personer, som besteforeldre, tanter, onkler, tidligere fosterforeldre, naboer og venner. Dette er en udefinert gruppe som det vil være vanskelig å avgrense og som vil variere fra barn til barn. Å gi en så udefinert gruppe adgang til å kreve samvær vil utgjøre en stor utvidelse sammenliknet med dagens regulering. Departementet mener at dette potensielt kan åpne for en økning i prosess som ikke er til barnets beste. Det vises til uttalelser i høringen av NOU 2016:16 *Ny barnevernslov* som beskrevet foran om økning i prosess, og utredningen fra OsloMet om negative konsekvenser for barnet ved mange prosesser.

Enkelte høringsinstanser peker på at utvalgets forslag med mange rettighetshavere kan reise ulike problemstillinger knyttet til blant annet partsstatus, dokumentinnsyn, taushetsplikt, og forening av saker som utvalget ikke har omtalt. Departementet viser også til at Høyesterett i dom inntatt i Rt. 2004 side 1300 la til grunn at hensynet til barnets beste tilsier at domstolene må foreta en samlet vurdering av alle samværsberettigede. Dagens praksis gir dermed samværsberettigede innsyn i personopplysninger for de øvrige partene i samværssaken, herunder også opplysninger om barnet. Departementet mener hensynet til barnets beste må være avgjørende for valg av innretning, og at en slik generell utvidelse av samværsberettigede ikke vil være til barnets beste.

Departementet foreslår imidlertid i ny § 7-2 fjerde ledd å videreføre dagens ordning som gir enkelte nærstående mulighet til å kreve at fylkesnemnda tar stilling til om de skal ha rett til samvær med barnet, jf. dagens § 4-19 tredje ledd. Denne retten gjelder personer som har ivaretatt den daglige omsorgen for barnet i foreldrenes sted før omsorgsovertakelsen. Departementet presiserer at dette også omfatter personer som har ivaretatt omsorgen for barnet samtidig med foreldrene. Dette medfører at eksempelvis steforelder eller besteforeldre som har bodd med barnet i deler av tiden forut for omsorgsovertakelsen, kan kreve at fylkesnemnda tar stilling til om de skal ha en rett til samvær.

Departementet foreslår å videreføre i ny § 7-2 femte ledd at også andre personer som barnet har en nær tilknytning til kan kreve samvær, jf. dagens § 4-19 fjerde ledd. Dette gjelder dersom en eller begge foreldre er døde, eller dersom det er fastsatt at barn og foreldre ikke skal ha samvær eller svært begrenset samvær.

Selv om departementet ikke slutter seg til Barnevernslovutvalgets anbefaling om å åpne for samvær med alle nærstående, understrekes det at barnevernstjenesten i kraft av sitt omsorgsansvar kan åpne for at andre personer som ikke har samværsrett fastsatt av fylkesnemnda, kan få kontakt og samvær med barnet. Se mer om barnevernstjenestens plan nedenfor i punkt 11.4.7. Departementet mener forslaget samlet sett vil gi en god avveining av barnets behov for ro, og retten til familieliv.

11.4.3 Fylkesnemndas vedtak om samvær

Departementet har vurdert om det er fylkesnemnda eller barnevernstjenesten som bør ha kompetanse til å treffe vedtak om samvær for foreldre og søsken. Barnevernslovutvalget og OsloMet har kommet med ulike forslag om vedtakskompetanse.

Vedtak om samvær med foreldre

Departementet mener det er en viktig rettssikkerhetsgaranti for foreldre at det er fylkesnemnda som uavhengig instans som fastsetter samvær mellom barn og foreldre. Barnevernstjenesten har fremmet sak om omsorgsovertakelse med påstand om foreldrenes manglende omsorgsevner. For foreldre vil det derfor være mer tillitsvekkende at en uavhengig instans tar stilling til samværsspørsmålet. I fylkesnemnda har foreldre rett til fri sakførsel, rett til selv å vitne og føre vitner, rett til å imøtegå barnevernstjenesten synspunkter og kreve rettslig overprøving. Dette er en prosess med rettssikkerhetsgarantier som skal sikre en forsvarlig og betryggende behandling av et alvorlig inngrep i familielivet. Departementet foreslår derfor å videreføre i ny § 7-2 at det er fylkesnemnda som skal fastsette omfanget av samværet mellom barnet og foreldrene etter en omsorgsovertakelse. Det er barnevernstjenesten som er ansvarlig for å tilrettelegge for og sikre at samværet gjennomføres slik fylkesnemnda har fastsatt.

Det foreslås også å videreføre at fylkesnemnda kan stille vilkår for samværet og at nemnda kan fastsette at det ikke skal være samvær. Fylkesnemnda har i dag også adgang til å bestemme at foreldrene ikke skal vite hvor barnet oppholder seg, for eksempel hvis barnet kan bli utsatt for fare eller skade, eller det er fare for at barnet kan bli bortført. Denne adgangen foreslås videreført. Fylkesnemndas vedtak skal fortsatt kunne overprøves av tingretten.

Vedtak om samvær med søsken

Barnevernslovutvalget har foreslått at fylkesnemnda kun skal ta stilling til foreldres samværsrett, og at barnevernstjenesten skal vurdere søsken og andres rett. OsloMet har to forslag, i det ene forslaget fatter fylkesnemnda vedtak, og i det andre forslaget fatter barnevernstjenesten vedtak. Departementet ser at det vil gi en mer fleksibel og enklere prosess om barnevernstjenesten får kompetanse til å vurdere søskens samværsrett. Departementet foreslår imidlertid å gi fylkesnemnda ansvar for å fastsette samvær mellom søsken som har et etablert familieliv før omsorgsovertakelsen. Departementet mener at behandling av samværsrett for søsken bør ha de samme rettssikkerhetsgarantier som foreldre. I tillegg vil et ansvar for fylkesnemnda for å fastsette samvær både med søsken og foreldre, gi bedre mulighet til å vurdere hvilket totale omfang av samvær som er til barnets beste.

Når kommunen fremmer begjæring om vedtak om omsorgsovertakelse av søsken, vil sakene som regel behandles samlet. Departementet ser det som en fordel at nemnda vurderer samlet både spørsmålet om søsken bør plasseres i samme fosterhjem, og alternativt omfanget av samvær mellom søsken. Dette taler også for at kompetansen til å fastsette samvær for søsken bør ligge til fylkesnemnda. Hvis det ene barnet fortsatt bor hjemme, vil samvær ofte kunne skje samtidig med foreldrenes samvær. Dette taler også for at nemnda vurderer foreldre og barns samværsrett samlet. På denne bakgrunn foreslår departementet i ny § 7-2 at fylkesnemnda skal ha vedtakskompetanse til å vurdere søskens samværsrett.

Vedtak om samvær med andre nærstående

I tråd med vurderingene foran foreslår departementet å videreføre fylkesnemndas kompetanse til å vurdere krav om samvær fra andre som har ivaretatt den daglige omsorgen for barnet, og andre som krever samvær i foreldrenes sted i ny § 7-2, jf. dagens § 4-19 tredje og fjerde ledd, se nærmere om dette i avsnitt 11.2 foran.

Vedtak om minimumssamvær

Departementet foreslår å videreføre at fylkesnemnda fastsetter omfanget av samværsretten. I fylkesnemndas vedtak fastsettes en minste rett til samvær, et såkalt "minimumssamvær". Dette gjelder når fylkesnemnda fatter vedtak både for foreldre, søsken, og andre nærstående som gis rett til samvær. Departementet foreslår å lovfeste at nemndas vedtak er et minimumsvedtak, for å synliggjøre dette i større grad enn i dag. At fylkesnemndas vedtak er et minimumsvedtak betyr at barnevernstjenesten kan åpne for samvær i større omfang, og for samvær med flere personer, dersom dette ikke er i strid med de forutsetninger som er lagt til grunn i fylkesnemndas vedtak. Dette er en lovfesting av gjeldende rett, og medfører dermed ingen realitetsendring. Se nærmere om barnevernstjenestens plan for samvær og kontakt under punkt 11.4.7.

11.4.4 Fastsettelse av samvær

Individuell vurdering av barnets beste

Departementet foreslår at det lovfestes i § 7-2 tredje ledd at vedtak om samvær skal baseres på en konkret vurdering av det enkelte barns behov. Selv om dette prinsippet rettslig nedfelles i bestemmelsen som omhandler fylkesnemndas kompetanse, understreker departementet at dette utgangspunktet gjelder for alle som fatter avgjørelser om samvær, som domstolen, og barnevernstjenesten.

Bakgrunnen for at departementet ser det som nødvendig å presisere dette i loven er funnene gjort i utredningen fra OsloMet. Utredningen viser at det har utviklet seg en praksis hvor samvær ofte utmåles etter en standard på fire til seks ganger i året ved langvarige plasseringer, som det redegjøres nærmere for foran i punkt 11.3.3. Departementet understreker at det ved beslutninger om samvær ikke skal legges opp til ensartede eller generelle vurderingsnormer, som for eksempel et bestemt omfang eller en standard når det gjelder årlige samvær. Det er ikke forskningsmessig belegg for å legge til grunn at det er til barnets beste å utmåle samvær etter en standardisert norm. Det vises også til høringsinnspill til NOU 2016:16 *Ny barnevernslov* fra Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter, hvor det bes om at departementet klargjør i loven at det skal gjøres en konkret vurdering i

hver enkelt sak, fordi det ikke er etablert generelle normer for hva som er barnets beste i samværsspørsmål.

Momenter i barnets beste-vurdering

I lys av forskning viser OsloMet til at følgende momenter bør inngå i en konkret vurdering av barnets beste-vurdering om samvær¹²⁵

- formålet med plasseringen
- barnets alder
- barnets relasjon til foreldre, søsken og andre personer som barnet ønsker samvær med
- barnets sårbarhet
- barnets egen mening
- barnets livssituasjon
- det totale omfanget av samvær
- det skal legges særlig vekt på at barnet ikke må bli utsatt for vold eller andre forhold som kan skade barnets helse og utvikling.
- barnets kulturelle, språklige og religiøse rettigheter

Departementet er enig i at dette er relevante momenter i vurderingen av om samvær er til barnets beste og samværets omfang. Departementet understreker samtidig at de ulike hensynene vil kunne ha forskjellig vekt, avhengig av sakenes faktum. Det kan også være andre hensyn som ikke er nevnt i listen som kan være avgjørende for samværvurderingen. For eksempel kan forhold ved foreldrenes livssituasjon også spille inn i vurderingen av samværshyppigheten.

Det er viktig å vurdere den totale samværsbelastningen og møtevirksomheten barnet utsettes for. Antall samvær må derfor ses i sammenheng med andre sosiale forpliktelser og aktiviteter som barnet har. Barnet har forpliktelser på skolen, og bør ha tid til ulike fritidsaktiviteter, i tillegg til møter med eksempelvis tilsynsperson. Dette må både fylkesnemnda vurdere ved utmåling av samvær, og barnevernstjenesten når plan for samvær og kontakt utarbeides. Fylkesnemnda må vise i sin begrunnelse hvilke momenter som er hensyntatt i spørsmålet om samvær.

Departementet viser til at praksis fra Høyesterett og EMD har lagt til grunn at det skal foreligge "sterke og spesielle grunner" for å nekte samvær. Etter domstolens praksis foreligger det slike grunner dersom samvær kan skade barnets helse og utvikling, eller det kan foreligge når foreldrene tidligere har utsatt barnet for alvorlig vold, seksuelle overgrep eller annen alvorlig omsorgssvikt. Det foreligger når barnet er spesielt sårbart og samværet har fungert dårlig og utsatt barnet for store påkjenninger. Dette foreligger også når barnet sterkt og konsekvent motsetter seg samvær. Dersom det kan dokumenteres en reell og aktuell risiko for bortføring, vil dette også være grunn til å nekte samvær.¹²⁶ Det understrekes at disse argumentene vil være vektige argumenter i vurderingen av om samvær er til barnets beste. Dersom fylkesnemnda finner det nødvendig å nekte foreldre eller søsken rett til

¹²⁵ Utredning fra OsloMet punkt 3.3.4, og kapittel 4.

¹²⁶ Se utredning fra OsloMet punkt 3.4.2 og 3.4.3.

samvær, vil dette skjerpe kravene til begrunnelse når vurderingen av barnets beste beskrives i vedtaket.

Det foreslås inntatt i § 7-2 annet ledd en henvisning til straffeloven og straffeprosesslovens bestemmelser om kontakt- og besøksforbud.¹²⁷ Forslaget tilsvarer barnelova § 43 b om samvær ved kontaktforbud eller besøksforbud. Lovfestingen er en presisering av at en person som er ilagt et forbud mot å kontakte barnet, heller ikke kan få rett til kontakt eller samvær etter barnevernsloven, med mindre forbudet gir adgang til samvær. Både domstolen og påtalemyndigheten kan bestemme at et kontakt- eller besøksforbud skal være begrenset. Et slikt begrenset forbud er en form for "unntak", slik at den forbudet retter seg mot bare kan kontakte eller besøke et sted eller en person som forbudet omfatter, på bestemte vilkår. Det skal da fremgå klart av forbudet hva begrensningen innebærer. Det kan for eksempel dreie seg om at det er krav om at en tredjeperson er til stede når den som er ilagt et begrenset forbud skal ha kontakt med den forbudet skal beskytte. Fylkesnemnda kan ikke fatte vedtak om samvær i strid med et slikt forbud. Barnevernstjenesten må på samme måte ta hensyn til et slikt forbud ved utarbeidelsen av sin plan, og barnevernstjenestens leder må gjøre det ved fastsettelse av samvær i akuttvedtak. Dette medfører ingen endring fra gjeldende rett.

Krav til begrunnelse i samværssaker

Fra 1. juli 2018 ble det innført et krav om at det skal fremgå både av barnevernstjenestens vedtak og av fylkesnemndas vedtak hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket.¹²⁸ Departementet understreker at dette dokumentasjonskravet også gjelder vurderinger og avgjørelser i forbindelse med samværsspørsmål.¹²⁹

Norske myndigheter ble av den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) dømt for krenkelse av EMK artikkel 8 (retten til familieliv) i dommen J. mot Norge av 6. september 2018.¹³⁰ Saken omhandlet en mors rett til samvær med sitt barn som bor i fosterhjem. På grunn av bortføringsfare for barnet fant lagmannsretten i dom av 29. april 2015 at mor ikke skulle ha samvær med barnet, med hjemmel i barnevernloven § 4-19. Anke over lagmannsrettens dom ble forkastet av Høyesteretts ankeutvalg. Mor klaget saken inn for EMD, og anførte at myndighetene ved å nekte henne samvær med sitt barn, krenket hennes rett til respekt for familieliv etter artikkel 8. EMD la til grunn at lagmannsretten i sin dom var motivert av hensynet til barnets beste. Men EMD viser til at det ikke eksplisitt fremgår av lagmannsrettens begrunnelse at barnet og mor på domstidspunktet ikke hadde sett hverandre på tre år. Domstolen mente at langtidskonsekvensene av at barnet mistet kontakt med sin mor burde vært vurdert. EMD konkluderte derfor med at artikkel 8 var krenket, og dommen var enstemmig.

¹²⁷ Straffeloven § 57 og straffeprosessloven § 222 a.

¹²⁸ Se lov om endringer i barnevernloven mv. av 20. april 2018 nr. 5, § 6-3 a og § 7-19.

¹²⁹ OsloMets utredning viser til en gjennomgang av lagmannsrettsdommer om samvær hvor dokumentasjon er mangelfull. Det henvises til "Samvær i barnevernssaker" Haugli, T. og Havik, T, Universitetsforlaget 2010.

¹³⁰ EMD saksnummer 2822/16. EMDs dom er tilgjengelig på lovdatas hjemmeside: <https://lovdata.no/static/EMDN/emd-2016-002822-1.pdf>

Departementet viser til at forsvarlige begrunnelser er en del av rettssikkerhetsgarantien for barn og foreldre. En god begrunnelse gjør det mulig å overprøve beslutningen, og det kan også være en hjelp for at barnet skal ha en forklaring å slå seg til ro med.

Barnets synspunkter på samvær

Barns rett til medvirkning er nedfelt i dagens barnevernlov § 1-6 og foreslås også videreført i departementets forslag til ny barnevernlov § 1-5. Medvirkningsretten innebærer blant annet at barnet skal gis anledning til å si sin mening om alle avgjørelser, også spørsmål om samvær. Barnets meninger skal deretter vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Departementet har, i likhet med OsloMet, vurdert om barnet bør gis en rett til å nekte samvær. Hensynet til barnets integritet kan tilsi at barnet bør ha en slik rett. I utredningen fra OsloMet anbefales likevel ikke at barnet gis en slik rett. Begrunnelsen er at denne kan misbrukes eksempelvis med ved foreldres manipulering av barnet, eller det kan stille barnet i en vanskelig situasjon. Departementet deler dette synet, og foreslår derfor ikke å gi barn en lovfestet rett til å nekte samvær ettersom det kan legge et for stort ansvar og potensielt press på barnet.

Departementet understreker imidlertid at barn har rett til å si sin mening om spørsmålet. Dersom barnet uttrykkelig motsetter seg samvær, eller på andre måter vise sterk motvilje når samvær skal gjennomføres, vil det i slike situasjoner være en presumsjon for at samvær ikke vil være til barnets beste. Dette må imidlertid vurderes konkret, og vil være avhengig av barnets alder og tidligere erfaringer.

Særlig om kontakt på telefon og sosiale medier

Barnets kontakt med foreldre og andre nærstående på telefon og i sosiale medier er vanskelig å kontrollere. Det er positive sider ved at barnet opprettholder kontakt med sitt nettverk. Barnet kan på denne måten holde kontakt uten å møtes fysisk. Dette kan hjelpe barnet å bli roligere og tryggere i ny omsorgssituasjon, noe som kan gi en gunstig effekt. Særlig kan denne typen kontakt være viktig for barn som har lite samvær. Kontakt på sosiale medier kan gi barnet informasjon de ellers ikke ville ha tilgang på. Dette kan igjen gi bedre kvalitet på samvær.

Negative konsekvenser av denne typen kontakt kan være at det kan påføre barnet mer uro og være belastende for barnet. Slik kontakt kan også bli en belastning for fosterforeldre, og forholdet mellom foreldre og fosterforeldre.¹³¹ Dersom det skal settes grenser for retten til kontakt på sosiale medier eller telefon for foreldre eller søsken med rett til samvær vil det utgjøre et tvangsinngrep som må vedtas av fylkesnemnda. Barnevernstjenesten og fosterforeldrene kan imidlertid i kraft av omsorgsansvaret for barnet sette visse begrensninger i kontakt som påvirker barnet i det daglige, for eksempel at de ikke kan chatte på natten. Som andre omsorgspersoner må de veilede barnet i kontakten og bruk av sosiale medier.

Barnevernstjenestens plan bør inneholde en omtale av barnets kontakt med foreldre og andre i hverdagen. Formålet er å tilrettelegge for en hverdag for barnet som gir nødvendig ro

¹³¹ "Kontakt på sosiale medier mellom foreldre og barn under offentlig omsorg", Norges barnevern nr. 2-3 2018 vol 95, side 110, av Hilde Anette Aamodt og Svein Mossige.

i en ny omsorgssituasjon, samtidig som det tas hensyn til barnets behov for å opprettholde nære bånd.

11.4.5 Særlig om søskens prosessuelle rettigheter

For søsken som har et etablert familieliv med barnet, kan retten til samvær også gi prosessuelle rettigheter. Departementet foreslår å regulere søskens prosessuelle rettigheter i spørsmål om samvær etter omsorgsovertakelse i ny § 7-4. Departementet mener det er grunn til å regulere søskens partsrettigheter særskilt, ettersom søsken ofte vil være barn.

Partsrettigheter for søsken som har rett til samvær vil avhenge av alder. Departementet mener utgangspunktet bør være at søsken skal være part i sak om eget samvær fra fylte 15 år, i likhet med barnet selv. Det vises til beskrivelsen av barnets partsrettigheter under kapitlet om gjeldende rett. Fra fylte 15 år vil søsken på lik linje som barnet selv ha rett til advokatbistand og kan fremme sak samt påklage nemndas vedtak til domstolen.

Når barnet selv og søsken er under 15 år vil foreldrene kunne opptre på vegne av barnet når han eller hun ønsker å fremme sine interesser i en samværssak. Hvis barnet selv eller søsken er under barnevernets omsorg, og for eksempel plassert i et annet fosterhjem, er det barnevernstjenesten som kan opptre på vegne av barnet for å ivareta barnets interesser. En forutsetning for å fremme en samværssak på vegne av et barn, er at barnet ønsker samvær.

Et problem som oppstår når søsken er part i saken er at dette også utløser rett til fullt innsyn i sakens dokumenter. Dette kan medføre at et søsken vil kunne få kjennskap til svært sensitive personopplysninger om andre parter i saken, og om omsorgsovertakelsen. Det kan være sensitive opplysninger om foreldrene, som ikke nødvendigvis er foreldrene til søsknene, samt opplysninger om barnet. Det er to hovedhensyn som står mot hverandre. Foreldre og barn har rett til privatliv og kontroll over sensitiv informasjon om seg selv. Samtidig er søsken med rett til samvær avhengig av tilstrekkelig informasjon om saken for å kunne kreve sin rett. Disse to hensyn må veies mot hverandre.

Som foran beskrevet under gjeldende rett, er det ved behandlingen av barnevernssaker i fylkesnemnda en videre adgang til dokumentinnsyn enn i forvaltnings saker for øvrig, jf. dagens § 7-4. Det alvorlige inngrepet en omsorgsovertakelse representerer for foreldre tilsier at alle opplysninger bør være tilgjengelig. Departementet mener disse hensynene ikke gjør seg gjeldende i like stor grad for søsken i saker om rett til samvær etter barnevernsloven.

Etter departementets syn må søsken som hovedregel ha rett til innsyn i opplysninger som er nødvendig for å ivareta egne interesser i samværssaken. Søsken vil derimot ikke ha innsynsrett i opplysninger som kun er relevante for omsorgsovertakelsessaken.

I tillegg bør det være en ytterligere adgang til å skjerme visse opplysninger som fylkesnemnda etter en konkret vurdering mener bør unntas for å skåne søsken fra opprivende informasjon, for å skåne relasjonen mellom søsken, eller mellom søsken og foreldre etter at saken er avsluttet. Det foreslås derfor også lovfestet at visse opplysninger kan unntas fra søskens innsynsrett, med henvisning til forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d eller annet ledd. Henvisningen innebærer at opplysninger kan unntas dersom det

av hensyn til søskens helse eller forhold til personer som står han nær, må anses utilrådelig at han eller hun får kjennskap til opplysningene. Dette kan for eksempel være helseopplysninger om barnet, foreldrene eller steforeldrene. Slike opplysninger skal likevel på anmodning gjøres kjent for en representant for parten, når ikke særlige grunner taler mot det. På denne måten sikres at søskens interesser kan ivaretas, selv om de ikke gis adgang til opplysningene. Søsken vil heller ikke ha krav på å gjøre seg kjent med opplysninger om en annen persons helse eller andre forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre, med mindre det er av vesentlig betydning for parten.

Det at søsken har en begrenset rett til opplysninger, medfører også at retten til å delta i forhandlingene i fylkesnemnda eller for domstolene vil være begrenset til de delene av saken hvor samværsspørsmålet er tema. Departementet mener en begrenset rett til opplysninger for søsken er tilstrekkelig for at disse skal kunne ivareta sine rettigheter.

Departementet viser til at barnevernstjenesten i sin plan kan åpne for mer samvær mellom søsken dersom det er til barnets beste, men at planen ikke utløser prosessuelle rettigheter. For øvrig vil søsken ha samme adgang til å kreve ny sak om samvær som foreldre etter at nemnda har fattet vedtak. Adgangen til å kreve ny sak beskrives nærmere i det følgende.

11.4.6 Begrensninger i retten til å kreve ny samværssak

Departementet foreslår en ny § 7-2 sjette ledd om adgangen til å kreve ny samværssak behandlet av fylkesnemnda. Det vises til uttalelsene i høringen av NOU 2016:16 *Ny barnevernslov* som redegjort for foran. Blant annet uttrykker *Statens helsetilsyn* og *fylkesnemndene* bekymring for at stadige prosesser om samvær ikke vil være til barnets beste. Departementet viser også til at utredningen fra OsloMet påpeker at hyppige rettsprosesser vil være belastende for barn, og at dette kan gå ut over deres behov for ro og stabilitet. Det legges til grunn i utredningen at hensynet til barnet tilsier få parter og færrest mulig prosesser for fylkesnemnda eller retten. OsloMet anbefaler derfor blant annet å innskjerpe adgangen til å reise ny sak om samvær. Barnevernloven § 4-19 femte ledd gir i dag private parter en vid adgang til å kreve ny sak om samvær behandlet av fylkesnemnda. Eneste vilkår er at det har gått 12 måneder siden saken sist ble behandlet i fylkesnemnda eller domstolen.

Departementet mener dagens ordning med en årlig adgang til å kreve ny sak om samvær behandlet av fylkesnemnda i for stor grad går på bekostning av barns behov for ro. Før enhver ny sak om samvær skal behandles vil barnet bli informert om saken, og vil få adgang til å si sin mening om spørsmålet. Dette kan skape en usikkerhet for barnet om hva som blir utfallet av saken, som kan være belastende for mange barn. Hensynet til barnet taler derfor for å begrense partenes rett til å kreve ny sak om samvær hvert år.

Samtidig er en innstramming i retten til å kreve en ny samværssak et inngrep i retten til familieliv. Et slikt inngrep må være nødvendig og forholdsmessig. Foreldres og andre parter rettssikkerhet må også ivaretas.

I bestemmelsen om tilbakeføring etter en omsorgsovertakelse i dagens barnevernlov § 4-21 er det gitt en begrenset adgang til å kreve tilbakeføring i de sakene der begrunnelsen for ikke

å oppheve vedtaket om omsorgsovertakelse er at barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der barnet er, og at det etter en samlet vurdering kan føre til alvorlige problemer for barnet å bli flyttet. Når dette har vært begrunnelsen for å nekte tilbakeføring, kan foreldre bare kreve ny sak behandlet dersom det kan dokumenteres at det har funnet sted vesentlige endringer i barnets situasjon.

Departementet foreslår å utvide sperrefristen for private parter fra ett til to år i saker om samvær. Videre foreslår departementet at bestemmelsen utfylles med en adgang til å gi private parter rett til å kreve ny sak behandlet dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer av betydning for samværsspørsmålet. Fristen løper fra en endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger. Et slikt forslag balanserer etter departementets syn barn og foreldres interesser på en god måte. Antallet rettsprosesser begrenses, barnet får mer ro og stabilitet, samtidig som foreldrenes rettsikkerhet ivaretas ved at de har en rett til å få saken prøvd hvis det kan dokumenteres endringer som kan tilsi at samværet bør utvides.

Uavhengig av retten til å kreve ny sak for nemnda, kan barnevernstjenesten tillate mer samvær dersom dette anses å være til barnets beste. Det vil derfor ikke nødvendigvis være et behov for de private parter å fremme sak for nemnda for å få utvidet samvær.

Departementet ber om innspill fra høringsinstansene om forslaget gir en hensiktsmessig avveining mellom de foran nevnte interesser og hensyn.

11.4.7 Barnevernstjenestens plan for samvær og kontakt

Departementet foreslår ny § 7-3 om barnevernstjenestens plan for gjennomføring av samvær og kontakt. Det er i dagens lov ikke en egen lovbestemmelse om utarbeidelse om plan om samvær og kontakt. Plikten til å lage en omsorgsplan følger i dag av § 4-15. Departementet foreslår å presisere i loven at det skal være en egen plan for samvær og kontakt. Hensikten med forslaget er å tydeliggjøre hvor viktig samvær og kontakt er for barnet, og at barnevernstjenesten skal ha en mer aktiv rolle i å kartlegge hvem barnet bør ha samvær med.

Bakgrunnen for forslaget er blant annet at utredningen fra OsloMet viser at det er behov for at barnevernstjenesten har et større ansvar for tilrettelegging og oppfølging for at samværet skal gjennomføres til barnets beste. Utredningen viser også at det er behov for økt kompetanse om samvær, og økt oppfølging av barn og samværsberettigede både før, under og etter samvær.

Departementet foreslår derfor å tydeliggjøre i loven at når fylkesnemnda har fattet vedtak om samvær, skal barnevernstjenesten utarbeide en plan for gjennomføring av samvær og annen kontakt med foreldre, søsken og andre som har fått fastsatt samvær av fylkesnemnda.

Departementet foreslår videre å lovfeste at barnevernstjenesten kan legge til rette for mer samvær enn det som er fastsatt av fylkesnemnda, med mindre dette er i strid med fylkesnemndas vedtak. Et slik avgjørelse må gjøres ut fra en konkret vurdering av det enkelte barns behov. Dette medfører ingen endring fra gjeldende rett, men det er en viktig regel som ikke kommer tydelig frem av dagens lovbestemmelse. Departementet viser til at det fra 1. juli 2018 ble lovfestet at barnevernstjenesten skal legge til rette for tilbakeføring til foreldre

dersom hensyn til barnets beste ikke taler mot det.¹³² Det må imidlertid holdes fast ved at vedtak om omsorgsovertakelse forutsetter at barnet flytter fra foreldrene. Dersom barnevernstjenesten åpner for en samværsordning som i praksis innebærer en tilbakeføring av barnet til foreldrene, forutsetter dette at fylkesnemnda må oppheve vedtaket om omsorgsovertakelse etter § 5-7.

Det foreslås også å presisere i loven at barnevernstjenestens plan også kan omfatte samvær og annen kontakt med andre personer barnet har en nær tilknytning til, men som ikke er gitt en rett til samvær. Dette kan for eksempel være søsken barnet ikke har hatt et etablert familieliv med, besteforeldre, onkler og tanter, eller andre nære familiemedlemmer. Planen vil være et verktøy for å ivareta barnets nære relasjoner, men planen skal ikke kunne påklages til fylkesnemnda. Andre nærstående får med forslaget om plan en utvidet mulighet til samvær og kontakt med barnet sammenliknet med dagens regelverk, ettersom de kan henvende seg til barnevernstjenesten for å få vurdert om de skal omfattes av samværsplanen. Samtidig vil forslaget ikke innebære noen økning i rettsprosesser.

Departementet mener forslaget vil styrke rettsstillingen til "andre nærstående" i barnets nettverk. En økt involvering av barnets nære nettverk kan bidra til å trygge overgangen for barnet i en ny omsorgssituasjon, og gjøre en tilbakeføring enklere for barn som returnerer til familien. Kontakt med andre nærstående kan også bidra til å opprettholde kontakt med egne kulturelle og religiøse tradisjoner og eventuelt praktisere annet språk.

Når barnevernstjenesten begjærer tiltak for nemnda må den redegjøre for barnets nære relasjoner og gi en vurdering av barnets behov for samvær med foreldre, søsken og eventuelt andre nærstående. Barnevernstjenesten må derfor, før begjæring om tiltak sendes fylkesnemnda, kartlegge hvilke nære relasjoner barnet har, og høre barnets mening.

Barnevernstjenesten må i vurderingen av om samvær med andre nærstående er til barnets beste ta hensyn til det totale samværet barnet vil få. Det vises for øvrig til beskrivelsen av hvordan samvær skal fastsettes i kapittel 11.4.4 foran. Departementet mener forslaget samlet sett gir en god balanse mellom barnets behovet for kontakt med andre nærstående, sett opp mot barnets behov for ro.

Departementets lovfesting av en plikt til å utarbeide en plan innebærer at planen skal utarbeides i samarbeid med de nærstående barnevernstjenesten anser som involvert. Barnevernstjenesten skal aktivt legge til rette for gjennomføring av planen. Fosterforeldrene som ivaretar barnet i det daglige, må involveres for å finne hensiktsmessige måter å forene samvær og kontakt med barnets øvrige aktiviteter. Barnevernstjenesten må jevnlig vurdere behov for endringer i planen for å ivareta barnets behov.

Barnevernstjenesten har i dag ansvar for å legge til rette for samvær med foreldre og søsken. Dette innebærer at de dekker nødvendige utgifter til samvær mellom barn og foreldre, for eksempel reisekostnader hvis det anses rimelig ut fra foreldrenes økonomiske situasjon og

¹³² Se barnevernloven § 4-16 i.f.

forholdene for øvrig.¹³³ Kommunen vil ikke ha det samme ansvaret for å dekke utgifter til samvær med personer som er omfattet av barnevernstjenestens plan, men som ikke har fått fastsatt en samværsrett av nemnda. Det kan likevel være tilfeller der det vurderes å være til barnets beste at kommunen dekker utgifter til samvær med andre.

Vedtak om samvær i akuttsaker

Barnevernstjenesten har også en rolle ved utmåling av samvær i akuttsaker.

Barnevernstjenestens leder kan i slike tilfeller fatte et midlertid vedtak om samvær, jf. dagens barnevernlov § 4-6 tredje ledd. Departementet foreslår at denne adgangen videreføres uendret i ny barnevernslov § 4-2 tredje ledd.

12 Oppfølging av barn og foreldre

12.1 Innledning

Dette kapittelet omhandler barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn og foreldre etter at barnevernstiltak er iverksatt. Reglene om oppfølging av barn og foreldre er samlet i lovforslagets kapittel 8. Dette er bestemmelser som inngår i dagens lov kapittel 4.

Oppfølging av barn og foreldre er viktig for å vurdere om iverksatte tiltak fungerer etter hensikten eller om det er behov for andre tiltak. De fleste av Barnevernslovutvalgets materielle forslag om å styrke oppfølgingen er fulgt opp i gjeldende barnevernlov i forbindelse med Stortingets vedtakelse av endringene i Prop. 169 L (2016-2017). Barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn og foreldre etter at akuttvedtak er iverksatt og ved opphold i barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker, er presisert. Videre er det presisert i bestemmelsen om oppfølging etter vedtak om omsorgsovertakelse at der hensynet til barnet ikke taler mot det, skal barnevernstjenesten legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. Lovendringene trådte i kraft 1. juli 2018.

I dette høringsnotatet har departementet vurdert utvalgets strukturelle og språklige forslag til endringer i bestemmelsene om oppfølging og planer med sikte på økt tilgjengelighet. Departementet foreslår å følge opp utvalgets forslag om å samle alle bestemmelser om oppfølging og planer i et eget kapittel i ny barnevernslov, men med en litt annen oppbygning av bestemmelsene enn det utvalget foreslo. Videre har departementet vurdert og kommet til at det ikke er ønskelig å gå videre med flertallet i utvalget sitt forslag om å innføre en egen ordning med en støtteperson for foreldre etter en omsorgsovertakelse. Departementet er blant annet bekymret for at en ordning med en støtteperson kan skape større konflikt og forverre samarbeidet mellom foreldre og barnevernstjenesten.

Barnevernstjenesten har plikt til å følge opp barn og foreldre ved akuttvedtak. Å utarbeide en plan i disse saken vil være en naturlig del av barnevernstjenestens oppfølging. Departementet foreslår derfor å innføre en ny bestemmelse om plikt for barnevernstjenesten

¹³³ Om det er nødvendig å dekke foreldrenes reiseutgifter til samvær vil bero på en konkret helhetsvurdering. Det må blant annet vurderes hva som anses rimelig ut fra foreldrenes økonomiske situasjon. Andre momenter som kan være relevante i vurderingen er størrelsen på reisekostnadene, foreldrenes påvirkning av valg av plasseringssted for barnet, samværshyppigheten og om foreldrene er pålagt å betale oppfostringsbidrag. Der foreldrene har lav eller ingen egen inntekt, kan en tenke seg situasjoner hvor selv små utgifter må dekkes av barnevernstjenesten.

til å utarbeide planer ved akuttvedtak. Dette kan bidra til at barnevernstjenesten blir mer bevisst sitt oppfølgingsansvar. Departementet mener det er behov for tettere oppfølging av ungdom som mottar hjelpetiltak etter fylte 18 år. Departementet foreslår derfor å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten har plikt til å følge opp ungdom som mottar ettervernstilltak. Dette er ikke forslag fra utvalget.

For nærmere omtale av de enkelte lovbestemmelser, vises det til merknader i kapittel 23.

12.2 Gjeldende rett

Barnevernstjenesten har et ansvar for å følge opp barn og foreldre etter at vedtak om hjelpetiltak, akuttvedtak, vedtak om omsorgsovertakelse og vedtak om opphold i barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker er iverksatt, jf. dagens lov §§ 4-5, 4-6 sjette ledd, 4-9 femte ledd, 4-16 og 4-28.

Det følger av barnevernloven § 4-5 at barnevernstjenesten skal utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan for hjelpetiltak. Planen skal evalueres regelmessig. Videre fremgår at barnevernstjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig, eller om det er grunnlag for nye tiltak eller omsorgsovertakelse. Bestemmelsen omfatter også oppfølging og planer ved ettervernstilltak. Departementet har uttalt i rundskriv om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år at oppfølging av tiltak og planlegging av hva som skal skje etter fylte 18 år skal gjøres i tiltaksplanen etter § 4-5.

I § 4-6 sjette ledd og § 4-9 femte ledd er barnevernstjenestens oppfølgingsplikt ved akuttvedtak regulert.¹³⁴ Barnevernstjenesten skal løpende følge med på barnets omsorgssituasjon og utvikling. Barnevernstjenesten skal vurdere om det er nødvendig med endringer eller ytterligere tiltak for barnet. Barnevernstjenesten skal også følge med på foreldrenes situasjon. Barnevernstjenesten skal kort tid etter at vedtak er truffet, kontakte foreldrene med tilbud om veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser. Det er etter gjeldende barnevernlov ikke et krav om at det utarbeides planer ved akuttvedtak.

Barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn og foreldre etter vedtak om omsorgsovertakelse er regulert i § 4-16. Det fremgår her at barnevernstjenesten har et løpende og helhetlig ansvar for oppfølgingen av barnet, herunder å følge utviklingen til barnet og foreldrene. Barnevernstjenesten skal vurdere om det er nødvendig med endringer eller ytterligere tiltak for barnet. Når det gjelder oppfølgingen av foreldre, skal barnevernstjenesten kort tid etter omsorgsovertakelsen kontakte foreldrene med tilbud om veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser. Dersom hensynet til barnet ikke taler mot det, skal barnevernstjenesten også tilrettelegge for samvær med søsken. Det er videre presisert i bestemmelsen at der hensynet til barnet ikke taler mot det, skal barnevernstjenesten legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet, jf. § 4-

¹³⁴ Oppfølgingsplikten ble presisert i Prop. 169 L (2016-2017), og trådte i kraft 1. juli 2018, jf. lov 20. april 2018 nr. 5.

21.¹³⁵ Det fremgår av § 4-15 fjerde ledd at ved en omsorgsovertakelse skal barnevernstjenesten vedta en plan for barnets omsorgssituasjon. Senest to år etter fylkesnemndas vedtak skal barnevernstjenesten vedta en plan for barnets fremtidige omsorgssituasjon som ikke skal endres uten at forutsetningene for den er falt bort.

Barnevernstjenestens oppfølgingsplikt når barn har opphold i institusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker etter § 4-24, § 4-25 og § 4-26 følger av § 4-28.¹³⁶ Barnevernstjenesten skal løpende følge med på barnets omsorgssituasjon og utvikling, og skal vurdere om det er nødvendig med endringer eller ytterligere tiltak for barnet. Barnevernstjenesten skal også kontakte foreldrene kort tid etter vedtaket og tilby foreldrene veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten formidle kontakt med øvrige hjelpetjenester. Barnevernstjenesten skal sørge for at det utarbeides en tiltaksplan ved vedtak om opphold i institusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker. Utkast til tiltaksplan skal foreligge når fylkesnemnda behandler saken. Endelig tiltaksplan skal utarbeides snarest mulig etter at fylkesnemndas vedtak foreligger. Tiltaksplanen må ikke være i strid med fylkesnemndas vedtak eller med forutsetningene for vedtaket.

12.3 Bakgrunnen for forslaget

12.3.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Barnevernslovutvalget foreslo flere lovendringer for å styrke oppfølgingen av barn og foreldre. Flere av utvalgets materielle forslag ble fulgt opp i Prop. 169 L (2016-2017). Dette gjaldt presiseringen av barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn og foreldre etter at akuttvedtak er iverksatt og ved opphold i barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker. Videre ble det presisert i bestemmelsen om oppfølging etter vedtak om omsorgsovertakelse at der hensynet til barnet ikke taler mot det, skal barnevernstjenesten legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. Lovendringene trådte i kraft 1. juli 2018. Se proposisjonens kapittel 9 og punkt 12.2 om gjeldende rett.

I tillegg til de nevnte endringer foreslo utvalget strukturelle endringer. Utvalget foreslo å samle alle bestemmelser om planer og oppfølging av barn og foreldre ved tiltak i et eget kapittel. Oppfølging ved hjelpetiltak ble foreslått videreført i hovedsak i samme form. Oppfølgingen ved tiltakene omsorgsovertakelse, akuttvedtak og institusjonsopphold ble foreslått regulert med egne bestemmelser for henholdsvis barn og foreldre.

Videre anbefalte utvalgets flertall å innta et krav om at barnevernstjenesten skal tilby foreldrene en støtteperson etter en omsorgsovertakelse. Utvalgets mindretall (ett medlem) støttet ikke dette forslaget og bemerket at en støttepersonordning like lett kan gjøre relasjonen mellom barnevern og foreldre vanskeligere. Utvalgsmedlemmet mente det er bedre å understreke at barnevernet har et ansvar for å få kommunikasjonen mellom barnevernet og foreldrene til å fungere.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Trådte i kraft 1. juli 2018, se også Prop. 169 L (2016-2017).

Når det gjelder planverket, foreslo utvalget i stor grad å videreføre gjeldende bestemmelser. Utvalget foreslo å videreføre egne bestemmelser om planer for henholdsvis hjelpetiltak, omsorgsovertakelse og opphold i institusjon på grunn av barnets atferd. Utvalget hadde imidlertid forslag om å innføre krav i loven om at plan ved omsorgsovertakelse skal angi tidsperspektivet for omsorgsovertakelsen. Videre foreslo utvalget en ny bestemmelse om plan for gjennomføring av kontakt mellom barnet og familien og nærstående etter omsorgsovertakelse og vedtak om opphold i institusjon.

12.3.2 Høringsinstansenes syn

Over 60 høringsinstanser har merknader til forslagene om oppfølging av barn og foreldre. Flere av høringsinstansene uttaler på generelt grunnlag at de er positive til å styrke oppfølgingen av barn og foreldre, og videre at de er positive til å ha et eget kapittel om oppfølging og planer.

Mange instanser uttaler seg om forslaget om å etablere en ordning med støtteperson for foreldre, og støtter intensjonen med forslaget. Ordningen vil etter disse instansenes oppfatning kunne hjelpe både foreldrene og barna.

De fleste høringsinstansene som uttaler seg om forslaget om støtteperson understreker at det er behov for å utdype nærmere hva forslaget innebærer. Instansene påpeker at en støttepersonordning kan bli krevende både praktisk og innholdsmessig. Det må foreligge klare føringer for støttepersonens rolle og mandat, hvem som skal rekruttere og hvilke kvalifikasjoner som kreves av en støtteperson for å ivareta oppgaven. I tillegg vil det være behov for en egen ordning for støttepersonene der de får veiledning i utøvelse av rollen.

Høringsinstansene som er imot forslaget trekker frem at det vil være mer hensiktsmessig å styrke eller videreutvikle eksisterende ordninger. *Bufdir* mener en bedre ordning vil være å styrke påbegynt arbeid med å gi familievernkontoret en større rolle ved omsorgsovertakelser og påfølgende krise- og mestringsproblemer for familien. En utvidelse av rettshjelpsordningen som vil gi foreldre mer advokatbistand trekkes frem som en god løsning av *Bufdir* og *Sandnes kommune*. Det fremgår av uttalelsene fra *Vennesla kommune* og *barneverntjenesten i Trysil og Engerdal* at en støttepersonordning kan virke mot sin hensikt og kan forverre samarbeidet mellom barnevernstjenesten og foreldrene. De mener man heller bør vektlegge barnevernstjenestens ansvar for fungerende kommunikasjon.

Når det gjelder høringsinstansenes syn til utvalgets øvrige forslag vises det til Prop.169 L (2016-2017) punkt 9.3.

12.4 Departementets vurdering og forslag

12.4.1 Oppfølging og planer etter tiltak – overordnet om lovstruktur

Departementet er enig med Barnevernslovutvalget i at det er hensiktsmessig å samle alle bestemmelsene om barnevernstjenestens oppfølging av barn og foreldre etter at tiltak er iverksatt i et eget kapittel. Det er også stor støtte i høringen for dette. Departementet har imidlertid valgt en noe annen struktur og oppbygning av kapittelet enn utvalget.

Departementet mener at det kan være hensiktsmessig at oppfølging av barn og foreldre

behandles samlet i egne bestemmelser. Det vil være en viss forskjell i oppfølgingen ved de ulike tiltakene: akuttvedtak, hjelpetiltak, omsorgsovertakelse og opphold i institusjon når barnet har vist alvorlig utagerende atferd. Dette taler for at barnevernstjenestens oppfølging av barn og foreldre behandles i egne bestemmelser knyttet til de ulike tiltakene.

En viktig del av barnevernstjenestens oppfølging er å utarbeide planer. Departementet mener det er viktig at dette synliggjøres i loven, og er enig med utvalget i at det bør være egne bestemmelser om planer ved de ulike tiltakene. Planarbeidet må ses i sammenheng med og inngår som en del av barnevernstjenestens oppfølging. Departementet foreslår derfor at planbestemmelsene kommer fortløpende etter hver bestemmelse om oppfølging.

Departementet foreslår i hovedsak en videreføring av gjeldende bestemmelser om planarbeid ved tiltak. I dag skilles det mellom "omsorgsplaner" som skal utarbeides etter en omsorgsovertakelse og "tiltaksplaner" som skal utarbeides ved hjelpetiltak og plassering i institusjon på grunn av barnets atferd. Dagens begrepsbruk kan være misvisende. Barn som er i institusjon på grunn av barnets atferd eller barn som i institusjon som et hjelpetiltak skal ha en plan for innholdet i tiltaket. Tiltaket omfatter barnets omsorgssituasjon. Videre er det et krav at barnevernstjenesten skal følge opp både barn og foreldre etter at vedtak om tiltak er iverksatt. Departementet ønsker derfor å synliggjøre dette i lovbestemmelsene. Hvordan oppfølging av foreldre skal inngå i planen vil avhenge av type tiltak og forholdene i den enkelte sak. Departementet foreslår derfor ikke å opprettholde dagens skille mellom "tiltaksplaner" og "omsorgsplaner", men å benytte begrepet "planer" for alle tiltakene. Det nærmere innholdet i planen beskrives i de ulike planbestemmelsene.

Departementet foreslår ellers i hovedsak å videreføre forslagene som ble inntatt i gjeldende barnevernslav i forbindelse med behandlingen av Prop.169 L (2016-2017).

Når det gjelder utvalgets forslag om å innføre en plikt for barnevernstjenesten til å utarbeide en plan for samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse vises det til høringsnotatets kapittel 11.4.7.

12.4.2 Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om hjelpetiltak

Departementet foreslår i hovedsak en videreføring av dagens § 4-5 om oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak. I bestemmelsen om hjelpetiltak foreslår departementet å lovfeste at hjelpetiltak skal være egnet til å møte barnets særlige behov og bidra til å forebygge videre problemutvikling hos barnet eller i familien, se forslag til ny § 3-1 og høringsnotatets kapittel 7.2.3.3. En viktig del av barnevernstjenestens oppfølging er derfor å vurdere om tiltaket er egnet for barnet og familien eller om det er behov for tilpasninger eller andre tiltak. Helsetilsynets rapport *Det å reise vasker øynene*¹³⁷, viser at hjelpetiltakene ikke alltid er tilpasset barnet og foreldrenes situasjon, og barnevernstjenestens evaluering er ofte usystematiske og drøfter ikke om barnets omsorgssituasjon faktisk er bedre. Departementet mener derfor det er viktig å synliggjøre i lovteksten at barnevernstjenesten må foreta systematisk og regelmessig vurdering av om hjelpen fungerer etter hensikten eller om det er behov for andre tiltak, se forslag til ny § 8-2.

¹³⁷ Helsetilsynets rapport fra 17.1.2019 om gjennomgangen av 106 barnevernssaker.

Planen vil være et viktig verktøy for å vurdere om tiltakene fungerer. Departementet ønsker å videreføre at det skal fremgå av loven at planen skal vurderes regelmessig, men foreslår samtidig å innta i lovbestemmelsen at planen skal endres dersom barnets behov tilsier det, se forslag til ny § 8-1. Det er barnets behov som må være styrende for tiltakene og dermed innholdet i planen. I tillegg til at planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, hva de skal inneholde, og hvor lenge de er ment å vare, bør også planen omfatte en beskrivelse av hvordan evalueringen skal skje. Den første evalueringen bør skje innen kort tid, slik at hjelpen kan tilpasses ut fra barnevernstjenestens og familiens erfaringer med tiltaket. Ved utformingen av planen må barnevernstjenesten så langt som mulig samarbeide med både barnet og foreldrene, jf. § 1-8 første ledd.

Mange barn og familier som er i kontakt med barnevernet vil ha behov for hjelp fra flere tjenester.¹³⁸ En annen viktig del av barnevernstjenestens oppfølgingsansvar er derfor å formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser dersom foreldrene ønsker det. Dette er i dag særskilt presisert i bestemmelsene om oppfølging ved vedtak om omsorgsovertakelse, akuttvedtak og plassering på institusjon på grunn av barnets atferd. Å formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser er like sentralt og relevant i saker om hjelpetiltak. Departementet foreslår derfor å presisere i bestemmelsen om oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak at dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser, se forslag til ny § 8-2. Departementet viser for øvrig til at barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser når dette kan bidra til å løse oppgaver som barnevernstjenesten er pålagt etter loven, foreslås videreført i ny lov, se høringsnotatets kapittel 19.4.

12.4.3 Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om omsorgsovertakelse

Departementet foreslår i hovedsak å videreføre dagens § 4-16 om oppfølging etter omsorgsovertakelse i ny barnevernslov i ny § 8-6.

I Prop. 169 L (2016-2017) ble det uttalt at departementet ikke på daværende tidspunkt ville følge opp flertallet i utvalget sitt forslag om en støtteperson for foreldre etter omsorgsovertakelse. Departementet så behov for å utrede nærmere om og hvordan oppfølging av foreldre etter omsorgsovertakelse kan styrkes, og at dette måtte ses i sammenheng med familievernets arbeid.

Departementet har vurdert forslaget om å opprette en egen støttepersonordning som skal bistå foreldrene i møte med barnevernstjenesten, men foreslår ikke å gå videre med forslaget. Det er uklart om en slik støtteperson vil kunne bidra til å styrke samarbeidet og tillitsforholdet mellom barnevernstjenesten og foreldrene. Departementet deler mindretallets bekymring for at en ordning med en støtteperson kan skape større konflikt og forverre samarbeidet mellom foreldre og barnevernstjenesten. Det å innføre en formalisert ordning med at det offentlige skal tilby foreldre en støtteperson kan i praksis medføre at barnevernstjenestens insentiver til å følge opp foreldrene svekkes.

¹³⁸ Barnet vil også kunne ha behov for individuell plan. Bestemmelsen om individuell plan fremgår av annet ledd i ny § 15-6 om barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser.

Det er barnevernstjenesten som har ansvar for å følge opp både barn og foreldre etter en omsorgsovertakelse. Dette innebærer blant annet at barnevernstjenesten fortløpende skal vurdere foreldrenes omsorgsevne og eventuelt hjelpe foreldre til å komme i posisjon til å få omsorgen for barnet tilbake. Som en del av oppfølgingsansvaret skal også barnevernstjenesten henvise til andre hjelpeinstanser. Det ligger videre til barnevernstjenestens ansvar å veilede etter forvaltningsloven og få foreldre til å forstå informasjonen fra barnevernet. Dette er et ansvar barnevernstjenesten ikke kan legge til andre aktører. Hjelp og støtte til å forstå informasjon fra det offentlige ligger til det enkelte forvaltningsorgan.

Departementet viser til at barnevernstjenestens kompetanse til å følge opp foreldre etter omsorgsovertakelse styrkes ved implementeringen av lovendringene om oppfølging av barn og foreldre etter omsorgsovertakelse i Prop. 169 L (2016-2017), som innebærer at barnevernstjenesten skal legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet, der hensynet til barnet ikke taler mot det. Departementet viser også til at gjennom kompetansestrategien i barnevernet får ansatte i barnevernet etter- og videreutdanningstilbud som blant annet skal bidra til bedre kvalitet i samarbeid med familier og styrke kompetansen på brukermedvirkning.

Departementet viser også til at familievernnet har i oppgave å gi hjelp til foreldre som har mistet omsorgen for et barn. Familievernnet er en tjeneste med høyt kompetansenivå som kan hjelpe foreldrene i en vanskelig situasjon med henblikk på foreldrenes omsorgsferdigheter. Familievernnet kan bidra til at foreldre bedre kan håndtere sin nye foreldrerolle som samværsforelder. For noen kan også bistand fra familievernnet bidra til at deres foreldreferdigheter bedres slik at foreldrene har større mulighet til å få omsorgen tilbake. Familievernnet har ingen rolle i selve barnevernssaken, men det er et frivillig tilbud til foreldrene. At familievernkontorene arbeider uavhengig av barnevernet kan også bidra til at de lettere vil kunne etablere tillitsrelasjoner til foreldre. Når foreldre får oppfølging både fra barnevernstjenesten og familievernkontoret er det naturlig at instansene samarbeider i den utstrekning foreldrene ønsker og samtykker til det. Det er viktig at samarbeidet skjer med foreldrenes samtykke, slik at tillitsrelasjonen mellom familievernkontoret og foreldrene opprettholdes.

Departementet mener familievernnet er et godt tilbud til foreldre som har mistet omsorgen og at det ikke er behov for å opprette en ny ordning med støtteperson. Vi vet imidlertid at familievernnettilbudet er lite kjent i barnevernstjenesten og blant foreldre som mister omsorgen.¹³⁹ Det er viktig å gjøre tilbudet bedre kjent for foreldre og barnevernstjenesten. Bufdir har derfor satt i gang flere tiltak for å gjøre familievernnet bedre kjent for barnevernstjenesten, blant annet utarbeides en veileder om temaet.¹⁴⁰

¹³⁹ En survey til familievernkontorene i november 2015 viste at det var stor variasjon når det gjaldt samarbeid med barnevernstjenesten. Kun 8 av de 37 kontorene som svarte, sa at de samarbeidet rutinemessig i alle saker, og like mange svarte at de samarbeidet i svært få eller ingen saker. Undersøkelsen viste videre at samarbeidet med barnevernet som regel var lite omfattende.

¹⁴⁰ Bufdir har opprettet et spisskompetansemiljø for familievernets oppfølging av foreldre med barn i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon. Miljøet er plassert ved familievernkontoret i Sør Rogaland. Bufdir har

Det vises for øvrig til at regjeringen 15. mai 2018 oppnevnte et utvalg som skal gjennomgå familieverntjenesten. I mandatet fremgår det at utvalget blant annet skal vurdere og komme med anbefalinger når det gjelder samarbeid og oppgavedeling mellom familievernet og andre relevante offentlige tjenester. Videre fremgår det at utvalget skal foreslå eventuelle lovendringer som følger av utvalgets tilrådninger. Departementet vil derfor avvente utvalgets innstilling, før det vurderes eventuelle tiltak eller endringer hva gjelder familievernets oppfølging av foreldre som har mistet omsorgen for et barn.

Når det gjelder planer ved omsorgsovertakelse, foreslo Barnevernslutvalget at det skal fremgå av loven at planen skal angi tidsperspektivet for omsorgsovertakelsen. Utvalget mente dette er et viktig aspekt av den konkrete oppfølgingen av barn og foreldre.

Departementet foreslår imidlertid ikke å gå videre med utvalgets forslag. Det vil etter departementets vurdering kunne medføre uheldige konsekvenser å innta i loven at barnevernstjenesten skal vurdere tidsperspektivet for omsorgsovertakelsen.

Omsorgsovertakelser skal i utgangspunktet være midlertidig og det er kun fylkesnemnda som kan oppheve et vedtak om omsorgsovertakelse. Barnevernstjenesten skal forholde seg til de føringer som fremgår av fylkesnemndas vedtak, og skal, dersom hensynet til barnet ikke taler mot det, legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. En angivelse av tidsperspektivet vil derfor kunne virke mot sin hensikt. Departementet viser likevel til at det i enkelte saker kan være hensiktsmessig å innta noe i planen om varigheten av plasseringen, men med utgangspunkt i nemndas vedtak eller domstolens avgjørelse. I den forbindelse bør det eventuelt også inngå en vurdering av barnevernstjenestens arbeid for tilbakeføring der dette er til barnets beste. Departementet foreslår derfor å presisere i bestemmelsen om plan ved omsorgsovertakelse at planen blant annet skal beskrive barnets behov og eventuell oppfølging som kan legge til rette for en tilbakeføring, se forslag til ny § 8-5.

Videre foreslår departementet å innta i bestemmelsen at planen ved omsorgsovertakelse skal evalueres regelmessig, og den skal endres dersom barnets behov tilsier det. I dag fremgår det av loven at barnevernstjenesten skal vedta en plan for barnets omsorgssituasjon som ikke skal endres uten at forutsetningene for den falt bort. Selv i saker der det vil være en langvarig plassering, kan barnets behov endre seg over tid. Lovendringen vil ikke innebære en realitetsendring, da det kan legges til grunn at dersom barnets behov endrer seg, vil også forutsetningene for planen ha falt bort. Departementet mener imidlertid det er viktig å synliggjøre at det er barnets behov som må være styrende for innholdet i planen. Departementet viser til at barnevernstjenesten så langt som mulig må samarbeide med barnet og foreldrene ved utformingen av planen, jf. ny § 1-8 første ledd.

12.4.4 Særlig om oppfølging og plan etter akuttvedtak

I dag er det ikke et lovkrav at barnevernstjenesten utarbeider en plan ved akuttvedtak. Å utarbeide en plan etter akuttvedtak er en naturlig del av barnevernstjenestens oppfølging. Å innføre en plikt for barnevernstjenesten til å utarbeide en plan ved akuttvedtak kan bidra til at

også opprettet regionale ressursmiljøer i familievernet for oppfølgingen av foreldre med barn i fosterhjem og barnevernsinstitusjon. Ressursmiljøene har en veiledningsfunksjon ovenfor familievernkantorene i sin region. Ressursmiljøene får opplæring og veiledning av spisskompetansemiljøet.

barnevernstjenesten blir mer bevisst sitt oppfølgingsansvar. Planen vil være et viktig verktøy for å arbeide systematisk med blant annet å gjennomføre undersøkelser, vurdere behovet for andre tiltak, vurdere samvær og kontakt med foreldre og andre nære personer og om oppfølgingen av barnet i det daglige. Planen må også omfatte oppfølging av foreldrene, herunder om foreldrene skal ta imot veiledning fra barnevernstjenesten og bistand fra andre tjenester. Departementet foreslår derfor en ny bestemmelse som pålegger barnevernstjenesten å utarbeide en plan for videre undersøkelse, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene når det er truffet akuttvedtak, se forslag til ny § 8-3. Barnevernstjenesten skal så langt det er mulig utarbeide planen i samarbeid med barnet og foreldrene, jf. ny § 1-8 første ledd.

12.4.5 Særlig om oppfølging og plan etter vedtak om ettervern

Departementet mener det er behov for tettere oppfølging av ungdom som får videreført eller mottar nye tiltak etter fylte 18 år. Departementet mener at det derfor bør tydeliggjøres i loven at det bør stilles nærmere krav til barnevernstjenestens oppfølging av ungdommen og at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for ungdom som mottar ettervernstiltak. Tydelige krav til barnevernstjenesten kan bidra til bedre oppfølging og samordning av tjenester for den enkelte ungdom.

Oppfølging av og planer ved hjelpetiltak fremgår i dag av gjeldende § 4-5. Det er innfortolket at bestemmelsen også omfatter oppfølging ettervernstiltak, men det fremgår ikke av ordlyden i bestemmelsen.¹⁴¹ Departementet foreslår derfor egne bestemmelser om oppfølging av og plan for ungdom som mottar hjelpetiltak etter fylte 18 år.

Departementet foreslår å presisere i ny § 8-10 at barnevernstjenesten skal følge med på hvordan det går med ungdom som mottar ettervernstiltak. Som for oppfølging ved hjelpetiltak presiseres det i lovbestemmelsen at barnevernstjenesten systematisk og regelmessig skal vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak eller om tiltaket bør opphøre. Det inntas også i bestemmelsen at dersom ungdommen ønsker det, skal barnevernstjenesten formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser. Dette vil ofte være en sentral del av både tiltaket og oppfølgingen av ungdommen i en overgangsfase til voksenlivet.

Departementet foreslår også å presisere i ny lov at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan når ungdommen mottar ettervernstiltak, se forslag til ny § 8-9. Videre foreslås å innta i bestemmelsen at planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, innholdet i tiltakene, og hvor lenge tiltakene er ment å vare. Planen skal evalueres regelmessig, og skal endres dersom ungdommens behov tilsier det, for eksempel dersom ungdommen samtykker til nye tiltak eller dersom det er endringer i eksisterende tiltak. Barnevernstjenesten skal utarbeide planen i samarbeid med ungdommen, jf. ny § 1-8 første ledd.

¹⁴¹ Se rundskriv Q-13/2011 om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/rundskriv/2011/rundskriv_tiltak_barnevernsloven.pdf

13 Fosterhjem

13.1 Innledning

Departementet foreslår i dette kapitlet at fosterhjem reguleres i et eget kapittel 9 i ny barnevernslov, og at innholdet i flere av bestemmelsene i dagens fosterhjemsforskrift løftes inn i ny barnevernslov.

Departementet foreslår videre å lovfeste barns rett til forsvarlig omsorg i fosterhjemmet, og å lovfeste at fosterforeldre kan gis klageadgang på vedtak om flytting fra fosterhjemmet. Videre foreslår departementet at det innføres en forskriftsfestet plikt for fosterforeldre til å gjennomføre generell opplæring. Den nærmere utformingen av plikten vil departementet komme tilbake til ved revidering av fosterhjemsforskriften.

Formålet med forslagene er å styrke kvaliteten på fosterhjemstilbudet, løfte frem barnets rettigheter i fosterhjem, og å synliggjøre fosterforeldres stilling i ny barnevernslov. De konkrete forslagene kan etter departementets vurdering bidra til å synliggjøre fosterhjem som tiltak og bidra til bedre kvalitet i fosterhjemsomsorgen.

Departementet foreslår ingen endringer i dagens tilsynsordning med barn i fosterhjem. Tilsynsordningen er evaluert av Menon Economics, som i oktober 2018 leverte rapporten "Evaluering av tilsynsordning for barn i fosterhjem". Rapporten inneholder ikke konkrete anbefalinger om lovendringer når det gjelder ansvar for tilsyn eller hovedinnholdet i dagens tilsynsordning. Departementet vil følge opp rapporten, men foreslår i dette høringsnotatet ikke lovendringer som følge av evalueringen. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har fått i oppdrag å følge opp de faglige innspillene og anbefalingene i rapporten.

Fosterhjemsutvalget, som har gjennomgått rammebetingelser for ordinære fosterhjem, leverte sin utredning i desember 2018. Utvalget har blant annet hatt i mandat å vurdere hvordan man på en god måte kan håndtere interessemotsetninger mellom barnevernstjenesten og fosterforeldrene, og gjennomgå og vurdere dagens fosterhjemskontrakter og anbefale eventuelle endringer. Utvalgets anbefalinger følges ikke opp i dette høringsnotatet. Utvalgets innstilling ble sendt på høring 18. februar 2019, med høringsfrist 20. mai 2019.

I bestemmelser hvor det kun foreslås strukturelle, språklige og mindre materielle endringer viser departementet til merknadene i kapittel 23.

13.2 Fosterforeldres stilling i ny barnevernslov

13.2.1 Gjeldende rett

13.2.1.1 Innledning

Fosterforeldres stilling er i dag i liten grad regulert i barnevernloven, utover barnevernloven § 4-21 om at fosterforeldre skal gis anledning til å uttale seg før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves. Fosterforeldres stilling er i all hovedsak regulert i fosterhjemsforskriften. Særlig relevante er bestemmelsene i forskriften om at det skal inngås

avtale mellom barnevernstjenesten og fosterforeldrene om deres forpliktelser ved en fosterhjemsplassing i § 6, og barnevernstjenestens ansvar for å gi fosterforeldre nødvendig råd og veiledning så lenge plasseringen varer i § 7.

Det følger av barnevernloven § 4-22 annet ledd at fosterforeldre skal ha særlig evne og tid til å gi barn et trygt og godt hjem. Utover dette er krav til fosterforeldre regulert i fosterhjemsforskriften § 3 og 4.

13.2.1.2 Barnevernsreform

Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)* ble behandlet og vedtatt av Stortinget i 2017. Det er vedtatt at kommunene skal gis fullt økonomisk ansvar for ordinære fosterhjem, at kommunenes ansvar for oppfølging av fosterhjem presiseres og utvides til å omfatte generell veiledning, og at det er barnevernstjenesten i omsorgskommunen som skal velge et fosterhjem som er egnet til å ivareta det enkelte barns behov og som skal godkjenne fosterhjemmet, og at kommunenes plikt til å søke etter fosterhjem i barnets familie og nære nettverk lovfestes. Endringene har ikke trådt i kraft. Plikten til å søke etter fosterhjem i barnets familie og nære nettverk ble imidlertid tatt inn i Prop. 169 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)* slik at endringen kunne tre i kraft tidligere. Endringen trådte i kraft fra 1. juli 2018.

13.2.1.3 Partsrettigheter, uttalerett i sak om opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse og adgang til å klage på vedtak om flytting

Hvem som er part i en forvaltningssak, herunder i en barnevernssak, er nærmere regulert i forvaltningsloven. Som part regnes den "person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelde", jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e. Om en person er å anse som part i en barnevernssak må avgjøres etter en konkret vurdering. Det fremgår av retningslinjer til barnevernstjenestens saksbehandling (saksbehandlingsrundskrivet) at den sentrale vurderingen vil være hvorvidt vedkommende har tilstrekkelig grad av tilknytning til barnet.¹⁴² Vurderingene vil variere avhengig av hvilken fase saken befinner seg i (om det er undersøkelsesfase eller tiltaksfase) og hva slags tiltak som vurderes som nødvendig. Partsstatus utløser viktige rettigheter, som rett til innsyn i sakens dokumenter, rett til å klage på vedtak, prosessuelle rettigheter i forbindelse med fylkesnemndas og domstolenes behandling av saken, og rett til å redegjøre for sitt syn.

En sak etter barnevernloven retter seg først og fremst mot barnets foreldre og barnet selv. Det er derfor normalt disse som er part i saken. Fosterforeldre er i utgangspunktet ikke part i barnevernssaker. Dersom fosterforeldre etter en konkret vurdering gis status som part, vil de ha partsstatus på lik linje med foreldre som er part. Det må skilles mellom å ha partsstatus som sådan på alle stadier av en sak, og det å ha partsstatus i enkeltspørsmål som skal behandles.

Det fremgår av saksbehandlingsrundskrivet at fosterforeldre ikke vil ha partsrettigheter ved behandlingen av spørsmålet om samvær mellom barnet og foreldre.¹⁴³ Samværsordninger mellom barn og foreldre vil i de fleste tilfeller være en forutsetning for

¹⁴² Saksbehandlingsrundskrivet, punkt 3.1 (Bufdir, 2017).

¹⁴³ Saksbehandlingsrundskrivet, punkt 3.1.3 (Bufdir, 2017).

fosterhjems plasseringen. Helt unntaksvis kan det forekomme at fosterforeldrene bør anses som parter etter en konkret vurdering. Dette kan for eksempel være tilfelle der det tas sikte på en samværsordning som er svært omfattende, og som i stor grad berører fosterfamiliens praktiske gjennomføring av dagliglivet. Dette innebærer imidlertid ikke at fosterforeldrene er part i hele barnets sak.

Fosterforeldre kan etter en konkret vurdering ha rett til å fremme krav om samværsrett med barnet for fylkesnemnda, etter at barnet har flyttet fra fosterhjemmet. Dette er fastsatt i en høyesterettsdom fra 2011.¹⁴⁴

Selv om fosterforeldre i utgangspunktet ikke regnes som part i barnevernssaken, er de likevel gitt noen prosessuelle rettigheter. Før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves, skal fosterforeldre gis rett til å uttale seg, jf. barnevernloven § 4-21. Fosterforeldrenes uttalelse bør innhentes som ledd i saksforberedelsen for fylkesnemnda. Dersom barnet har bodd i fosterhjemmet i lang tid, bør barnevernstjenesten også vurdere om fosterforeldrene bør føres som vitner for fylkesnemndas behandling av saken.¹⁴⁵

I andre tilfeller enn ved tilbakeføring til foreldrene, kan et barn bare flyttes fra fosterhjemmet dersom endrede forhold gjør det nødvendig, eller dersom det er til barnets beste, jf. barnevernloven § 4-17. Barnevernstjenesten fatter i slike tilfeller vedtak om flytting, som kan påklages til fylkesnemnda. Fosterforeldre er ikke part i et vedtak om å flytte barnet. Det følger av forarbeidene at departementet mente at spørsmålet om fosterforeldres klagerett bør vurderes konkret i hver enkelt sak.¹⁴⁶ Departementet uttalte at tilknytningen mellom barnet og fosterforeldrene, og varigheten av plasseringen, bør være sentrale vurderingstema i denne sammenheng. Hvorvidt fosterforeldrene skal få klagerett, vurderes av fylkesnemnda i det enkelte tilfelle.¹⁴⁷

Barnevernstjenesten skal ta stilling til hvem som har partsrettigheter i saker hvor det er barnevernstjenesten som har myndighet til å fatte vedtak. Fylkesnemnda har et overordnet ansvar for å vurdere hvem som har partsrettigheter i saker som hører under nemndas ansvarsområde.¹⁴⁸

13.2.2 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernslovutvalget hadde i mandat å vurdere behovet for lovendringer når det gjelder partsrettigheter i barnevernssaker, herunder hvilke rettigheter fosterforeldre skal ha i saken. Utvalget foreslo å videreføre gjeldende rett. Det innebærer at fosterforeldre ikke gis partsstatus eller prosessuelle rettigheter i større utstrekning enn det som følger av gjeldende rett. Utvalget omtalte særskilt fosterforeldres rett til å klage på vedtak om at et barn skal flytte fra fosterhjemmet etter § 4-17. Det er etter utvalgets syn ikke grunn til at fosterforeldre alltid

¹⁴⁴ Ibid. Og Rt. 2011 s. 1601.

¹⁴⁵ Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) s. 55.

¹⁴⁶ Ibid. s. 48.

¹⁴⁷ I 2017 mottok fylkesnemndene 38 saker om klage på vedtak om flytting etter barnevernloven § 4-17. I 22 saker er det registrert avgjørelse. Av de behandlede sakene er fosterforeldre registrert med partsstatus i 17 av sakene. I tre saker har fosterforeldrene vært vitne, og i to saker lå ikke fosterhjems plassering til grunn.

¹⁴⁸ Saksbehandlingsrundskrivet, punkt 3.1 (Bufdir, 2017)

skal være part i sak om flytting, da dette må bero på en konkret vurdering. Samtidig understreket utvalget at det i mange tilfeller kan være grunn til å behandle fosterforeldre som part i slike saker.

Utvalget foreslo et eget kapittel om fosterhjem i sitt utkast til ny barnevernslov, som er ment å i hovedsak tilsvare dagens § 4-22 første til fjerde ledd og § 4-23.

Flere høringsinstanser har uttalt seg til lovutvalgets kapittel om fosterhjem. Enkelte av høringsinstansene savner en nærmere gjennomgang av bestemmelsene om fosterhjem, og viser til at fosterhjem er det mest brukte tiltaket når oppvekstvilkårene er slik at barn ikke lenger kan bo sammen med sine foreldre. *Bufdir* uttaler at det bør vurderes om enkelte bestemmelser i fosterhjemsforskriften bør løftes inn i loven. Noen høringsinstanser trekker frem fosterforeldres rettslige stilling og partsstatus særskilt. *Høgskolen i Oslo og Akershus* (nåværende *OsloMet*) uttaler blant annet at de synes utvalgets drøftelse av fosterforeldres rettsstilling og barns rettigheter i fosterhjem er "relativt overfladisk behandlet". *Norsk psykologforening* viser til at det er viktig at det legges til rette for at fosterhjem får rammer og forutsetninger for å kunne utføre oppgavene på en måte som ikke medfører for stor usikkerhet og for store belastninger på familiene. Psykologforeningen viser i denne sammenheng blant annet til at hvilket omfang av partsrettigheter fosterforeldre bør ha, vil være faktorer av stor betydning.

Norsk Fosterhjemsforening er opptatt av fosterforeldres rettigheter, og uttaler blant annet at det er "beklagelig at utkast til ny barnevernlov ikke inneholder regler som forbedrer barnets og fosterforeldrenes rettigheter innen fosterhjemsområdet." *Fosterhjemsforeningen* mener fosterforeldre må gis fulle partsrettigheter og "anser det som viktig at man skifter perspektiv på fosterforeldre fra å se på dem som barnevernstjenestens forlengede arm og avtalepart og over til å se på dem som erstatningsforelder for fosterbarnet." *Fosterhjemsforeningen* har en rekke konkrete forslag til styrking av fosterforeldres rettigheter, herunder om kontraktsforholdet mellom barnevernstjenesten og fosterforeldrene, at fosterforeldre må kunne klage på vedtak om kontakt og samvær, lovfeste krav om veiledning og oppfølging, og et eget klageorgan for saker som gjelder fosterbarnet og fosterforeldrenes rettigheter. Foreningen uttaler at fosterforeldres manglende partsrettigheter og klageadgang får betydning for barnets mulighet for trygg og stabil omsorg. *BarnevernsProffene* uttaler at de synes det er rart at et så viktig tiltak ikke har mer plass i loven.

13.2.3 Departementets vurdering og forslag

13.2.3.1 Eget fosterhjemskapittel og forskriftsbestemmelser inn i barnevernsloven

Fosterhjem er det mest brukte tiltaket når barn ikke kan bo hjemme hos sine foreldre. Fosterforeldre utøver omsorgen for fosterbarnet på vegne av barnevernstjenesten eller barnets foreldre, og skal gi barnet et trygt og godt hjem. Departementet mener at ny barnevernslov i større grad enn i dag bør gjenspeile dette, ved å synliggjøre både fosterhjem som tiltak og fosterforeldres status. Det er først og fremst i barnets interesse at det skapes best mulig vilkår for fosterforeldrene. Fosterforeldres rettigheter i barnevernssaker har over tid vært løftet frem som et område med behov for endringer, både fra forskere, interesseorganisasjoner og fosterforeldre selv.

Departementet støtter utvalgets forslag om et eget kapittel om fosterhjem. Lovutvalgets kapittel om fosterhjem er i hovedsak avgrenset til bestemmelser om definisjon av fosterhjem, godkjenning og formidling av fosterhjem. Departementet mener det er gode grunner for å i større grad synliggjøre fosterforeldre og deres stilling i loven, ved å flytte innhold fra fosterhjemsforskriften inn i ny barnevernslov.

Krav til kvalitet, kompetanse og oppfølging er i liten grad lovregulert, og departementet foreslår derfor at deler av innholdet i fosterhjemsforskriften lovfestes. Departementet mener for det første at overordnede generelle krav som stilles til fosterforeldre bør fremgå av ny barnevernslov, jf. fosterhjemsforskriften § 3. Deler av bestemmelsens første ledd fremgår i dag av barnevernloven § 4-22 annet ledd. Hovedinnholdet i fosterhjemsforskriften § 3 foreslås derfor lovfestet. Det vises også til at det for institusjonsområdet foreslås å lovfeste krav til kvalitet som i dag følger av forskrift, jf. kapittel 14.4.3.

Departementet foreslår videre å lovfeste kravet om at barnevernstjenesten i omsorgskommunen og fosterforeldrene skal inngå en avtale om barnevernstjenestens og fosterforeldres forpliktelser, jf. fosterhjemsforskriften § 6 første ledd. Fosterhjemsavtalen skal benyttes etter en omsorgsovertakelse, og så langt som mulig ved frivillige plasseringer. Avtalen er et viktig verktøy for fosterforeldrene, da den regulerer forhold som fosterforeldrenes forpliktelser ved en fosterhjems plassering, barnevernstjenestens forpliktelser og ansvar for opplæring, veiledning og oppfølging, og regulering av godtgjøring og dekning av utgifter. At det skal inngås en avtale om partenes forpliktelser bør følge av ny barnevernslov.

Det er allerede vedtatt å lovfeste omsorgskommunens ansvar for å følge opp hvert enkelt barn i fosterhjem og for å følge opp fosterforeldre, jf. Prop. 73 L (2016-2017). Departementet foreslår her i tillegg å lovfeste at omsorgskommunen som en del av sitt oppfølgingsansvar skal gi fosterforeldre nødvendig råd og veiledning. Dette følger i dag av fosterhjemsforskriften § 7 annet ledd. Det vurderes som nødvendig å fremheve viktigheten av fosterforeldres rett til nødvendig råd og veiledning under en fosterhjems plassering.

Forslagene vil ikke endre gjeldende rett, men vil kunne bidra til å tydeliggjøre fosterforeldres stilling og rettigheter og barnevernstjenestens forpliktelser overfor fosterforeldre. Forslagene vil også møte noen av høringsinstansenes innspill, som blant annet *Norsk fosterhjemsforenings* innspill om at fosterforeldre må gis lovforankret krav på veiledning og oppfølging. Departementet mener disse forslagene gir et viktig signal både til barnevernstjenestene og til fosterforeldrene om viktigheten av fosterforeldres innsats overfor utsatte barn og unge, samtidig som de har en pedagogisk og symbolsk funksjon som kan bidra til å løfte fosterforeldres status overfor barnevernstjenesten.

Departementet foreslår etter dette at det i lovens § 9-3 inntas at fosterforeldre skal oppfylle generelle krav som i dag følger av fosterhjemsforskriften § 3, at det i lovens § 9-6 inntas at barnevernstjenesten har ansvar for å følge opp barnet i fosterhjemmet og følge opp fosterfamilien, blant annet ved å gi fosterforeldrene nødvendig råd og veiledning, som i dag følger av fosterhjemsforskriften § 7, og at det i lovens § 9-7 inntas at det skal inngås en

avtale mellom barnevernstjenesten og fosterforeldre om rettigheter og plikter som i dag følger av fosterhjemsforskriften § 6.

Forslagene i dette kapittelet innebærer at fosterhjemsforskriften må revideres. Dette arbeidet vil departementet komme tilbake til.

13.2.3.2 Barns rettigheter under opphold i fosterhjem

Barns rettigheter under opphold i fosterhjem er i dag ikke regulert i lov eller forskrift. Departementet vurderer at det er viktig å synliggjøre barns rettigheter under opphold i fosterhjem, og mener det er grunn til å regulere dette i ny barnevernslov.

Departementet mener imidlertid at det bør inntas en ny bestemmelse i loven om barnets rettigheter under opphold i fosterhjem. Etter departementets vurdering vil en slik regulering innebære en utdyping av kravet om at fosterforeldre må ha særlig evne til å gi et barn et trygt og godt hjem. Et slikt forslag vil også være i tråd med utviklingen av barnets posisjon i barnevernsloven, kravet til forsvarlige tjenester og tiltak, og barnets rett til medvirkning, samt at barnevernsloven nå er en rettighetslov. Det foreslås at en slik bestemmelse regulerer at barnet skal få forsvarlig omsorg i fosterhjemmet, skal behandles hensynsfullt og med respekt for sin integritet, og selv skal kunne bestemme i personlige spørsmål så langt det er mulig ut fra formålet med plasseringen og fosterforeldrenes ansvar for å gi barnet forsvarlig omsorg. Barnets alder og modenhet skal tillegges vekt. Bestemmelsen er ikke ment å endre gjeldende rett. Se forslag til § 9-2.

Barnevernslovutvalget vurderte at barn i fosterhjem har samme beskyttelse som barn som vokser opp hos sine foreldre, og at "Det vil si daglig omsorg, grensesetting som naturlig hører inn under dette, kombinert med straffeloven og barnelovas beskyttelse mot vold og overgrep." Utvalget viste videre til at Grunnloven § 104 tredje ledd første setning, barnekonvensjonen artikkel 16 og EMK artikkel 3 og 8 gir barn rett til vern om sin personlige integritet. Utvalget foreslo ikke en regulering av adgang til bruk av tvang i fosterhjem, slik som det er for institusjoner. Departementet støtter utvalgets vurdering om å ikke foreslå en regulering av tvangsbruk i fosterhjem. Det er ikke tillatt med tvang i fosterhjem.

13.2.3.3 Fosterforeldres partsstatus

Det er ingen tvil om at fosterforeldre er en viktig del av barnets liv, og også for barnets sak. Fosterforeldre er samtidig en sammensatt gruppe, og har ulik tilknytning til barnet de ivaretar omsorgen for. Noen er fosterforeldre for barn i midlertidige akuttituasjoner, andre tar imot barn med sikte på langvarige plasseringer, andre igjen ivaretar omsorg for ungdom og frem til overgangen til voksenlivet, og noen fosterforeldre er i barnets familie eller nære nettverk. Oppholdene kan være frivillige, eller de kan være bestemt av fylkesnemnda eller domstolen. Spørsmålene som skal behandles i en barnevernssak kan også være svært ulike, slik som oppfølging av barnets foreldre, oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse og samvær mellom barnet og foreldrene.

Departementet ser at det for noen fosterforeldre kan oppleves urimelig å ikke være part i saken. Dette gjelder for eksempel fosterforeldre som har hatt barnet boende hos seg i lang tid og hvor det er en tett tilknytning mellom barnet og fosterforeldrene. Departementet mener

imidlertid at fosterforeldres partsstatus fortsatt bør avgjøres etter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle, og at det skal mye til før fosterforeldre er å anse som part i et barns barnevernssak. Departementet legger vekt på at en barnevernssak først og fremst retter seg mot barnets foreldre og barnet selv. Fosterforeldre utøver omsorgen for barnet på vegne av barnets foreldre eller barnevernstjenesten. Etter en omsorgsovertakelse er det barnevernstjenesten som har omsorgen for barnet og som har et løpende og helhetlig ansvar for å følge opp barnet og fosterforeldrene. Barnevernstjenesten må imidlertid samarbeide tett med fosterfamilien, for å kjenne til barnets og fosterfamiliens behov. Fosterforeldrene har viktig kunnskap om barnet, og barnevernstjenesten må innhente deres synspunkter før viktige beslutninger om barnet skal tas. Det legges videre vekt på at barnevernstjenesten har et løpende og helhetlig ansvar for oppfølging av fosterbarnet og for å samarbeide med fosterforeldre.

Etter departementets vurdering vil det heller ikke være riktig at fosterforeldre automatisk skal ha status som part i barnets barnevernssak, eller enkeltspørsmål som skal behandles. Dersom fosterforeldre automatisk skulle hatt partsstatus ville det også gjøre prosesser mer omfattende for alle involverte, noe som kan oppleves som en belastning, særlig for barnet. Tilknytningen mellom barnet og fosterforeldrene vil også variere, og spørsmål som skal avgjøres vil kunne ha svært ulik grad av betydning for fosterforeldrene. Departementet vil også vise til at foreldres partsstilling heller ikke foreslås nærmere regulert i lovforslaget kapittel 12 om saksbehandlingsregler.

I saker hvor barnevernstjenesten har myndighet til å fatte vedtak, skal barnevernstjenesten ta stilling til hvem som har partsrettigheter. I saker som hører til fylkesnemnda, har fylkesnemnda et overordnet ansvar for å vurdere hvem som har partsrettigheter.¹⁴⁹ I konkrete tilfeller kan det være at fosterforeldre vurderes å ha så tett tilknytning til barnet og spørsmålet som skal behandles, at de bør anses som den person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder, og derfor være part.

Departementet foreslår på denne bakgrunn ikke at fosterforeldre automatisk skal gis partsstatus i en barnevernssak. Departementet anbefaler heller ikke å lovfeste at en bestemt gruppe fosterforeldre, eller at fosterforeldre i visse spørsmål som skal behandles, skal gis partsstatus. Det er departementets vurdering at forvaltningslovens regler bør gjelde og at fosterforeldre etter en konkret vurdering kan innvilges partsrettigheter.

13.2.3.4 Fosterforeldres klagerett ved flytting fra fosterhjemmet

Et vedtak om at et barn skal flytte fra fosterhjemmet til et annet fosterhjem eller institusjon, vil ha stor betydning for fosterforeldrene. Etter dagens regler kan fylkesnemnda gi fosterforeldrene klageadgang. At fosterforeldre ikke har automatisk klageadgang begrunnes med at spørsmålet bør vurderes konkret i hver enkelt sak, hvor tilknytning mellom barnet og fosterforeldrene og varighet av plasseringen er sentrale momenter.

Departementet har vurdert om fosterforeldre alltid bør være part i sak om flytting, men mener i likhet med utvalget at dette fortsatt må bero på en konkret vurdering. Fosterforeldre er en

¹⁴⁹ Saksbehandlingsrundskrivet, punkt. 3.1.

sammensatt gruppe og vil ha ulik grad av tilknytning til barnet de ivaretar omsorgen for. Etter departementets vurdering bør fosterforeldres mulighet til å gis klageadgang på slikt vedtak imidlertid gå frem av loven. Departementet ser det som hensiktsmessig med en ny bestemmelse som presiserer at fosterforeldre kan gis klageadgang i slike saker. Hvis fosterforeldre ønsker å klage på et vedtak om flytting, er det viktig at det foretas en reell vurdering av om fosterforeldrene skal gis adgang til å klage eller ikke. Sentrale vurderingstema er tilknytning mellom barnet og fosterforeldre, og varigheten av plasseringen. Det er også lagt til grunn at årsaken til flyttingen vil være et sentralt moment i vurderingen. Dersom vedtaket om flytting er begrunnet i forhold i fosterhjemmet, kan dette tale for at fosterforeldrene bør gis klageadgang. Det følger av juridisk litteratur at barnets alder i praksis vil bli tillagt stor vekt, både i vurderingen av tilknytningen mellom barnet og fosterforeldrene og i vurderingen av varigheten av plasseringen.¹⁵⁰ Har barnet bodd kort i fosterhjemmet, eller barnet har liten tilknytning til fosterforeldrene, vil fosterforeldrene som et utgangspunkt ikke ha klagerett. Tilknytningen mellom barnet og fosterforeldrene vil ofte bli sterkere jo lenger barnet har bodd i fosterhjemmet. Ble barnet plassert som spedbarn kan for eksempel to år i fosterhjemmet bety at det er etablert en sterk tilknytning mellom barnet og fosterforeldrene, mens det kan stilles seg annerledes om barnet var ungdom ved plasseringstidspunktet. Dette må imidlertid alltid vurderes konkret i den enkelte sak. Graden av kontakt mellom barnet og barnets foreldre kan også ha betydning ved vurderingen av om tilknytningen mellom barnet og fosterforeldrene er så sterk at de bør gis klagerett. Den foreslåtte bestemmelsen vil ikke endre gjeldende rett, men tydeliggjøre at fosterforeldre kan gis adgang til å klage på et vedtak om flytting fra fosterhjemmet.

Norsk fosterhjemsforening har gjort departementet oppmerksom på at noen fosterforeldre opplever at et barn flyttes på dagen, uten forutgående samarbeid eller forberedelse med fosterhjemmet. Departementet bemerker at opplysninger fra fosterforeldrene om forholdene i fosterhjemmet normalt bør inngå i barnevernstjenestens beslutningsgrunnlag når spørsmålet om flytting vurderes. Et godt samarbeid med fosterforeldrene vil også være viktig for at gjennomføringen av flyttingen skal bli så skånsom som mulig for barnet.

Departementet foreslår etter dette at det inntas en ny bestemmelse i lovens § 9-8 annet ledd om at fosterforeldre kan gis klageadgang på vedtak om flytting etter § 5-5.

13.3 Generell opplæring for fosterforeldre

13.3.1 Gjeldende rett

13.3.1.1 Bufetats plikt til å tilby nødvendig opplæring og krav til fosterforeldre

Alle fosterforeldre skal få tilbud om nødvendig opplæring av Bufetat, jf. barnevernloven § 2-3 annet ledd bokstav c).¹⁵¹ Det stilles imidlertid ikke krav om at fosterforeldre skal ta imot slik opplæring.

¹⁵⁰ Ofstad/Skar, Barnevernloven med kommentarer, s. 171.

¹⁵¹ Begrepet "nødvendig opplæring" er vedtatt endret til "grunnleggende opplæring", jf. Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*. Dette er kun en språklig endring. Endringen har ikke trådt i kraft.

Det stilles likevel noen generelle krav som alle fosterforeldre må oppfylle, slik som stabil livssituasjon, alminnelig god helse og tid og overskudd til å gi barn et trygt og godt hjem, jf. barnevernloven § 4-22 annet ledd og fosterhjemsforskriften § 3. De må også ha økonomi, bolig og sosialt nettverk som gir barn mulighet til livsutfoldelse. Fosterforeldre må videre ha god vandel og må legge frem uttømmende og utvidet politiattest. Dette følger av fosterhjemsforskriften § 3.

Før et barn kan flytte inn i et fosterhjem må fosterhjemmet godkjennes av fosterhjems kommunen, jf. barnevernloven § 4-22 femte ledd.¹⁵² Et fosterhjem kan bare godkjennes dersom fosterforeldrene oppfyller de generelle kravene og plassering i fosterhjemmet er til det aktuelle barnets beste, jf. fosterhjemsforskriften § 5. Barnevernstjenesten i omsorgskommunen må vurdere om fosterforeldrene har de nødvendige forutsetninger til å ivareta det enkelte barns særlige behov.

13.3.1.2 PRIDE-opplæring

I dag benyttes PRIDE grunnkurs som et opplæringstilbud til fosterforeldre før et fosterbarn flytter inn. Det er gode erfaringer med å tilby det samme opplæringstilbudet til alle fosterforeldre. En evaluering av PRIDE i 2014¹⁵³, konkluderte med at grunnopplæringen fungerer etter hensikten og oppleves som meningsfylt og nyttig av både fosterforeldre og andre aktører. I tillegg tilbyr Bufetat PRIDE videreopplæringskurs for de som allerede er fosterforeldre.

Tall fra Bufdir viser at omtrent 90 prosent av alle fosterhjem Bufetat registrerer gjennomfører PRIDE grunnkurs før de mottar et fosterbarn. Det finnes imidlertid ikke en fullstendig oversikt over hvor mange fosterhjem som totalt mottar grunnkurs.¹⁵⁴

13.3.2 Bakgrunnen for forslaget

Et av tiltakene i Meld. St. 17 (2015-2016) *Trygghet og omsorg. Fosterhjem til barns beste*, er å innføre et lov- eller forskriftsfestet krav til at fosterforeldre skal gjennomgå grunnopplæring før fosterbarnet flytter inn, eller kort tid etter at barnet har flyttet inn. I tilknytning til dette er et tiltak at Bufdir skal utvikle innholdet i et slikt opplæringstilbud. Opplæring for fosterforeldre var ikke tema i Barnevernslovutvalgets utredning.

Som en oppfølging av fosterhjems meldingen, har Bufdir utviklet faglige anbefalinger om det nærmere innholdet i opplæringstilbudet til fosterhjemmene (nasjonal digital veileder). De faglige anbefalingene er forskningsbaserte, og vil være en kvalitetssikret anbefaling om hvilken kompetanse alle opplæringstilbud skal gi til fosterforeldre, enten tilbudet gis av Bufetat, kommunen eller private aktører. Anbefalingen er ferdigstilt og er gjort tilgjengelig på Bufdirs hjemmeside.¹⁵⁵

¹⁵² Fosterhjems kommunen er vedtatt endret til omsorgskommunen, jf. Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*. Endringen har ikke trådt i kraft.

¹⁵³ NOVA-rapport nr. 3/14.

¹⁵⁴ Fosterhjem som rekrutteres direkte av kommunene blir ikke nødvendigvis registrert hos Bufetat. Det er derfor usikkert hvor mange fosterforeldre samlet sett som gjennomfører PRIDE.

¹⁵⁵ https://www.bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/Fosterhjem/opplaring_fosterhjem/

13.3.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet vurderer at det bør innføres krav om at fosterforeldre skal ta imot generell opplæring før et barn flytter inn i fosterhjemmet.

Opplæring og oppfølging av fosterforeldre er svært viktig for at fosterfamiliene skal være i stand til å ivareta den viktige omsorgsoppgaven de påtar seg. Det er et mål at alle fosterforeldre har gode, grunnleggende kunnskaper om det å være en fosterfamilie og hvordan man gir god omsorg til barn. Flere studier viser at opplæring av fosterforeldre er en viktig komponent for å skape fosterhjem av høy kvalitet.¹⁵⁶ Opplæring kan også bidra til å kartlegge fosterhjemmets ressurser og svakheter, som vil kunne gi bedre matching mellom fosterhjem og fosterbarn, og mer tilpasset oppfølging av fosterhjemmet etter at barnet har flyttet inn. Dette vil igjen bidra til å redusere risikoen for utilsiktede flyttinger. I tillegg vil deltakere som vurderes som uegnet for fosterhjemsoppdraget, kunne veiledes ut i løpet av kursperioden.

Det finnes i dag et tilpasset grunnkurs rettet mot fosterhjem i barnets familie og nettverk. Evalueringen av PRIDE fra 2014 viste imidlertid at rundt halvparten av fosterforeldrene i slekts- og nettverkshjem ikke deltar på denne opplæringen, eller på noen annen form for forberedende kurs.¹⁵⁷ Et flertall av dem som har deltatt vurderer det som svært nyttig, og det er et mål at flere fosterforeldre fra slekt og nettverk får slik opplæring.

Ønsket om flere fosterhjem i slekt og nære nettverk, og at flere barn med store oppfølgingsbehov nå i større grad enn tidligere bor i fosterhjem som følge av vridning i tiltaksbruken, har styrket behovet for at alle fosterforeldre får grunnleggende opplæring om hva det vil si å være fosterforeldre.¹⁵⁸ Målet med opplæringen er å forberede fosterfamilien best mulig på det å være fosterfamilie.

Samtidig kan det være en risiko for at et krav om opplæring for fosterforeldre kan føre til at det blir vanskeligere å rekruttere fosterhjem, for eksempel i familie og nære nettverk. Som nevnt, er det en lavere andel fosterhjem som rekrutteres fra barnets slekt eller nære nettverk som gjennomgår PRIDE grunnkurs, enn fosterhjem utenfor slekt og nettverk. Vi vet imidlertid lite om årsaken til at fosterhjem i familie og nære nettverk i mindre grad deltar på opplæringstilbud enn andre fosterhjem, med unntak av at mange flyttinger kan skje akutt, og at opplæring derfor ikke nødvendigvis kan gjennomføres før barnet flytter inn. Det er derfor etter departementets syn ikke grunnlag for å hevde at et krav til opplæring vil vanskeliggjøre rekrutteringen blant denne gruppen.

Departementet mener at å innføre et krav om opplæring vil kunne styrke fosterfamilienes kompetanse og evne til å ivareta rollen som fosterfamilie. Departementet mener derfor det bør innføres et krav om at fosterforeldre må gjennomgå en generell opplæring før et barn flytter inn. Dette vil bidra til at vi i fremtiden har fosterhjem med god kvalitet. Formålet er at fosterforeldre blant annet skal få kunnskap om hva det vil si å være fosterhjem, og hvilke

¹⁵⁶ Sintef (2018). *Modulbasert opplæring for fosterhjem. En kunnskapssammenstilling.*

¹⁵⁷ NOVA-rapport nr. 3/14.

¹⁵⁸ Meld. St. 17 (2015-2016) *Trygghet og omsorg. Fosterhjem til barns beste.*

forventninger og plikter det fører med seg. Det må imidlertid åpnes opp for unntak fra en slik hovedregel. Ved akutt plasseringer, for eksempel i barnets familie eller nære nettverk, vil opplæring og godkjenning sjelden kunne skje før plassering. Barnet må plasseres raskt, og det vil derfor av tidsmessige årsaker ikke være rom for ordinær opplærings- eller godkjenningsprosess i forkant av plasseringen. Videre kan det være tilfeller hvor det er lenge til neste opplæringskurs starter. Dersom fosterhjemmet oppfyller de generelle kravene og ellers vurderes å være til barnets beste, bør det være adgang til å gjennomføre opplæringen etter at barnet har flyttet inn. Opplæring og godkjenning bør da skje så snart som mulig etter at barnet har flyttet inn. Før et barn flytter inn bør barnevernstjenesten informere fosterhjemmet om kravet til opplæring, og avklare om hjemmet stiller seg positive til slik opplæring i ettertid.

Det kan tenkes tilfeller hvor barnevernstjenesten vurderer at fosterforeldrene har god og relevant kompetanse som i stor grad tilfredsstillende innholdet i en generell opplæring. Det kan hevdes at det derfor burde åpnes for unntak for opplæringskravet i helt spesielle tilfeller dersom fosterhjemmet vurderes å ha tilstrekkelig kompetanse, for eksempel gjennom fosterforeldrenes realkompetanse eller formalkompetanse. Det kan imidlertid være vanskelig å praktisere en slik unntaksregel, som krever en skjønnsmessig vurdering av den enkelte kommune. Å gjennomføre en generell opplæring antas også å ha en egenverdi uavhengig av fosterforeldrenes formal- og realkompetanse. Departementet har derfor falt ned på at det ikke bør gjøres unntak i slike tilfeller.

En forutsetning for å innføre et krav til opplæring for fosterforeldre, er at kvaliteten på opplæringen er god nok, og at det kan gis et likeverdig tilbud. Opplæringen skal være generell, og innholdet i tilbudet skal bygge på de faglige anbefalingene fra Bufdir. Departementet foreslår at opplæringsplikten knyttes til krav om godkjenning av fosterhjem. Det vurderes som mest naturlig at kravet om godkjenning fremgår av lov, men at kravet utdypes i forskrift. Krav om gjennomført opplæring vil da være et av vilkårene for å kunne godkjennes. Det er i dag hjemmel i barnevernloven § 4-22 fjerde ledd til å gi forskrift om hvilke krav som skal stilles ved valg av fosterhjem.

Departementet anbefaler etter dette at det innføres et krav om at fosterforeldre har plikt til å gjennomføre generell opplæring, og at dette reguleres i forskrift om fosterhjem. Forslaget vil etter departementets syn kunne bidra til å gi mer stabile plasseringer og forebygge utilsiktede flyttinger. Departementet anbefaler at forslaget gis virkning for nye fosterhjem. Den nærmere utforming av bestemmelsen kommer departementet tilbake til i forbindelse med revidering av fosterhjemsforskriften.

14 Barnevernsinstitusjoner m.m.

14.1 Innledning

Kapittel 10 i forslaget til ny barnevernslov omhandler reglene for barnevernsinstitusjoner og sentre for foreldre og barn. Dette er bestemmelser som i dag inngår i barnevernloven kapittel 5. Departementet har enkelte forslag til endringer i institusjonsbestemmelsene som samlet sett skal bidra til å styrke barn og unges rettssikkerhet under opphold på

barnevernsinstitusjon og bidra til økt kvalitet i institusjonstilbudet. Departementet foreslår ingen større materielle endringer i reguleringen av sentre for foreldre og barn.

Det er få barn som oppholder seg på en barnevernsinstitusjon, men disse barna har ofte store og komplekse behov. Barn skal få forsvarlig omsorg og behandling og deres rettssikkerhet skal bli ivaretatt den tiden de oppholder seg i institusjonen. Dette stiller store krav til de ansattes kompetanse og kvaliteten i institusjonstilbudet.

Departementet viser til at det er igangsatt ulike fagutviklingsprosesser for å møte utfordringer i institusjonsbarnevernet. Departementet har gjennom rapporter fra Bufdir, fylkesmannens tilsyn og informasjon om enkeltsaker sett eksempler på svikt i institusjoner. Utfordringene er særlig knyttet til kompetanse, behandlingstilbud, samarbeid med helsesektoren og kriminalomsorgen, bruk av enetiltak, riktig bruk av private og styringen av tilbudet.

Departementet viser blant annet til at det skal igangsettes et forskningsoppdrag med formål å fremskaffe et nødvendig kunnskapsgrunnlag for å styrke både den faglige kvaliteten og styringen av institusjonstilbudet. Departementet arbeider også med å utrede hvordan bedre rammevilkår for private aktører kan støtte opp om målene om et godt og effektivt barnevern, inkludert institusjonsbarnevernet. Dette er prosesser som følges opp senere når resultatene foreligger.

For å øke barns rettssikkerhet foreslår departementet å løfte inn i loven sentrale bestemmelser om barns rettigheter ved bruk av tvang og andre inngrep i barnets personlige frihet som i dag fremgår av rettighetsforskriften.¹⁵⁹ Det foreslås en ny bestemmelse i barnevernsloven som presiserer at enhver barnevernsinstitusjon skal gi barn som oppholder seg på institusjonen forsvarlig omsorg og behandling. Departementet foreslår videre en bestemmelse om barnets rettigheter under opphold på barnevernsinstitusjon. Dette er i hovedsak en videreføring av gjeldende rett. Departementet foreslår også å tydeliggjøre institusjonens ansvar for å forebygge bruk av tvang i en ny bestemmelse. Videre foreslås en ny overordnet bestemmelse med generelle vilkår for bruk av tvang. Vilkårene her vil gjelde for anvendelsen av alle de påfølgende tvangshjemlene. Det fremgår at det ikke er adgang til å bruke tvang dersom andre alternativer er mulig. Det er heller ikke adgang til å bruke tvang i straffe, behandlings eller oppdragsøymed. Departementet foreslår ingen endringer i vilkårene for adgangen til å utøve tvang eller beslutte begrensninger i barnets personlige frihet, med unntak av en mindre justering av reglene om rusmiddeltesting. I dag er det kun tillatt å benytte urinprøver ved rusmiddeltesting. Departementet foreslår at regelen skal utvides til å gjelde biologisk materiale generelt.

Videre foreslår departementet å flytte reglene om saksbehandling og klage over brudd på barnets rettigheter og bruk av tvang under opphold på barnevernsinstitusjon fra forskrift til lov. Departementet viser til at det vil være behov for å revidere og oppdatere rettighetsforskriften i etterkant av arbeidet med ny barnevernslov.

Når det gjelder krav til barnevernsinstitusjoner foreslår departementet en ny overordnet bestemmelse der de generelle kravene til barnevernsinstitusjon fremgår. Departementet foreslår å flytte enkelte overordnede krav til institusjonen fra kvalitetsforskriften til ny barnevernslov. Det foreslås å innta i bestemmelsen at institusjonen skal ha en definert målgruppe og et formulert mål for sin faglige virksomhet. Videre foreslår departementet å

¹⁵⁹ Forskrift av 15. november 2011 nr. 1103 om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon.

innta i bestemmelsen at institusjonen skal anvende metoder som er faglig og etisk forsvarlige og tilpasset institusjonens målgrupper og målene for institusjonens virksomhet. Det er også ønskelig å synliggjøre et overordnet krav om at barnevernsinstitusjonen til enhver tid skal ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Departementet foreslår også å flytte kravet om at institusjonen skal ha en skriftlig plan for sin virksomhet, og at institusjonen skal føre internkontroll for å sikre forsvarlig drift, fra forskriften til ny lov.

I dag kvalitetssikrer Bufetat statlige institusjoner, mens private institusjoner godkjennes av Bufetat. Departementet foreslår å innføre et lovfestet krav om at også statlige institusjoner skal godkjennes. Kravene til godkjenning skal være de samme som gjelder for private institusjoner. Departementet foreslår videre å ta inn i loven at Bufetat skal følge med på at vilkårene for godkjenning fortsatt er til stede.

Departementet foreslår å innta en bestemmelse som gir institusjonen tydeligere hjemmel til å kartlegge barn under opphold på institusjon. En tydeligere hjemmel kan føre til at flere institusjoner gjennomfører kartlegging, noe som kan bidra til at barn får forsvarlig omsorg og behandling tilpasset sine behov.

I bestemmelser hvor det kun foreslås mindre språklige endringer, viser departementet til merknadene i kapittel 23. Når det gjelder sentre for foreldre og barn foreslår departementet en videreføring av gjeldende rett, men noen strukturelle og språklige endringer som omtales i merknadene.

14.2 Rettigheter og bruk av tvang i barnevernsinstitusjon

14.2.1 Gjeldende rett

Alle mennesker har en grunnleggende rett til selvbestemmelse og personlig frihet. Barns rett til personlig integritet er beskyttet av Grunnloven, barnekonvensjonen og den Europeiske menneskerettskonvensjon.¹⁶⁰ Det rettslige utgangspunktet for barn som oppholder seg på barnevernsinstitusjon, er at barnet ikke skal utsettes for tvang eller makt.

Legalitetsprinsippet som er nedfelt i Grunnloven tilsier at inngrep og begrensninger i den personlige friheten skal ha grunnlag i lov.¹⁶¹ Det er lovgiver som fastsetter vilkårene for inngrep. Det skal være forutsigbart for den enkelte når myndighetene kan gripe inn med tvang og inngrep i den personlige frihet, og lovteksten skal dermed også være tilstrekkelig klar. Videre har barn rett til beskyttelse mot vold, overgrep og andre alvorlige integritetskrenkelser.¹⁶² Lovbestemmelser om begrensninger i barns integritet må ta hensyn til disse utgangspunktene.

Barn på institusjon utgjør en særskilt sårbar gruppe som er avhengig av voksnes omsorg. Dette medfører ekstra strenge krav til at lovhjemmelen om inngrep og bruk av tvang overfor denne gruppen må være forståelig og forutsigbar.

Institusjonen skal gi barn som oppholder seg på institusjonen omsorg, vern og beskyttelse. Dette ansvaret innebærer imidlertid at det kan være nødvendig å sette grenser for barnet på

¹⁶⁰ Grunnloven § 104 tredje ledd første setning, jf. Grunnloven § 102 annet ledd, og Grunnloven § 93. Barnekonvensjonen artikkel 16, jf. artikkel 19 og artikkel 37 bokstav a, og EMK artikkel 3 og 8.

¹⁶¹ Grunnloven § 113.

¹⁶² Grl. § 104, EMK artikkel 3 og 8, barnekonvensjonen artikkel 3 og 19.

en god og hensiktsmessig måte, på samme måte som når foreldre utøver omsorgen for sitt barn. Enkelte ganger kan det være nødvendig å stoppe uhensiktsmessig oppførsel, eller innskrenke et barns handlingsrom for at barnet ikke skal skade seg. Slike handlinger vil omfattes av institusjonens ansvar for å gi barnet omsorg, og vil som utgangspunkt ikke trenge en egen hjemmel i lov.

Institusjonen må ta hensyn til både det enkelte barnet og fellesskapet. Det kan oppstå situasjoner hvor det er nødvendig å sette grenser for barnet på bakgrunn av institusjonens ansvar for trygghet og trivsel for alle. Institusjonen kan for eksempel ha husordensregler om at det skal være ro om natten, og at beboerne ikke skal snakke i mobiltelefonen under felles måltider. Heller ikke denne typen mindre begrensninger som besluttes ut fra ansvaret for trygghet og trivsel krever i utgangspunktet hjemmel i lov. Det kan imidlertid i enkelte tilfeller være vanskelig å avgjøre grensen mellom begrensninger som besluttes ut fra ansvaret for trygghet og trivsel, og inngrep som er så omfattende at det krever særlig lovhjemmel.

For barn som oppholder seg på barnevernsinstitusjoner reguleres rettigheter og adgangen til å benytte tvang i særskilte situasjoner i dag av barnevernloven § 5-9. I bestemmelsens første ledd er det fastslått som utgangspunkt at institusjoner skal drives slik at barna selv kan bestemme i personlige spørsmål. Bestemmelsesretten kan likevel begrenses på bakgrunn av barnets alder og modenhet, formålet med oppholdet og institusjonens ansvar for driften, herunder ansvaret for trygghet og trivsel på institusjonen.

I annet ledd fremgår det at barna som et utgangspunkt har bevegelsesfrihet. Begrensninger kan likevel besluttes av hensyn til behovet for trygghet og trivsel. Videre følger det av annet ledd at for barn som er plassert på barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker, jf. § 4-24 og § 4-26, kan institusjonen begrense adgangen til å forlate området i den utstrekning det er nødvendig etter vedtakets formål.

I bestemmelsens tredje ledd oppstilles et absolutt forbud mot fysisk refsing. Det oppstilles også som utgangspunkt et forbud mot innelåsing, andre tvangsmidler, og kontroll med korrespondanse, med mindre det er tillatt i forskrift.

I fjerde ledd fremgår det at departementet kan gi utfyllende forskrifter om de nevnte bestemmelser, herunder om bruk av tvangsmidler. Det kan også gis forskrifter for å hindre at rusmidler eller farlige gjenstander bringes inn på institusjonen og om forvaltning av barnets økonomiske midler. Det er gitt utdypende regler i forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon (rettighetsforskriften) av 15. november 2011 nr. 1103. Samlet sett er formålet med lov og forskrift å legge til rette for god og formålstjenlig omsorg og behandling under opphold i barnevernsinstitusjon, samtidig som beboernes rettssikkerhet ivaretas. Det er også utarbeidet retningslinjer til forskriften.¹⁶³

I vurderingen av om tvang er nødvendig å bruke, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.¹⁶⁴ At barnet har rett til å si sin mening og bli hørt i alle avgjørelser som omhandler dem følger av Grunnloven og barnekonvensjonen.¹⁶⁵ I barnevernssaker er barns rett til

¹⁶³ Rundskriv Q-19/2012 (juni 2012).

¹⁶⁴ Grunnloven § 104 annet ledd og barnekonvensjonen artikkel 3.

¹⁶⁵ Grunnloven § 104 første ledd annen setning og barnekonvensjonen artikkel 12.

medvirkning nedfelt i barnevernloven § 1-6. I tillegg er medvirkningsretten for barn på institusjon presisert i rettighetsforskriften § 7 bokstav a. Bruk av tvang og inngrep i den personlige integritet skal ikke benyttes i større grad enn det som er nødvendig etter en konkret vurdering. Mindre inngripende tiltak må være forsøkt først, i den grad det er mulig.

I rettighetsforskriften kapittel 1 er det inntatt generelle bestemmelser om rettigheter og bruk av tvang. I § 1 fremgår at formålet med forskriften er å sikre at institusjonen gir beboerne forsvarlig omsorg og behandling. Bestemmelsen gir en nærmere beskrivelse av innholdet i begrepet "forsvarlig omsorg", herunder blant annet vern og beskyttelse, tydelige rammer, og stabil og god voksenkontakt. Videre er det også gitt bestemmelser om forskriftens virkeområde, forbud mot innskrenkninger i beboernes rettigheter, taushetsplikt, behandling av og innsyn i personopplysninger og om oppbevaring av økonomiske midler.

I kapittel to gis en nærmere utdyping av beboernes rettigheter under oppholdet, herunder vern om personlig integritet, § 7, medisinsk tilsyn og behandling, § 8, bevegelsesfrihet, § 9, samvær og besøk i institusjonen, § 10, og kommunikasjonsfrihet, § 11. Utgangspunktet er at barn på institusjonen har rett til fritt å kunne motta besøk og ha samvær, rett til bevegelsesfrihet og rett til å benytte elektroniske kommunikasjonsmidler. Det følger imidlertid av bestemmelsene i forskriften at institusjonen kan beslutte begrensninger i kraft av sitt ansvar for å gi forsvarlig omsorg for det enkelte barn, og i kraft av ansvaret for trygghet og trivsel for alle på institusjonen.

Kapittel tre regulerer bruk av tvang og andre begrensninger i den personlige integritet. Bestemmelsene utfyller lovens § 5-9 tredje og fjerde ledd. Det er nedfelt et generelt krav om forebygging av tvang i forskriftens § 12. Dette innebærer at det ikke er lov å anvende tvang hvor det er tilstrekkelig med andre og mindre inngripende tiltak. Andre tiltak skal ha blitt prøvd først, i den grad det er mulig.

Det fastslås videre i forskriftens kapittel tre at bruk av fysisk tvang eller makt ikke er tillatt verken i straffe-, behandlings- eller oppdragelsesøyemed, jf. § 13. Et forbud mot vold følger også av straffeloven, samt av barneloven § 30. I forskriftens § 14 er det gitt en generell regel om tvang i akutte faresituasjoner. Bestemmelsen henviser til generelle nødretts- og nødvergebetraktninger, og det henvises til bestemmelsens om dette i straffeloven §§ 17 og 18. Dersom en slik nødrettssituasjon gjør det nødvendig å isolere beboeren, er det bare institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt som kan beslutte isolasjon.

Innenfor særskilte vilkår er det gitt adgang for institusjonen til å beslutte visse inngrep. Det fremgår av forskriften §§ 15 og 16 at institusjonens leder, eller den leder gir fullmakt, kan bestemme at det skal foretas kroppsvisitasjon eller ransaking av rom og eiendeler dersom det foreligger begrunnet mistanke om at beboeren besitter tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler eller andre skadelige medikamenter, samt brukerutstyr. I § 17 er det gitt regler om beslaglegging, tilintetgjøring og overlevering til politiet av de nevnte gjenstander. Det er ikke tillatt å føre kontroll med beboernes korrespondanse, herunder elektronisk korrespondanse, jf. § 18. Det er imidlertid adgang til kontrollere post som kommer til institusjonen når det er begrunnet mistanke om forsendelsen inneholder rusmidler eller farlige gjenstander. Det er i forskriften også gitt regler om tilbakeføring ved rømming, jf. § 20. Dersom plasseringsgrunnlaget gir adgang til det, kan beboeren om nødvendig bringes tilbake til institusjonen mot sin vilje. Dette omfatter tvangsplasseringer etter §§ 4-6, 4-8, 4-9, 4-12, 4-

24, 4-25 annet ledd og 4-29. Dette innebærer at barnevernstjenestens leder kan kreve bistand fra politiet etter barnevernloven § 6-8.

Adgangen til å kreve rusmiddeltester er regulert i rettighetsforskriften § 19. Institusjonen kan ikke kreve testing, men barnet kan samtykke til testing. Er barnet under 15 år må også foreldre samtykke til testing, eventuelt barnevernstjenesten hvis barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for barnet etter § 4-12. For barn med opphold i institusjon etter barnevernloven § 4-24 reguleres rusmiddeltesting av forskriftens § 25. Rusmiddeltesting kan etter denne bestemmelsen bare kreves avlagt dersom fylkesnemnda har fattet vedtak om dette, eller barnet selv har samtykket. Rusmiddeltester kan kun foretas på grunnlag av urinprøver, ikke annen type biologisk materiale.

I forskriftens kapittel fire er det gitt særlige bestemmelser for beboere plassert i institusjon etter barnevernloven § 4-24 og § 4-26 på grunn av alvorlige atferdsvansker. Dette omfatter også barn som er plassert på institusjonen som midlertidig vedtak etter § 4-25 annet ledd annet punktum, jf. forskriftens § 21. For disse plasseringene er tvangsadgangen videre enn i kapittel tre. Det er åpnet for særlige begrensninger i bevegelsesfriheten, § 22, og besøk, § 23, begrensninger i bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler, § 24, og rusmiddeltesting § 25. Dette henger sammen med de særskilte behovene som beboerne på denne typen institusjon kan ha. Felles for de begrensninger som kan vedtas etter denne bestemmelsen, er at de må være nødvendig av hensyn til behandlingsopplegget eller formålet med plasseringen. Vedtak kan treffes for 14 dager av gangen, men skal ikke opprettholdes lenger enn nødvendig.¹⁶⁶

Forskriftens kapittel fem gjelder saksbehandling og klage. Dette behandles nærmere nedenfor.

Det følger videre av barnevernloven § 5-9 femte ledd en ytterligere adgang til å begrense beboerens rettigheter når det er gjort vedtak om plassering i institusjon ved fare for menneskehandel etter § 4-29. Blant annet kan det fastsettes enkelte begrensninger for hvem som kan få vite hvor barnet er, og i barnets adgang til kommunikasjon. Årsaken til dette er det særlige behovet for å holde barnet skjult i saker hvor det er tale om mulig utnyttelse til menneskehandel.

14.2.2 Bakgrunnen for forslaget

14.2.2.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Barnevernslovutvalget mente at de sentrale bestemmelsene om rettigheter og bruk av tvang i barnevernsinstitusjon må fremgå klart av lovteksten. Utvalget foreslo derfor å løfte inn i loven hovedvilkårene i rettighetsforskriftens kapittel tre om tvang og andre inngrep i den personlige integritet, samt kapittel fire om særlige regler for barn i atferdsinstitusjoner. Disse forslagene medfører ikke i seg selv noen endring i barns rettigheter og plikter.

Utover tydeliggjøring av lovteksten har utvalget også foreslått en mindre utvidelse av regelverket som åpner for at det kan tas prøver av flere typer biologisk materiale for å påvise

¹⁶⁶ For begrensninger i bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler kan vedtak treffes for inntil fire uker fra inntak og deretter for maksimum 14 dager av gangen. Denne adgangen trådte i kraft 1. januar 2018.

bruk av rusmidler. Dette medfører at det i tillegg til urinprøver kan tas prøver av eksempelvis spytt og hår.

Utvalget mente også at kompetansen til å gi forskrift om tvangsbruk bør løftes fra departementet til Kongen i statsråd. Utvalget mente at bruk av tvang mot barn på institusjon er inngrep av en slik art at forskriftskompetansen bør ligge til høyeste nivå. Det nevnes også at dette er gjort for flere av tvangshjemlene i psykisk helsevernloven kapittel 4, og rettssikkerhetsgarantien som ligger i dette bør være lik for barn i barnevernsinstitusjon og personer i institusjon i psykisk helsevern.

14.2.2.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene har i hovedsak stilt seg positive til Barnevernslovutvalgets forslag om tydeliggjøring av rettigheter og tvang i loven. Dette omfatter blant annet *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Advokatforeningen*, flere fylkesmannsembeter, og flere kommuner. *Statens helsetilsyn* og *fylkesnemndene* er også i utgangspunktet positive til lovregulering, men *fylkesnemndene* mener at utvalgets forslag til lovtekst er gjort for omfattende, og at deler av teksten hører mer hjemme i forskrift eller veileder.

Bufetat region Vest er positive til en tydeliggjøring, men bemerker samtidig at bruk av tvang vil få større plass i loven enn tidligere. Det hevdes på denne bakgrunn at "[n]oen vil kunne mene at lovforslaget dermed i større grad synliggjør mulighetene til tvangsbruk i institusjoner. For å motvirke et slikt inntrykk, foreslår vi at betydningen av forebyggende arbeid understrekes ytterligere (...)."

BarnevernsProffene uttaler seg generelt meget kritisk om tvangsbruk på institusjon. BarnevernsProffene uttaler også at de tror at regler om tvang i barnevernsloven vil bidra til at det brukes mer tvang i institusjonene.

Når det gjelder spørsmålet om rusmiddeltesting av flere typer biologisk materiale, stiller blant annet *Fylkesmannen i Sogn og Fjordane* seg positiv til forslaget.

14.2.3 Departementets vurdering og forslag

14.2.3.1 Overordnet om strukturelle forslag

Departementet slutter seg til lovutvalgets vurderinger av at dagens regulering bør tydeliggjøres. Legalitetsprinsippet tilsier at rammene for tvangsbruk og vilkår bør fremgå klart av lovteksten, ikke av forskrift. Departementet mener at en tydeliggjøring vil styrke rettssikkerheten for barn på institusjon. Departementet viser samtidig til at selv om høringsinstansene i all hovedsak er positive til en lovfesting, har enkelte høringsinstanser ment at lovutvalgets utkast er for detaljert. Departementet er enig i at detaljering kan gå på bekostning av tilgjengeligheten dersom lovteksten blir for omfattende. Det kan derfor være hensiktsmessig at detaljer fortsatt fremgår av forskrift. Departementet foreslår å dele opp leddene i dagens § 5-9 til egne bestemmelser, og knytte disse til vilkårene til enkelte sentrale bestemmelser fra rettighetsforskriften som tas inn i loven. Sammenliknet med forslaget i NOU 2016:16 *Ny barnevernslov* foreslås derfor en annen systematikk, og noe endret lovtekst.

Departementet viser videre til innspillet fra *BarnevernsProffene* som er kritisk til bruk av tvang på institusjon, og at tvangsbestemmelser skal fremgå av loven. Departementet understreker at en flytting av regler fra forskrift til lov ikke medfører noen endring i adgangen til å utøve tvang. En tydeliggjøring av vilkårene for tvangsbruk i barnevernsloven, skal ikke påvirke hyppigheten av institusjonenes tvangsbruk. Lovreguleringen vil synliggjøre når det kan vedtas begrensninger, og klageadgangen vil bli mer synlig. Dette vil styrke barns rettssikkerhet. Departementet understreker at det som utgangspunkt ikke skal utøves tvang mot barn, og at ansatte på barnevernsinstitusjoner skal benytte seg av virksomme faglige metoder for å forebygge og så langt som mulig unngå bruk av tvang. Det å bli utsatt for tvang kan være svært belastende for det enkelte barn. Departementet foreslår å synliggjøre i loven institusjonens plikt til å jobbe med forebygging av tvang. God kompetanse blant de ansatte er også en viktig faktor for å forebygge tvangsbruk. Barn og unge på institusjon skal i størst mulig grad ha et normalt liv. Institusjonen skal sørge for vern og beskyttelse, og tydelige rammer for å sikre trygghet og god utvikling. Men likevel kan det oppstå særskilte situasjoner hvor tvangsinngrep kan være nødvendig for å ta godt nok vare på barnet, eller beskytte andre i barnets nærhet. Dersom slike situasjoner oppstår, tilsier legalitetsprinsippet at tvangsinngrep skal være regulert i loven. Dersom et barn stadig utsettes for tvangsbruk, må institusjonen imidlertid vurdere om barnet får rett tilbud.

14.2.3.2 Nærmere om forslag til lovbestemmelser

Departementet foreslår å ta inn i ny barnevernslov § 10-1 en overordnet bestemmelse om barnevernsinstitusjonens ansvar, som innledning i kapittelet om barnevernsinstitusjoner. En slik bestemmelse er ikke gitt i loven i dag, men institusjonens plikt til å gi barn som oppholder seg på institusjonen forsvarlig omsorg og behandling, kan utledes fra rettighetsforskriftens formålsbestemmelse i § 1. Departementet foreslår også å innta i loven at institusjonen skal behandle barnet hensynsfullt og med respekt for den enkeltes integritet, og ivareta rettssikkerheten til barnet, jf. rettighetsforskriftens § 1 annet ledd. Den nærmere omtalen av hva det innebærer å gi forsvarlig omsorg vil departementet foreslå videreført i rettighetsforskriften. Departementet mener det vil ha en viktig pedagogisk funksjon å synliggjøre og presisere i loven institusjonens ansvar for å gi barn god og forsvarlig omsorg og behandling.

Departementet foreslår å ta inn en ny § 10-2 om barns rettigheter i institusjon. Denne tilsvarer dagens § 5-9 første ledd, og rettighetsforskriften § 7, men med enkelte språklige endringer. Bestemmelsen er i departementets forslag uttrykt som en rett for barnet, i motsetning til dagens bestemmelse hvor dette uttrykkes som en plikt for institusjonen. Utgangspunktet er en klar rett for barnet til selv i å kunne bestemme i personlige spørsmål, bevege seg fritt innenfor og utenfor institusjonens område, fritt kommunisere med andre og motta besøk. Det fremgår videre at disse rettighetene likevel kan innskrenkes av hva som anses som forenelig med barnets alder og modenhet, institusjonens ansvar for å gi forsvarlig omsorg, ansvar for trygghet og trivsel på institusjonen og formålet med tiltaket. Slike innskrenkninger kan imidlertid ikke skje på en måte som er urimelig i det enkelte tilfellet.

Barn som bor i institusjon har rett til nødvendig og forsvarlig helsehjelp. Disse barna vil imidlertid ofte ha behov for hjelp og oppfølging fra helsetjenesten. I en undersøkelse fra NTNU fra fant forskerne at 76 prosent av barna i barnevernsinstitusjon i løpet av en periode

på tre måneder fylte kriteriene for en eller flere psykiske lidelser.¹⁶⁷ Departementet viser til at retten til helsehjelp er regulert i helselovgivningen, og anser det derfor ikke som nødvendig å regulere dette i barnevernsloven. Departementet understreker at institusjonen må samarbeide godt med helsetjenestene om det skulle være behov for samordnet oppfølging av barnet. Institusjonen må uansett også samarbeide tett både med barnevernstjenesten og foreldrene mens barnet oppholder seg i institusjonen.

Departementet slutter seg til innspill i høringen om at betydningen av forebyggende arbeid med fordel kan tydeliggjøres i lovbestemmelsene. Det er i dag ikke klart uttrykt noe krav om forebygging av tvang i loven, men et slikt krav følger av rettighetsforskriften § 12.

Departementet foreslår derfor en ny § 10-3 som beskriver en plikt til å forebygge tvang. Å flytte forebyggingsbestemmelsen fra forskrift til lov medfører ingen materielle endringer. I tillegg oppstilles i bestemmelsens annet ledd generelle vilkår for å utøve tvang. Det kreves særlig aktsomhet og strenge krav til forebygging ved utøvelse av tvang mot barn. Departementet viser til at å legge til rette for at barn får medvirke er et viktig forebyggende grep for å forhindre at situasjoner eskalerer slik at bruk av tvang blir nødvendig.

Departementet foreslår en bestemmelse i § 10-4 som oppstiller generelle vilkår for bruk av tvang. Dette er inngangsvilkår som skal være oppfylt for all tvangsbruk mot barn på institusjon. Bestemmelsens første ledd oppstiller et vilkår som følger av menneskerettighetene, og tilsier at inngrep kun kan finne sted når det er nødvendig, jf. EMK artikkel 8 nummer 2. Dersom andre mindre inngripende tiltak er tilstrekkelige, kan tvang ikke anvendes. Andre tiltak skal ha blitt prøvd først, i den grad det er mulig. Videre følger det av bestemmelsen at dersom det blir nødvendig å anvende tvang, skal dette gjennomføres så skånsomt som mulig.

I § 10-4 annet ledd foreslås det et generelt forbud mot bruk av fysisk tvang eller makt mot barn i straffe-, behandlings- eller oppdragelsesøyemed. Det er ikke tillatt å refse barn fysisk, tvangsmedisinere, eller bruke mekaniske tvangsmidler mot barn. Dette følger i dag av § 5-9 tredje ledd bokstav a, og av rettighetsforskriften § 13 første punktum. Departementet viser til at det også følger et generelt forbud mot vold av straffeloven, samt barneloven § 30. Det kan likevel oppstå særskilte situasjoner hvor bruk av tvang er nødvendig, og departementets forslag til ny § 10-5 til § 10-8 oppstiller vilkårene for bruk av lovlig tvang. Dette er bestemmelser som i dag følger av rettighetsforskriften kapittel 3 og 4.

Forslag til ny § 10-5 første ledd er en videreføring av rettighetsforskriften § 13 annen setning om bruk av mindre inngripende fysisk makt. Dette gjelder kortere fastholding eller bortvisning fra fellesrom som kun kan benyttes når det er åpenbart nødvendig som ledd i institusjonens ansvar for å gi forsvarlig omsorg eller av hensyn til generell trygghet og trivsel for alle på institusjonen. Denne bestemmelsen er et utslag av omsorgsansvaret, og kan ikke klassifiseres som tvang.

Ny § 10-5 annet ledd regulerer adgangen til å benytte fysisk tvang i alminnelige nødretts- og nødvergesituasjoner etter straffeloven §§ 17 og 18. Dette er en videreføring av vilkårene i

¹⁶⁷ "Psykisk helse hos barn og unge i barnevernsinstitusjoner" NTNU, RBKU Midt, 23. mars 2015.

rettighetsforskriften § 14. Dersom det ikke finnes andre muligheter for å avverge skade på person eller vesentlig skade på eiendom enn å utøve nødvendig tvang, kan denne bestemmelsen komme til anvendelse. Dette er et meget strengt krav, og innebærer at andre muligheter vurderes som utilstrekkelige. Det må foreligge en konkret og reell fare for at skade vil oppstå. Det må vurderes nøye i den konkrete situasjonen hva som er nødvendig tvang for å hindre skade. Det må utvises forsiktighet og nødvendig tilbakeholdenhet. Men dersom disse vilkårene er oppfylt, vil det eksempelvis være adgang til å benytte isolasjon for å hindre at et barn skader seg selv eller andre.¹⁶⁸ Bruk av isolasjon i nødrett- og nødvergesituasjoner kan kun besluttes av institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt. All tvangsbruk skal være så kortvarig som mulig og ikke av mer inngripende karakter enn helt nødvendig. Det skal foretas en individuell vurdering for hver enkelt beboer, og for hvert enkelt tilfelle.

Departementet foreslår videre en ny § 10-6 om kroppsvisitasjon, kommunikasjonskontroll med videre. Dette regulerer vedtak som gir hjemmel for kroppsvisitasjon, undersøkelse av eiendeler, samt kontroll av post til barnet. Forslaget er en videreføring av vilkårene som i dag følger av § 5-9 tredje og fjerde ledd, og rettighetsforskriften §§ 15, 16 og 18. Felles for alle inngrepene er at bare institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt kan beslutte at inngrep skal gjennomføres. Vilåret for å gjøre inngrep er at det foreligger begrunnet mistanke om at beboeren oppbevarer tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler, skadelige medikamenter, eller brukerutstyr til medikamenter eller rusmidler. Det må være konkrete og individuelle forhold som gir mistanke om at barnet besitter de nevnte gjenstandene, og at dette gjør inngrepet nødvendig. Departementet viser til at kroppsvisitasjon kan omfatte undersøkelse av kroppens overflater, gjennom søkning av klær og avkledding. Avkledding er et svært inngripende tiltak og kan bare skje dersom det anses som helt nødvendig. Forslaget viderefører gjeldende rett hvor en kroppsvisitasjon kan omfatte munnhulen. Departementet understreker imidlertid at undersøkelse av munnhulen er et meget inngripende tiltak som må brukes med største varsomhet.

Departementets forslag innebærer en viss utvidelse fra dagens regler om kontroll av post. Etter dagens regler i rettighetsforskriften § 18 første ledd annet punktum, er det kun ved mistanke om rusmidler eller farlige gjenstander i posten at denne kan kontrolleres. Departementet mener det er hensiktsmessig at også eksempelvis dopingmidler som er bestilt per post kan stanses før de kommer inn til institusjonen. Departementet foreslår derfor å utvide hjemmelen for kontroll av post til å være likelydende som for kroppsvisitasjon og undersøkelse av eiendeler. Dette medfører at post kan kontrolleres når det er mistanke om at posten inneholder tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler eller skadelige medikamenter, samt bruker utstyr til medikamenter eller rusmidler.

Reglene for rusmiddeltesting av barn på institusjon følger i dag av rettighetsforskriften § 19 og § 25. I dag kan det kun tas urinprøver ved rusmiddeltesting. Departementet foreslår imidlertid, i tråd med Barnevernslovutvalget, en utvidelse slik at rusmiddeltesting kan gjøres av flere typer biologisk materiale enn urin. Dette forslaget samsvarer med lovendringer på

¹⁶⁸ Se Rundskriv Q-19/2012 (juni 2012) Retningslinjer til forskrift 15. november 2011 om rettigheter og bruk av tvang under opphold på barnevernsinstitusjon (rettighetsforskriften).

rusfeltet.¹⁶⁹ Departementet mener det kan være mindre belastende for barnet å levere en spytt- eller hårprøve, fremfor en urinprøve. Departementet mener at bestemmelsen bør harmoniseres i takt med helselovgivningen, og at foreslår derfor at rusmiddeltester skal kunne gjøres på biologisk materiale. Departementet foreslår ellers en videreføring av gjeldende rett, men at hjemmelen for at barn kan samtykke til rusmiddeltesting i rettighetsforskriften § 19 flyttes § 10-6 i ny barnevernslov. Når barnet er under 15 år skal også foreldrene eller barnevernet samtykke. Forskriftens § 25 om rusmiddeltesting av barn i plassert i atferdsinstitusjon flyttes inn i ny § 10-7 tredje ledd, som omtales under.

Departementet foreslår å lovregulere i ny § 10-7 en utvidet rett til inngrep når barn oppholder seg i atferdsinstitusjon etter § 6-1 og § 6-2. Barn som blir plassert i atferdsinstitusjoner kan ha behov for strengere rammer enn barn som oppholder seg i institusjon som et frivillig hjelpetiltak eller etter vedtak om omsorgsovertakelse. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av dagens § 5-9 annet ledd annet punktum, og bestemmelser i rettighetsforskriften kapittel fire om begrensninger i bevegelsesfriheten både innenfor og utenfor institusjonens område, § 22, om begrensninger i besøk i institusjonen, § 23, og om begrensninger i bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler, § 24. Departementet viser til at slike begrensninger kan være nødvendig av hensyn til formålet med oppholdet. Begrensningene som innføres må begrunnes konkret i barnets behov. De generelle tvangshjemlene vil også gjelde i tillegg for barn som oppholder seg på atferdsinstitusjon. Departementet viser til at de samme vurderinger og krav til forebygging vil gjelde for de særskilte tvangstiltakene etter denne bestemmelsen, som for de foran nevnte tvangstiltakene.

Videre foreslår departementet å flytte inn i den samme bestemmelsen det som i dag følger av rettighetsforskriften § 25 om rusmiddeltesting av barn som er plassert i institusjon med hjemmel i § 6-2. Til forskjell fra rusmiddeltesting i § 10-6 femte ledd, kan atferdsinstitusjonene kreve at barnet avlegger rusprøve uavhengig av samtykke, men bare dersom fylkesnemnda har fattet vedtak om dette. Også denne hjemmelen for rusmiddeltesting utvides til å gjelde biologisk materiale generelt, ikke bare urin. Ut over dette medfører lovfesting ingen endring i adgangen til å kreve rusprøver.

Departementet foreslår en ny § 10-8 om institusjonens iverksettelse av særlige beskyttelsestiltak ved fare for utnyttelse til menneskehandel. Dette er en videreføring av dagens § 5-9 femte ledd. Bestemmelsen må ses i sammenheng med ny § 6-4, som gir fylkesnemnda kompetanse til å treffe vedtak om plassering av i institusjon når det er fare for at barnet kan utnyttes til menneskehandel. Fylkesnemnda kan etter denne bestemmelsen fatte vedtak om særlige beskyttelsestiltak som går utover rettighetsforskriftens anvendelsesområde. For å beskytte barn mot fare for menneskehandel kan det for eksempel være behov for å hindre at barnets oppholdssted avsløres. § 10-8 regulerer institusjonens plikt til å iverksette de beskyttelsestiltakene som fylkesnemnda har fastsatt.

Departementet foreslår også å videreføre hjemmel for departementet til å gi utfyllende bestemmelser i forskrift. Slike forskriftshjemler er tatt inn og nærmere spesifisert i de enkelte

¹⁶⁹ Se lov om etablering av psykisk helsevern (psykisk helsevernloven) § 4-7 A.

tvangsbestemmelsene. Departementet finner ikke grunn til å gå videre med utvalgets forslag om å flytte forskriftskompetansen fra departementet til Kongen i statsråd. Ettersom departementet velger å flytte hovedvilkårene for bruk av tvang fra forskriften inn i loven, anses det ikke lenger som nødvendig å legge forskriftskompetansen til Kongen i statsråd.

14.3 Saksbehandling og klage om brudd på rettigheter og bruk av tvang i institusjoner

14.3.1 Gjeldende rett

I dag regulerer rettighetsforskriften kapittel fem saksbehandling og klage ved institusjonsopphold. Denne gjelder i tillegg til de generelle saksbehandlingsreglene som følger av barnevernloven kapittel seks. Rettighetsforskriften § 26 slår fast at avgjørelser om tvang og inngrep i den personlige integritet skal regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Dette medfører at forvaltningslovens regler om saksbehandling ved enkeltvedtak skal følges. Avgjørelsene skal i tillegg protokollføres og forelegges tilsynsmyndigheten, som er fylkesmannen.

Dette innebærer at barnet så tidlig som mulig bør involveres i prosessen, og gis anledning til å uttale seg og bli hørt. Barnet skal forhåndsvarsles før vedtak treffes, hvis dette er praktisk mulig. Institusjonen skal sørge for at saken er godt opplyst før vedtak treffes. Vedtaket skal være skriftlig og begrunnet. Begrunnelsen må inneholde en henvisning til aktuelle bestemmelser i forskriften og en redegjørelse for de faktiske forhold avgjørelsen bygger på. Institusjonen må sannsynliggjøre at vilkårene i den aktuelle tvangsbestemmelsen er oppfylt, herunder at inngrepet var nødvendig, og hvilke andre tiltak som er prøvd først. Det fremgår av rettighetsforskriften § 26 annet ledd at avgjørelser om rusmiddeltesting skal protokollføres, begrunnes og forelegges fylkesmannen. Det oppstilles videre i bestemmelsens tredje ledd særlige saksbehandlingsregler ved rømming.

For begrensninger som settes ut fra institusjonens ansvar for å gi omsorg eller ansvar for trygghet og trivsel på institusjonen, fremgår det i retningslinjer til rettighetsforskriften at det ikke er krav om enkeltvedtak og protokollføring. Det er imidlertid presisert at institusjonen likevel bør foreta en skriftlig nedtegnelse av sentrale begrensninger i døgnrapporten eller lignede.

Klagebestemmelsen fremgår av forskriften § 27, og det følger at både barnet selv eller foresatte kan påklage brudd på forskriften til fylkesmannen. Dette innebærer at all bruk av tvang og vedtak om bruk av tvang og andre inngrep i den personlige integritet kan påklages. Men det kan også klages over andre brudd på forskriften, for eksempel dersom barnet mener institusjonen ikke respekterer vernet om personlig integritet eller andre rettigheter som er gitt i forskriften. Barn og foresatte kan også henvende seg til fylkesmannen om andre forhold knyttet til oppholdet, jf. bestemmelsens tredje ledd.

Det følger av paragrafens siste ledd at institusjonens leder skal gjøre barnet kjent med klageadgangen. Institusjonen skal også bistå barn som ønsker det å utforme klagen. Fylkesmannen kan prøve alle sider av saken, jf. § 27 annet ledd og barnevernloven § 6-6. De nærmere reglene for fylkesmannens behandling av slike klager, følger av forskrift om

tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner for omsorg og behandling (tilsynsforskriften) av 11. desember 2003. Det er ikke dag verken i barnevernloven eller forskrifter gitt noen spesifikk frist for fylkesmannens behandling av klage over forhold på institusjon. Det følger av forvaltningsloven § 11 a at et forvaltningsorgan skal forberede og avgjøre en sak "uten ugrunnet opphold". Dersom en sak ikke besvares innen en måned etter at den er mottatt, skal forvaltningsorganet sende et foreløpig svar i saker som gjelder enkeltvedtak. Etter tilsynsforskriften § 11 skal tilsynsmyndighetene behandle alle muntlige og skriftlige henvendelser fra barna og deres foresatte. Klager over enkeltvedtak eller andre brudd på rettighetsforskriften følger reglene i forvaltningsloven, jf. rettighetsforskriften § 27 annet ledd og tilsynsforskriften § 11 første ledd. Andre henvendelser skal behandles av fylkesmannen etter reglene i tilsynsforskriften § 11 annet ledd. Dette innebærer at forholdene skal belyses best mulig og at det skal igangsettes tiltak dersom det er nødvendig.

14.3.2 Bakgrunnen for forslaget

14.3.2.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Barnevernslovutvalget foreslo i hovedsak en videreføring av innholdet i dagens regler om saksbehandling og klage ved bruk av tvang i institusjoner. På samme måte som for reglene om tvang foreslo utvalget å flytte inn i barnevernsloven hovedreglene i rettighetsforskriften kapittel fem om saksbehandling og klage.

Utvalget har videre et forslag til endring av innholdet i reglene i som gjelder styring av fylkesmannens klagesaksbehandling. Det foreslås lovfestet at vedtak i klagesaker skal foreligge senest én måned fra klagen er mottatt.

14.3.2.2 Høringsinstansens syn

Som foran beskrevet er høringsinstansene som uttaler seg om lovfesting av rettighetsforskriften generelt positive til dette. Lovfesting av saksbehandlingsreglene i rettighetsforskriftene er ikke behandlet særskilt av høringsinstansene.

Når det gjelder lovfesting av én måneds frist for behandling av klagesaker på tvang, er høringsinstansene som uttaler seg om dette positive til forslaget. Dette gjelder eksempelvis *Fylkesmannen i Hordaland, Fylkesmannen i Aust- og Vest Agder, fylkesnemndene, og Statens helsetilsyn.*

14.3.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår en ny § 10-9 om saksbehandling og klage for barn som oppholder seg i institusjon. Bestemmelsen er en lovfesting av rettighetsforskriftens § 26 og § 27. Lovfesting av disse reglene medfører ingen endring i rettstilstanden. Å løfte saksbehandlingsregelen for klager på tvang fra forskrift inn i barnevernsloven mener departementet imidlertid vil tydeliggjøre klagereglene, og dermed også styrke barns rettssikkerhet.

Bestemmelsens første ledd gjelder saker om tvangsbruk og andre inngrep i den personlige integritet etter lovens kapittel 10. Det slås fast at avgjørelser om bruk av tvang for å avverge fare for skade etter § 10-5 annet ledd, kroppsvisitasjon og kommunikasjonskontroll etter §

10-6, særlige begrensninger i atferdsinstitusjon etter § 10-7 annet ledd og særlige beskyttelsestiltak ved fare for menneskehandel etter § 10-8, utgjør enkeltvedtak. Av forvaltningslovens kapittel fire følger det krav til saksforberedelse ved enkeltvedtak. I kapittel fem stilles det blant annet krav om at et enkeltvedtak skal være skriftlig, jf. § 23. Det er presisert i bestemmelsen at avgjørelsene skal begrunnes, protokollføres og forelegges tilsynsmyndigheten, som er fylkesmannen.

Av annet ledd fremgår at barnet eller foreldre kan klage til fylkesmannen på enkeltvedtak og brudd på andre regler om rettigheter på institusjonen. Dette innebærer at dersom barnet eller foreldre mener at institusjonen ikke har oppfylt barnets rettigheter i institusjonen etter rettighetsforskriften eller lovens § 10-1 og § 10-2, kan dette også klages inn til fylkesmannen. Eksempler på dette kan være at barnet ikke har fått medvirke tilstrekkelig, eller at institusjonen har gått for langt i å begrense hvem barnet kan få besøk av. Fylkesmannen skal følge reglene om klage i forvaltningsloven kapittel 6, og kan prøve alle sider av saken.

Departementet viser for øvrig til at i den politiske plattformen for regjeringen, Granavolden-erklæringen, er det nedfelt et mål om å styrke barnevernsbarns mulighet til medvirkning, og til å klage på tjenestene de mottar. På denne bakgrunn foreslår departementet å tydeliggjøre at ved institusjonsopphold kan barn og foreldre henvende seg til fylkesmannen også med bekymringer ved institusjonsdriften som ikke knytter seg konkret til rettigheter eller tvang. Dette følger i dag av tilsynsforskriften § 11 første punktum, og foreslås nå lovfestet § 10-9 annet ledd, tredje punktum.¹⁷⁰ Utover den prosessuelle styrkingen av klagemuligheter som er nevnt foran, jobber departementet med å vurdere hvordan barn kan få mer tilrettelagt informasjon om klager, og hvordan barns klagemuligheter kan forenkles. Barns rett til medvirkning er styrket i barnevernloven blant annet ved innføringen av § 1-6 (ny § 1-5) med virkning fra 1. juli 2018, og flere forslag for å styrke barnets rett til medvirkning beskrives i kapittel 18.4.¹⁷¹

Menneskerettighetene oppstiller krav om at statene skal ha etablert en effektiv kontroll med at vilkårene for tvangsbruk blir fulgt i praksis.¹⁷² Fylkesmannen har ansvaret for å føre tilsyn med institusjonene, men har også ansvaret for å behandle klager på tvangsbruk. Klager fra barn på institusjon eller deres foreldre kan gjøre fylkesmannen oppmerksom på svikt i institusjonstilbudet. Sammenhengen mellom fylkesmannens funksjon som klageinstans og ansvaret for tilsyn er derfor viktig i barnevernssaker.

Når det gjelder utvalgets forslag om å lovfeste én måneds saksbehandling av tvangssaker, viser departementet til at høringsinstansene er positive til en slik lovfesting, også de fylkesmennene som har uttalt seg om spørsmålet. Departementet mener det er særlig viktig at barn som klager på tvangsbruk raskt får en avgjørelse på sin klage. I enkelte tilfeller kan imidlertid en grundig saksbehandling tilsi at det er nødvendig å bruke noe tid på å finne ut av saksforholdet. I slike tilfeller kan behovet for en rask avgjørelse komme i konflikt med kravet

¹⁷⁰ Forskrift om tilsyn med barn i barneverninstitusjoner for omsorg og behandling, av 11. desember 2003 nr. 1564.

¹⁷¹ Se lov om endringer i barnevernloven av 20. april 2018 nr. 5, § 1-6.

¹⁷² Se barnekonvensjonen artikkel 25.

om en forsvarlig saksbehandling. Dette vil sannsynligvis bare gjelde for et fåtall av saker, men en lovfesting av en ufravikelig frist vil i disse tilfellene være uheldig. En klar frist kan også medføre at fylkesmannen i perioder med stor arbeidsbyrde må nedprioritere andre oppgaver, som eksempelvis tilsyn med barn på institusjon. På denne bakgrunnen mener departementet det vil være mer fleksibelt og hensiktsmessig å bruke styringsdialog for å oppnå et slikt resultat for fylkesmennene, enn å innføre et lovkrav. I tildelingsbrevet for fylkesmennene for 2019 er det lagt inn et krav om at 90 prosent av klager på tvangsbruk i institusjon skal avgjøres innen én måned. Departementet mener at hensynene bak lovutvalgets forslag på denne måten allerede er ivaretatt.

14.4 Krav til kvalitet i barnevernsinstitusjoner

14.4.1 Gjeldende rett

Bufetat har ansvaret for institusjonstilbudet på barnevernsområdet. Bufetat ivaretar dette ansvaret enten ved å etablere og drifte statlige institusjoner, jf. § 5-1, eller ved å godkjenne kommunale og private institusjoner, jf. § 5-8.

For å sikre en forsvarlig standard på statlige barnevernsinstitusjoner, jf. § 5-1, har departementet gitt forskrifter om krav til kvalitet og internkontroll i barneverninstitusjoner, jf. barnevernloven § 5-10. De fleste kravene i forskriften er generelt utformet, og gir rom for vurderinger og faglig skjønn. Kvalitetsforskriften gjelder også for kommunale og private institusjoner, jf. § 5-8 og godkjenningsforskriften § 5. Det følger av godkjenningsforskriften § 5 at et av vilkårene for godkjenning er at institusjonene drives i samsvar med kvalitetsforskriften.

Institusjonen skal ha en skriftlig plan for sin virksomhet, jf. kvalitetsforskriften § 1. I institusjonsplanen skal det redegjøres for hvordan institusjonen oppfyller de krav som stilles til institusjonene i denne forskriften og i regelverket for øvrig.

Det fremgår av kvalitetsforskriften § 2 at institusjonen skal ha en definert målgruppe og en formulert målsetting for sin faglige virksomhet. Videre fremgår det at de faglige metoder som anvendes ved institusjonen skal være faglig og etisk forsvarlige, tilpasset institusjonens målgruppe og målsetting og være forankret i allment anerkjent fagteori.

I kvalitetsforskriften § 5 er det krav til institusjonenes bemanning og kompetanse. Institusjonen skal ha en stillingsplan som sikrer en faglig forsvarlig drift. Institusjonen skal videre ha tilsatt personell med tilstrekkelig nivå og bredde i kompetansen sett i forhold til institusjonens målgruppe og målsetting. Institusjonen skal også ha en arbeidstidsordning som sikrer kontinuitet og stabilitet for beboerne. Av bestemmelsens annet ledd fremgår at institusjonen skal ha en leder og en stedfortreder for lederen. Det er krav om at leder eller stedfortreder skal ha minst treårig høyskoleutdanning i sosialfag eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå, samt tilleggsutdanning i administrasjon og ledelse.

Det er også inntatt materielle krav og krav til institusjonens lokalisering i forskriftens § 3 og 4. I loven fremgår ingen særskilte regler om krav til internkontroll for barnevernsinstitusjoner. I kapittel 2 i kvalitetsforskriften er det imidlertid gitt særlige regler om internkontroll.

14.4.2 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernslovutvalget ble ikke bedt om å vurdere materielle endringer på institusjonsfeltet i mandatet. Utvalget ble bedt om å vurdere strukturen i ny barnevernslov, herunder hva som bør stå i lov og hva som bør stå i forskrift. Barnevernslovutvalget påpekte at krav til kvalitet i dag kun fremkommer av forskrift, og ikke i loven. Utvalget mente det bør inntas en overordnet bestemmelse med krav til barnevernsinstitusjonene i ny barnevernslov og foreslo å innta at institusjoner skal ha en definert målgruppe og en formulert målsetting, samt at de metodene som anvendes i institusjonen skal være faglige og etisk forsvarlige, jf. kvalitetsforskriften § 2. Utvalget mente samtidig at mer spesifikke krav hører hjemme i forskrift.

Samtlige høringsinstanser som har uttalt seg om dette temaet, støtter å innta i loven en overordnet bestemmelse med generelle krav til barnevernsinstitusjoner som i dag følger av kvalitetsforskriften.

Det er få innvendinger til å innta kravet om faglig forsvarlighet. *BarnevernsProffene* mener det må komme tydeligere frem i lovteksten at metodene skal oppleves som etisk forsvarlige og nyttige for barna som bor på institusjon og at den allment anerkjente fagteorien må inkludere barn og unges kunnskap.

Når det gjelder kravet om definert målgruppe og formulert målsetting, er en liten gruppe instanser bekymret for at dette kan bli for begrensende og føre til unødige flyttinger.¹⁷³ Det vises til at barn har sammensatte problemer og behov, som også kan endre seg i løpet av oppholdet. Det vises til at krav om målgruppedifferensiering ikke bør medføre at barn må flytte fra institusjonen på bakgrunn av at de ikke lenger tilhører målgruppen. *Landsforeningen for barnevernsbarn* støtter å innta i loven et krav om at institusjonene skal ha en definert målgruppe, men ser samtidig at disse ofte vil kunne stå i strid med hverandre i praksis når endringsarbeidet som pågår i institusjonene fører til at en ungdom blir definert ut av målgruppa for institusjonen. De skriver videre at ungdommens rett til medvirkning og kjennskap til hva som er best for seg selv må veie tungt i slike avgjørelser.

Bufdir mener at forslaget om å innta i loven at institusjoner skal ha en definert målgruppe vil gi konsekvenser i form av målgruppedifferensiering også i de private institusjonene. *Oslo kommune* støtter forslaget og mener forslaget ikke vil føre til endringer i dagens praksis, men har konkrete synspunkter på hvordan målgrupper bør inndeles.

Enkelte instanser understreker at det må være kompetansekrav eller et behov for høyere kompetanse i barnevernsinstitusjonene.

14.4.3 Departementets vurdering og forslag

Barn og unge som av ulike grunner må oppholde seg på barnevernsinstitusjon i en periode, skal få forsvarlig omsorg og behandling. Under oppholdet kan barnevernsinstitusjonen, i visse situasjoner og på nærmere angitte vilkår, treffe avgjørelser om tvang og andre inngrep i

¹⁷³ Høgskolen i Innlandet, Høgskolen i Østfold, Fredrikstad kommune, VID Vitenskapelig høgskole og Landsforeningen for barnevernsbarn.

den enkeltes personlige integritet.¹⁷⁴ Dette innebærer at det må stilles strenge krav til kvalitet for å bidra til at barn får forsvarlig omsorg og behandling og at barns rettssikkerhet blir ivaretatt under oppholdet.

Departementet mener sentrale og overordnede krav til barnevernsinstitusjoner bør fremgå direkte av loven, og foreslår en ny bestemmelse om overordnede krav til barnevernsinstitusjoner. Departementet er enig i utvalgets forslag om å innta enkelte krav som fremgår av kvalitetsforskriften i ny barnevernslov. Etter departementets vurdering vil dette bidra til å styrke rettssikkerheten til barn og unge i barnevernsinstitusjon. En mer spesifikk regulering av krav til kvalitet vil bli vurdert i forbindelse med oppfølgingen av andre fagutviklingsprosesser og i arbeidet med å revidere forskriftene på institusjonsområdet.¹⁷⁵

Departementet foreslår å synliggjøre innledningsvis i bestemmelsen at enhver barnevernsinstitusjon skal være godkjent av barne-, ungdoms- og familieetaten.¹⁷⁶ Institusjoner må være godkjent av Bufetat før de kan benyttes som tiltak etter barnevernloven.

Departementet foreslår også å følge opp utvalgets forslag om å innta innholdet i kvalitetsforskriftens § 2 i ny barnevernslov. Departementet foreslår å innta i bestemmelsen at Institusjonen skal ha en definert målgruppe og et formulert mål for sin faglige virksomhet. Videre foreslås å innta i bestemmelsen at institusjonen skal anvende metoder som er faglig og etisk forsvarlige og tilpasset institusjonens målgrupper og målene for institusjonens virksomhet. Kravene til å definere målgruppene og angi hvilke metoder som institusjonen skal benytte er helt grunnleggende for at Bufetat skal kunne kvalitetssikre institusjonene og finne institusjoner som er egnet til å ivareta det enkelte barns behov. Dette mener departementet er viktig å synliggjøre i ny barnevernslov.

Når det gjelder innspillene under høringen om at forslaget om å innta krav til målgruppe kan bli for begrensende og føre til unødige flyttinger, viser departementet til at forslaget er en videreføring av gjeldende rett. Det foreslås kun å flytte bestemmelsen fra forskrift og inn i loven. Det er allerede krav om at institusjoner har en definert målgruppe, og det er et ønske om at ulike målgrupper ikke blandes. En institusjon kan for eksempel bestå av flere avdelinger som har ulike målgrupper. Dette gjelder også for private institusjoner. Dersom det er behov for å endre institusjonens målgruppe, kan institusjonen søke om ny godkjenning etter godkjenningsforskriften.

Departementet vurderer at også enkelte andre sentrale krav fra forskriften bør inntas i ny barnevernslov. I kvalitetsforskriften § 5 første ledd fremgår at institusjonene skal ha en stillingsplan som sikrer en faglig forsvarlig drift, og ha tilsatt personell med tilstrekkelig nivå og bredde i kompetansen sett i forhold til institusjonens målgruppe og målsetting. Etter

¹⁷⁴ Se kapittel 14.2 over om rettigheter og bruk av tvang i barnevernsinstitusjon.

¹⁷⁵ Forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner av 10. juni 2008 nr. 580, forskrift om godkjenning av private og kommunale institusjoner som skal benyttes for barn som plasseres utenfor hjemmet med hjemmel i barnevernloven av 27. oktober 2003 nr. 1283, forskrift om tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner for omsorg og behandling av 11. desember 2003 nr. 1564.

¹⁷⁶ Se mer om godkjenning i kapittel 14.5.

departementets oppfatning vil det være hensiktsmessig om det inntas i loven et overordnet krav om at barnevernsinstitusjoner skal ha forsvarlig bemanning og kompetanse.

Departementet foreslår ikke nærmere krav til kompetanse i barnevernsinstitusjon, herunder krav til leders kompetanse, i dette høringsnotatet. Departementet har satt i gang et arbeid med å vurdere krav til kompetanse for arbeid i barnevernet, som en del av kompetansestrategien for det kommunale barnevernet. Utredningene av kompetansekrav omfatter både det kommunale og statlige barnevernet, herunder personell i barnevernsinstitusjoner. Departementet vil derfor komme tilbake til dette spørsmålet.

Departementet foreslår også å innta i loven at institusjonene skal ha skriftlig plan for sin virksomhet, jf. kvalitetsforskriften § 1. Dette er et overordnet krav som skal bidra til å sikre at institusjonen redegjør for hvordan øvrige krav til kvalitet skal oppfylles.

Internkontroll er et helt sentralt virkemiddel for å sikre kvalitet og rettsikkerhet i institusjonen. I dag fremgår det ikke direkte av loven at institusjonene skal ha internkontroll. Internkontrollen bidrar til å sikre at institusjonen utfører oppgavene sine i samsvar med de krav som følger av barnevernsloven med tilhørende forskrifter. Departementet mener derfor at det bør inntas i loven at institusjonene skal en internkontroll som sikrer forsvarlig drift.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det i forslag til ny § 10-10 inntas overordnede krav til kvalitet i barnevernsinstitusjoner.

14.5 Godkjenning og kvalitetssikring av barnevernsinstitusjoner

14.5.1 Gjeldende rett

Krav om godkjenning av private og kommunale institusjoner ble innført i 2004 samtidig med innføring av regler om krav til kvalitet i institusjonene. Målet var å styrke Bufetats faglige kontroll med private institusjoner og bidra til et mer likeverdig institusjonstilbud. De statlige institusjonene ble ikke omfattet av godkjenningsordningen fordi de statlige uansett skal oppfylle de kvalitetskravene som ligger til grunn for godkjenning av private og kommunale institusjoner.

Det er regionalt nivå i Bufetat som i dag fatter vedtak om godkjenning av private og kommunale institusjoner med sentralt nivå i Bufetat (Bufdir) som klageinstans, jf. § 5-8. Institusjonen kan bare godkjennes dersom den drives i samsvar med barnevernloven med forskrifter, dersom institusjonen tilfredsstillende vilkår som følger av annen lovgivning og ellers drives på forsvarlig måte. Nærmere regler for godkjenning følger av forskrift om godkjenning av private og kommunale institusjoner som skal benyttes for barn som plasseres utenfor hjemmet med hjemmel i barnevernloven (godkjenningsforskriften). Godkjenningsforskriften stiller blant annet krav om etterfølgende kontroll med at vilkårene er til stede og gir hjemmel for Bufetat til å fatte vedtak om bortfall av godkjenning. I følge Bufdir har det de siste årene vært to til fire klager per år på vedtak etter godkjenningsforskriften.

Dagens regler stiller ikke krav om godkjenning av statlige institusjoner, men de statlige institusjonene skal gjennom styringen oppfylle kravene i kvalitetsforskriften, og krav i annet lovverk som også gjelder private institusjoner. Bufetat skal som eier sørge for at statlige institusjoner drives i samsvar med barnevernloven med forskrifter jf. § 5-1. Bufetat har plikt til

å føre internkontroll jf. § 2-3 tredje ledd. Bufetat gjennomfører kontroll¹⁷⁷ av statlige institusjoner på samme måte som av private.¹⁷⁸

Dersom statlig regional barnevernsmyndighet kommer til at den statlige institusjonen ikke lenger oppfyller kvalitetskravene og kravet til forsvarlig drift, må regionen ta stilling til grunnlaget for videre drift og eventuelt hvilke virkemidler som skal benyttes for å sikre at institusjonen oppfyller kvalitetskravene.

Det stilles tilsvarende krav om godkjenning av private og kommunale sentre for foreldre og barn samt private og kommunale omsorgssentre for mindreårige jf. § 5-8 og § 5A-7. Nærmere regler for godkjenning av sentre for foreldre og barn er tatt inn i egen forskrift.¹⁷⁹

Det følger av § 2-3 a at i Oslo kommune ivaretar kommunen Bufetats oppgaver og myndighet. Kommunens vedtak om godkjenning etter § 5-8 kan påklages til sentralt nivå i Bufetat (Bufdir).

14.5.2 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å stille krav om at også statlige institusjoner skal godkjennes. Utvalget la særlig vekt på at dagens system innebærer forskjellsbehandling ved at sanksjonsmuligheter mot private institusjoner kan lede til bortfall av godkjenning, mens det ikke er noen slik sanksjonsmulighet overfor statlige institusjoner. Godkjenning vil bidra til at tjenesten oppfyller kvalitetskravene i lov og forskrift.

Utvalget mente at hensynet til legitimitet og tillit taler for at ansvaret for å godkjenne statlige institusjoner skilles klart fra ansvaret for driftsrelaterte tjenester. Utvalget foreslo derfor at myndigheten til å godkjenne statlige institusjoner legges til sentralt nivå i Bufetat (Bufdir) med departementet som klageinstans. Utvalget foreslo ingen endringer i hvem som har ansvaret for å godkjenne private og kommunale institusjoner. Forslaget innebar dermed at ansvaret for å fatte vedtak om godkjenning deles mellom regionalt nivå i Bufetat (private og kommunale) og sentralt nivå i Bufetat (statlige).

Samtlige høringsinstanser (ca. 10) som har uttalt seg, støtter forslaget om å stille krav om å godkjenne statlige institusjoner. Få utdyper begrunnelsen for støtten, men *Bufdir* viser til sin tidligere anbefaling om å innføre et slikt krav.¹⁸⁰ *Bufdir* legger blant annet vekt på hensynet til likebehandling av statlige og private institusjoner, og hensynet til legitimitet.

Høringsinstansene som har uttalt seg mener at godkjenning av henholdsvis statlige og private institusjoner bør behandles av samme vedtaksmyndighet, og ikke av hvert sitt organ slik utvalget foreslo. Dette vil best ivareta hensynet til likebehandling av sakene.

Når det gjelder hvilken instans som bør ha vedtaksmyndigheten, mener *Bufdir* at det kan innebære en risiko for rollekonflikt hvis godkjenningsmyndighetene ligger på regionalt nivå som også er ansvarlig for etablering og drift av statlige institusjoner. *Bufdir* foreslår derfor at

¹⁷⁷ Rutiner for statlig regional barnevernmyndighets årlige oppfølging av statlige barnevernsinstitusjoner.

¹⁷⁸ Felles kontrollskjema for årlig kontroll av statlige, private og kommunale barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre.

¹⁷⁹ Forskrift om sentre for foreldre og barn av 25. november 2010 nr. 1479.

¹⁸⁰ Brev 28. februar 2016 fra *Bufdir* til Barne- og likestillingsdepartementet.

ansvaret for godkjenning legges til Bufdir (fagdirektoratet), med departementet som klageinstans.

Fylkesmannen i Oslo og Akershus understreker at det er viktig av legitimitetshensyn at det er den samme vedtaksmyndigheten som behandler søknader fra både statlige og private, og mener at spørsmålet må utredes nærmere. *Fylkesnemndene* mener at det er naturlig at godkjenning av barnevernsinstitusjoner følger de samme prinsipper som for institusjoner etter lov om psykisk helsevern. Godkjenning av institusjoner innenfor psykisk helsevern, foretas av Helsedirektoratet med klagemulighet til departementet.

14.5.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet er enig med utvalget i at det bør innføres et krav om at også statlige barnevernsinstitusjoner skal godkjennes. Dagens godkjenningsordning ble innført for å styrke Bufetats faglige kontroll med det private institusjonstilbudet, og er en viktig del av kvalitetskontrollen av disse institusjonene. Bakgrunnen for at det i dag ikke er et tilsvarende krav om godkjenning av statlige institusjoner, er at Bufetat som eier uansett skal sørge for at disse institusjonene skal oppfylle de samme kvalitetskravene. Dagens regler innebærer likevel at det ikke er de samme formelle reglene for kvalitetskontroll knyttet til etablering og eventuelle krav om nedleggelse av statlige som av private institusjoner. Dette medfører at det kan være mer utydelig utad både om en statlig institusjon oppfyller kvalitetskravene, hvilke løp som settes for utbedring ved eventuelle etterfølgende mangler og når en institusjon bør legges ned på grunn av kvalitetssvikt.

Departementet foreslår derfor at det stilles krav om at det fattes vedtak om godkjenning av statlige barnevernsinstitusjoner etter samme vilkår som gjelder for godkjenning av private institusjoner. Dette kan styrke kvaliteten og også gi større likhet mellom statlige og private institusjoner med hensyn til kontroll og virkemidler. Tydeligere rammer og økt åpenhet rundt kvalitetskontrollen, vil også bidra til økt legitimitet.

Departementet foreslår at godkjenningsmyndigheten fortsatt skal ligge i Bufetat.

Departementet har vurdert om godkjenningsansvaret bør legges til en ekstern instans som er uavhengig av eieransvaret for institusjonene, men foreslår ikke en slik løsning nå. Å opprette en ny ekstern instans, ville bety økt byråkratisering og være ressurskrevende. I tillegg kan det være uheldig å opprette for mange ulike kompetansemiljøer på et område som i seg selv er lite og krever stor grad av spisskompetanse. Departementet har vurdert fylkesmannen som mulig godkjenningsmyndighet, men foreslår ikke dette fordi en slik løsning kan bidra til å svekke fylkesmennenes tilsynslegitimitet.

Hensynet til god og mest mulig lik oppgaveløsning, samt hensynet til god ressursutnyttelse, taler for at det er samme nivå i Bufetat som godkjenner både statlige og private institusjoner, og ikke en delt løsning slik utvalget foreslo. Bufetats ansvar for institusjonstilbudet omfatter kvalitetskontroll, og godkjenningen bør ses i sammenheng med dette. Etter departementets vurdering bør godkjenningsmyndigheten fortsatt være på regionalt nivå. Dersom vedtak om godkjenning skal fattes av Bufdir, vil departementet være den mest naturlige klageinstansen. Klagebehandling i enkeltsaker er en sakstype som det over tid er arbeidet for å flytte ut fra departementene. Departementet foreslår at godkjenningsmyndigheten fortsatt skal ligge på regionalt nivå i Bufetat med klageadgang til sentralt nivå i Bufetat (Bufdir). For å legge til rette for mest mulig lik behandling og bidra til økt legitimitet, foreslår departementet imidlertid at

godkjenningsmyndigheten for statlige og private legges til én av Bufetats regioner, og ikke fordeles på samtlige regioner som i dag.

Spørsmålet om institusjonens geografiske plassering skal kunne være et relevant moment i vurderingen av om institusjonen skal godkjennes, har vært oppe til diskusjon. Departementet vil vurdere om det er behov for å åpne for at en for sterk konsentrasjon av institusjoner i et område skal kunne være til hinder for godkjenning.

Kvalitetssikring av barnevernsinstitusjoner er blant Bufetats viktigste oppgaver. Krav om kvalitetssikring av barnevernsinstitusjoner fremgår i dag av ulike bestemmelser; blant annet dagens godkjenningsforskrifts krav om etterfølgende kontroll av godkjente private og kommunale institusjoner og av Bufetats plikt til å ha internkontroll jf. dagens § 2-3 tredje ledd. Departementet foreslår at krav om etterfølgende kvalitetssikring av godkjente institusjoner gis et eksplisitt lovuttrykk og formuleres slik at det fremgår at Bufetat skal følge med på at vilkårene for godkjenning er til stede. Denne plikten vil gjelde alle godkjente institusjoner, uavhengig av om eierskap. Formuleringen "følge med på" foreslås for å få klart frem at ansvaret ikke bare gjelder en årlig kontroll av vilkårene, men en plikt til løpende å sørge for at kvalitetssikring av institusjonstilbudet.

Departementet foreslår etter dette at kravet om godkjenning av barnevernsinstitusjoner både gjelder statlige, private og kommunale institusjoner, samt at godkjenningsmyndigheten legges til en av Bufetats regioner med Bufetat sentralt nivå (Bufdir) som klageinstans. Departementet legger til grunn at en slik organisatorisk endring ikke behøver å fremgå av loven, men at dette vil følge av styringen av etaten. Departementet foreslår videre å ta inn i loven at Bufetat etter godkjenning skal følge med på at vilkårene for godkjenning er til stede. Det vises til lovforslaget § 10-11.

Forslaget omfatter også omsorgssentre og sentre for foreldre og barn jf. lovforslaget § 10-17 og § 11-5 som henviser til reglene om godkjenning i § 10-11.

14.6 Kartlegging ved opphold på barnevernsinstitusjon

14.6.1 Gjeldende rett

Barnevernstjenesten har ansvaret for å undersøke barnets situasjon og behov og skal treffe nødvendige hjelpetiltak og akuttvedtak, eller fremme begjæring for fylkesnemnda om blant annet omsorgsovertakelse eller tvangsplassering på institusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker. Barn kan derfor oppholde seg på barnevernsinstitusjon av ulike årsaker og på bakgrunn av ulike plasseringsgrunnlag.

Bufetat har på sin side ansvaret for institusjonstilbudet på barnevernsområdet, jf. § 5-1 og § 5-8, og har plikt til å tilby en egnet institusjon dersom barnevernstjenesten ber om bistand, jf. § 2-3. Bufetat plikter å gi et forsvarlig tilbud, jf. barnevernloven § 1-4. I saker der barnevernstjenesten ber om bistand til å finne en egnet institusjon for et barn med alvorlige atferdsvansker, jf. §§ 4-24 og 4-26, gjennomfører Nasjonalt Inntaksteam (NIT) en kartlegging før plassering.¹⁸¹

¹⁸¹ NIT er en støttefunksjon for Bufetats regionale enheter for inntak, og skal bistå disse enhetene og kommuner med å finne egnet behandlingstilbud. NIT benytter YLS/CMI, som er et anerkjent

Både statlige, private og kommunale barnevernsinstitusjoner benytter i dag ulike kartleggingsverktøy under opphold i institusjonen.¹⁸² Kartleggingen vil være en del av institusjonens ansvar for å gi barna forsvarlig omsorg og behandling, jf. barnevernsloven § 1-4 og rettighetsforskriften § 1. I kvalitetsforskriften § 12 annet ledd bokstav e fremgår også at institusjonen skal gjøre bruk av erfaringer fra barn til forbedring av institusjonen. Dette er en hjemmel til å foreta generelle målinger og brukerundersøkelser.

14.6.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget hadde ikke forslag til hjemmel for å kartlegge barn ved opphold på barnevernsinstitusjon. Departementet har imidlertid mottatt innspill fra Bufdir om at det er behov for en klarere hjemmel for å kartlegge barn under opphold på barnevernsinstitusjon, slik at institusjonen kan justere tilbudet så det til enhver tid er forsvarlig.

14.6.3 Departementets vurdering og forslag

Barnevernsinstitusjoner skal gi barnet et forsvarlig tilbud og skal ivareta omsorgen for barnet under oppholdet. Det kan være nødvendig å kartlegge barnet for å kunne ivareta barnets behov. Kartlegging kan imidlertid anses som et inngrep i den enkeltes personlige frihet som vil kreve en tilstrekkelig klar hjemmel i lov. Kartleggingen medfører også at institusjonen behandler personopplysninger, noe som tilsier en klar lovhjemmel. Dersom institusjonen finner at barnet ikke får et tilbud som ivaretar barnets behov, vil det være viktig å justere tilbudet så langt det lar seg gjøre innenfor plasseringsgrunnlaget, behandlingsopplegg og målgruppen for institusjonen. En tydeligere hjemmel kan føre til at flere institusjoner gjennomfører kartlegging, noe som kan bidra til at barn får forsvarlig omsorg og behandling tilpasset sine behov.

Etter departementets oppfatning er det derfor behov for å innta en hjemmel i ny barnevernslov som gir institusjonen mulighet til å kartlegge barn under oppholdet på institusjonen. Kartleggingen kan ha som formål å tilrettelegge tilbudet for det enkelte barn, og kan foretas på ulike tidspunkter i et institusjonsforløp.

Det finnes flere ulike kartleggingsverktøy som kan benyttes i statlige, kommunale og private institusjoner, og det kan være aktuelt å benytte kartlegging både i innflyttingsfasen og jevnlig i løpet av plasseringen.¹⁸³ Departementet viser til at det også kan være aktuelt å kartlegge barnet ved utskrivning. Dette kan gi særlig viktig informasjon til barnevernstjenesten, slik at den kan undersøke og vurdere behovet for eventuelle nye barnevernstiltak.

Departementet vil imidlertid påpeke at kommunen har et selvstendig ansvar for å utrede barnets behov før tiltak iverksettes og å følge opp barn som er på barnevernsinstitusjon, jf. §§ 2-2 og §§ 8-1 flg. Institusjonens kartlegging skal ikke erstatte kommunens ansvar for å følge opp det enkelte barn, se kapittel 12 om oppfølging av barn og foreldre etter tiltak.

risikovurderingsinstrument som kartlegger antall risikofaktorer for utvikling og opprettholdelse av varige adferdsvansker som rus, kriminalitet og vold.

¹⁸² Eksempler på testmetoder er BYI, YSR, EuroADAD og SDQ, traumekartlegging gjennom KATE/CATS og ferdighetskartlegging gjennom DBT-WCCL. Alle barn som flytter til en statlig omsorgsinstitusjon testes med ASEBA/BRIEF.

¹⁸³ Bufdir har opplyst at de benytter ASEBA/BRIEF som kartleggingsmetode ved sine omsorgsinstitusjoner. I statlige institusjoner benyttes også i en viss utstrekning EuroADAD og SDQ.

Kartlegging under oppholdet kan imidlertid gi nyttig informasjon til kommunen i oppfølgingen av barnet og foreldrene.

Departementet påpeker at forslaget om en ny hjemmel kun gjelder kartlegging under oppholdet på institusjonen. Bufetat har på bakgrunn av sin bistandsplikt etter § 16-3 annet ledd hjemmel til å kartlegge barnets behov for å finne egnet institusjonsplass som atferdstiltak. Denne kartleggingen er ikke et alternativ til kommunens undersøkelse, men vil utfylle denne i den grad det er nødvendig for å få et forsvarlig grunnlag for valg av institusjonsplass.¹⁸⁴

Departementet foreslår på denne bakgrunn en bestemmelse i ny barnevernslov som vil gi institusjonene hjemmel til å kartlegge barn under opphold på barnevernsinstitusjon, se forslag til ny § 10-13.

15 Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere

15.1 Innledning

Lovforslagets kapittel 11 regulerer Bufetats ansvar for å tilby plass i et omsorgssenter til enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Forslaget tilsvare dagens barnevernlov kapittel 5A om omsorgssentre for mindreårige. Utlendingsdirektoratet (UDI) har ansvaret for å gi enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år et tilbud om innkvartering i egne mottak for denne gruppen.

Barnevernslovutvalget fikk ikke i oppdrag å se særskilt på kapittel 5A. Utvalget har derfor heller ikke foreslått å endre innholdet i bestemmelsene om omsorgssentre. Departementet foreslår å fjerne kravet om samtykke for oversending av kartleggingen av barnets situasjon og behov til bosettingsmyndighetene. Denne endringen foreslås for at barnevernsloven ikke skal stå i motstrid til introduksjonsloven, og for å bidra til en bedre bosetting fra omsorgssentre. Ut over dette ser departementet ikke behov for endre innholdet i omsorgssentertilbudet, men foreslår språklige forenklinger av lovteksten. Kapittelets overskrift er endret for å klargjøre at omsorgssentrene primært er et tilbud til enslige mindreårige asylsøkere. Tilbudet gjelder for barn som er under 15 år når søknad om beskyttelse fremmes.

Det er også tatt inn i kapittelet en bestemmelse som ikke gjelder omsorgssentre, men botiltak for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere i forslag til ny § 11-8. Denne bestemmelsen regulerer kommunens plikt til å vurdere den enkeltes behov og tilby egnet botiltak ved bosetting av enslige mindreårige, og tilsvare dagens § 3-4.

For nærmere omtale av språklige og redaksjonelle endringer, vises det til merknadene til den enkelte bestemmelse i kapittel 23.

15.2 Lovregulering av tilbudet til enslige mindreårige asylsøkere

Høsten 2016 sendte Barne- og likestillingsdepartementet på høring et forslag til ny lov om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. I høringsnotatet ble det

¹⁸⁴ Se Prop. 106 L (2012-2013) punkt 14.4.2.

foreslått en ny modell for bo- og omsorgstilbud til denne gruppen. Forslaget gikk blant annet ut på å flytte tilbudet ut av barnevernloven til en egen særlov. Bakgrunnen for forslaget var den store tilstrømningen av enslige mindreårige asylsøkere høsten 2015. Det var krevende for myndighetene å skaffe tilstrekkelig antall plasser i omsorgssentre. Regjeringen så behov for et mer fleksibelt lovverk, som kunne ta bedre høyde for varierende ankomsttall og den særskilte gruppen barn.

Høringen av forslaget til omsorgssenterlov ble avsluttet i november 2016.¹⁸⁵ Det var stor motstand mot forslaget i høringen. Kritikken gikk i hovedsak ut på at tilbudet til enslige mindreårige asylsøkere under 15 år ikke måtte fjernes fra barnevernloven. Antallet enslige mindreårige asylsøkere sank betydelig utover våren 2017. Etter en helhetlig vurdering valgte regjeringen å ikke fremme lovforslaget for Stortinget. I departementets forslag til ny lov videreføres omsorgssentertilbudet til enslige mindreårige asylsøkere under 15 år i barnevernsloven.

15.3 Fjerning av krav om samtykke for oversending av kartleggingsinformasjon ved bosetting

15.3.1 Gjeldende rett

Det følger av barnevernloven § 5A-6 at omsorgssenteret skal foreta en kartlegging av barnets situasjon og behov som grunnlag for etterfølgende bosetting i en kommune. Formålet med omsorgssenterets kartlegging er å tilrettelegge for en best mulig bosetting. Det kan for eksempel være behov for å flytte til et fosterhjem, få spesialundervisning eller medisinsk bistand over lengre tid. Det følger videre av bestemmelsens annet ledd at kartleggingen skal utarbeides i samarbeid med barnet og oversendelse av kartleggingen til aktuelle myndigheter forutsetter skriftlig samtykke. Det er barnets representant eller verge som skal gi skriftlig samtykke. Dersom barnet har fylt 15 år, og forstår hva saken gjelder, må også barnet samtykke.

Samtidig følger det av introduksjonsloven § 25 tredje ledd at personopplysninger kan utveksles mellom offentlige organer uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.¹⁸⁶ Dette gjelder blant annet opplysninger som er nødvendig for bosetting av innvandrere. Det er ikke et krav om samtykke for å innhente slike opplysninger.

15.3.2 Bakgrunnen for forslaget

Introduksjonsloven er av nyere dato enn barnevernlovens bestemmelser om enslige mindreårige asylsøkere. Introduksjonsloven § 25 gir hjemmel til å oversende informasjon til bosettingsmyndigheten uten samtykke. Dette innebærer at barnevernslovens regler står i motstrid til introduksjonsloven og kan skape tvil om samtykke fra representanten og eventuelt barnet er nødvendig for å oversende kartleggingen til bosettingsmyndigheten. Departementet

¹⁸⁵ Høringsnotatet er tilgjengelig på regjeringens nettsider: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-ny-lov-om-omsorgssentre-for-enslige-mindrearige-asylsokere/id2510066/>

¹⁸⁶ Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) av 4. juli 2003 nr. 80.

mener derfor at barnevernslovens regler må endres for å stemme overens med introduksjonsloven.

15.3.3 Departementets vurdering og forslag

Hovedregelen for oversendelse av opplysninger om barn i omsorgssentre er at barnet må samtykke til at opplysninger deles med andre, med mindre det foreligger hjemmel i lov. Departementet mener det er viktig at bosettingsmyndighetene har tilgang til god informasjon om barnets situasjon og behov, slik at barnet bosettes på best mulig måte. Dette er også viktig for å kunne ivareta barnets behov etter bosetting. Departementet mener at hovedregelen om samtykke bør fravikes ved oversending av opplysninger til bosettingsmyndighetene. Å opprettholde dagens krav til samtykke vil videre stå i motstrid til introduksjonslovens regler. Departementet foreslår derfor å fjerne kravet i barnevernsloven om samtykke fra barnet for å oversende kartleggingen til aktuelle myndigheter. Dermed blir regelverket harmonisert med introduksjonsloven. Bestemmelsen vil gi en særskilt hjemmel til å oversende opplysninger om barnet uten krav om samtykke.

15.4 Varsling til barnevernstjenesten

Departementet mener henvisningene i dagens §§ 5A-3 annet ledd og 5A-5 annet ledd til at omsorgssentre skal varsle barnevernstjenesten dersom barnet ikke kan ivaretas på tilfredsstillende måte i omsorgssenteret, er upresis. Da ansvaret for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år ble lagt til barnevernet og kapittel 5A kom inn i barnevernloven, ble det vurdert om den kommunale barnevernstjenesten skulle ha ansvaret for å fatte vedtak for hvert enkelt barn. Departementet mente den gangen at det verken var nødvendig eller hensiktsmessig at den kommunale barnevernstjenesten i hvert enkelt tilfelle skulle vurdere den enslige mindreåriges behov for plassering i et omsorgssenter. Et slikt system ville utgjøre en stor belastning på de kommunene som hadde et omsorgssenter. Departementet foreslo derfor at barnevernsmyndighet på statlig nivå skulle få et lovpålagt ansvar for å gi enslige mindreårige asylsøkere et bo- og omsorgstilbud ved et omsorgssenter i asylsøkerperioden.

Henvisningen til at omsorgssentre skal varsle barnevernstjenesten i dagens lovregulering er ment å gjelde i spesielle tilfeller. Da kapittel 5A ble tatt inn i barnevernloven ble det i forarbeidene til endringsloven fremhevet at barnevernstjenesten kunne kontaktes "der et barn har rusproblemer eller andre alvorlige atferdsproblemer, eller der et barn trenger ekstra omsorg på grunn av lav alder eller spesielle behov. Det samme kan gjelde dersom et barn ikke ønsker opphold på omsorgssenteret, eller det oppstår mistanke om at et barn kan være utsatt for menneskehandel." Det kommer imidlertid ikke klart frem av lovbestemmelsens ordlyd at varslingsplikten er begrenset til disse særskilte tilfellene. Departementet understreker at ettersom Bufetat er tillagt omsorgsansvaret for barnet, forventes det også at Bufetat tilpasser omsorgssentertilbudet til enslige mindreårige asylsøkere og deres særskilte utfordringer uten bistand fra kommunal barneverntjeneste. Barn i omsorgssentre har ofte savn og traumer, og behov for spesiell oppfølging. Dette må omsorgssenteret ta høyde for.

Departementet opprettholder i ny barnevernslov sine tidligere synspunkter på ansvarsfordelingen mellom Bufetat og den kommunale barnevernstjenesten. Det betyr at barnevernstjenesten kun skal kontaktes om barnet har rusproblemer eller andre alvorlige

atferdsproblemer, eller står i fare for å utnyttes til menneskehandel. Barnevernstjenesten kan også kontaktes hvis det ankommer barn med så lav alder at de faller utenfor det som anses som omsorgssentrenes ordinære målgruppe. Når det gjelder formuleringen "spesielle behov" fremgår det ikke av forarbeidene hvilke tilfeller dette var ment å skulle omfatte. Omtalen i forarbeidene har ingen selvstendig betydning og kan være egnet til å skape misforståelser om rekkevidden av Bufetats ansvar. Departementet vil derfor presisere at barnevernstjenesten kan kontaktes der et barn har rusproblemer eller andre alvorlige atferdsproblemer, mistanke om menneskehandel eller der et barn trenger ekstra omsorg på grunn av lav alder. Dette innebærer ingen endringer i gjeldende rett.

Departementet viser til at omsorgsansvaret for et barn også omfatter ansvaret for å lete etter et barn som forsvinner fra omsorgssenteret. I slike tilfeller vil både senteret og Bufetat ha ansvar for å søke etter og prøve å lokalisere barnet, eventuelt i samarbeid med politiet om det er nødvendig. At Bufetat og senteret har omsorgsansvaret for barnet, medfører også at dersom barnet flytter fra senteret, skal kommunen få beskjed om at barnet ikke lenger bor på omsorgssenter, slik at kommunen kan vurdere barnets behov for kommunale tjenester.

Departementet mener på denne bakgrunn at en fjerning av henvisningen til at Bufetat skal varsle barnevernstjenesten, vil tydeliggjøre Bufetats ansvar for å gi et forsvarlig tilbud tilpasset målgruppens behov. Denne endringen i lovens ordlyd medfører ingen endring i de faktiske ansvarsforholdene. At omsorgssenteret i helt spesielle tilfeller, som nevnt ovenfor, vil ha opplysningsplikt og/eller adgang til å melde bekymring til barnevernstjenesten, følger uansett av lovens alminnelige bestemmelser. Departementet mener det ikke er behov for en særskilt regulering av dette i loven.

16 Saksbehandlingsregler

16.1 Innledning

God saksbehandling er avgjørende for å ivareta rettsikkerheten til private parter og for å treffe gode avgjørelser til barns beste. Departementet foreslår, i likhet med Barnevernslovutvalget, å videreføre et kapittel om saksbehandlingsregler i ny barnevernslov. Dette er kapittel 12 i lovforslaget. Reglene gjelder for barnevernstjenesten, Bufetat, fylkesmannen, barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre, enten de drives av statlige, kommunale eller private aktører. Saksbehandlingsreglene i kapittelet gjelder også for fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker, med mindre annet følger av kapittelet om behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker.

Departementet foreslår flere materielle endringer i saksbehandlingskapittelet som skal bidra til å styrke barn og foreldres rettssikkerhet i barnevernssaker og bedre barnevernstjenestens saksbehandling. Departementet foreslår ikke å senke aldersgrensen for barns partsrettigheter til 12 år, slik utvalget foreslo. Departementet foreslår imidlertid å endre dagens hjemmel for når yngre barn kan innvilges partsrettigheter etter en konkret vurdering. Departementet foreslår også å følge opp utvalgets forslag om en ny bestemmelse om partenes rett til dokumentinnsyn og begrensninger i innsynsretten i ny barnevernslov. Opplysninger kan unntas hvis innsyn kan medføre fare eller skade for barnet. Formålet er å

styrke barns medvirkning og tilrettelegge bedre for at barn kan formidle informasjon til barnevernet i trygge rammer.

Et viktig mål med ny barnevernslov er å ta bedre høyde for at barn vokser opp i to hjem. Barnevernstjenesten må undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon og involvere begge foreldre i en barnevernssak. Departementet foreslår en ny bestemmelse om foreldres partsrettigheter og rett til informasjon om vedtak. Barnevernstjenesten må alltid vurdere om begge foreldre er part i saken og det foreslås å lovfeste at foreldre med foreldreansvar har rett til informasjon om barnevernsvedtak som treffes.

Grundig og god dokumentasjon er avgjørende for å ivareta partenes rettssikkerhet og for å etterprøve avgjørelser i barnevernet. Erfaringer fra tilsyn og Helsetilsynets gjennomgang av 106 barnevernssaker, viser at kvaliteten på dokumentasjonen i barnevernstjenesten varierer. Departementet fulgte i Prop. 169 L (2016-2017) opp utvalgets forslag om å lovfestekrav til dokumentasjon av barns medvirkning og barnets beste-vurderingen i barnevernstjenesten og fylkesnemndas vedtak samt om å lovfeste krav om at henleggelse av meldinger skal begrunnes skriftlig.. Disse lovendringene trådte i kraft 1. juli 2018. Departementet foreslår ikke å følge opp utvalgets forslag om å lovfeste et krav til journal for hvert barn. Departementet vurderer at kompetansetiltak og nye digitale saksbehandlingssystemer i kommunene er bedre egnede virkemidler.

Departementet går heller ikke videre med utvalgets forslag om en ordning med trygghetsperson for barn som skal erstatte dagens ordning med talsperson, tillitsperson og tilsynsperson for barn i fosterhjem. Hensikten med forslaget om en trygghetsperson var å bidra til å styrke barns medvirkning, blant annet ved at barnet får færre personer å forholde seg til og et bedre tillitsforhold til vedkommende. Departementet støtter intensjonen bak forslaget, men mener, i likhet med mange høringsinstanser, at forslaget også har faglige betenkeligheter og byr på praktiske utfordringer. Departementet ser det som særlig problematisk at rollen som tilsynsperson skal forenes med oppgavene til en talsperson og tillitsperson. Tilsynspersonen har en viktig kontrollfunksjon på vegne av det offentlige og skal sikre fosterbarns rettsikkerhet og kontrollere at barnet får god omsorg i fosterhjemmet. Dette stiller også krav til kompetanse. Ordningen med tilsyn med barn i fosterhjem er nylig evaluert og departementet ser i denne omgang ikke behov for endringer i ordningen, se kapittel 13. Departementet har imidlertid forståelse for innvendingene som er reist særlig mot dagens talspersonordning, og mener det er uheldig at barn må forholde seg til ulike personer og at barnet ikke alltid får oppnevnt samme talsperson ved ny behandling av saken. Departementet vil igangsette evaluering av dagens ordninger med talsperson og tillitsperson før det eventuelt foreslås endringer. Departementet foreslår videre å tydeliggjøre i loven at barn kan høres direkte av fylkesnemnda, som et alternativ til å benytte talsperson. Videre gir departementet en omtale av hvordan ordningen med talsperson bør praktiseres for å imøtekomme noe av kritikken mot ordningen. Se nærmere om disse forslagene i kapittel 18.4.3.

Departementet foreslår flere språklige og strukturelle endringer og oppdateringer i bestemmelsene for å gjøre regelverket mer tilgjengelig. Endringene er beskrevet i merknadene til den enkelte bestemmelse, se kapittel 23.

Taushetsplikt og opplysningsplikt er helt sentrale bestemmelser for barnevernets arbeid, for å gi nødvendig hjelp og samarbeid med andre tjenester. Departementet foreslår derfor et eget kapittel i ny lov om taushetsplikt og opplysningsplikt, se høringsnotatet kapittel 17. Bestemmelsen om fylkesmannens adgang til å ilegge kommunene mulkt ved fristoversittelser foreslås flyttet til lovens kapittel 17 om statlig tilsyn, se høringsnotatet kapittel 21.

Departementet viser for øvrig til at Kunnskapsdepartementet har sendt på høring forslag til lov om offentlige organers ansvar for bruk av tolk mv. (tolkeloven), med høringsfrist 7. juni. Kunnskapsdepartementet foreslår blant annet bestemmelser om offentlige organers plikt til å bruke tolk, krav om å bruke kvalifisert tolk, bruk av fjerntolking, krav om politiattest, taushetsplikt og habilitet. Forslagene vil gjelde overfor både statlig og kommunale barnevernsmyndigheter og fylkesnemnda.

16.2 Krav til dokumentasjon

16.2.1 Gjeldende rett

I hver enkelt barnevernssak blir det opprettet en "barnevernmappe" som skal inneholde sakens dokumenter. Barnevernloven inneholder imidlertid ingen uttrykkelig bestemmelse om dokumentasjon eller om barnevernstjenestens plikt til å "føre journal". Selv om barnevernloven ikke har en uttrykkelig bestemmelse om dokumentasjon eller plikt til å føre journal, er det lagt til grunn at det følger av forsvarlighetskravet i barnevernloven § 1-4 og god forvaltningsskikk at kommunen må dokumentere både faktiske opplysninger og barnevernfaglige vurderinger. Videre har loven en rekke bestemmelser som pålegger barnevernstjenesten ansvar og oppgaver som i praksis forutsetter at barnevernstjenesten dokumenterer faktiske opplysninger og faglige vurderinger, herunder lovens bestemmelser om planer (tiltaksplan § 4-5, omsorgsplan § 4-15 og individuell plan § 3-2 a).

I tillegg ble det gjennom Stortingets behandling av Prop. 169 L (2016-2017) innført nærmere krav til dokumentasjon i barnevernsloven. Det er lovfestet at henleggelse av en melding skal begrunnes samt at henleggelse av en undersøkelsessak er et enkeltvedtak som skal begrunnes og kan påklages, jf. §§ 4-2 og 4-3 sjette ledd. Videre er det innført krav om at det skal fremgå av barnevernstjenestens og fylkesnemndas vedtak hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan barnets beste er vurdert, jf. §§ 6-3 a og 7-19 tredje ledd.¹⁸⁷ Det fremgår også av medvirkningsforskriften § 7 at barnevernet har en plikt til å dokumentere barnets medvirkning i saksbehandlingen, herunder hvorvidt barnet har fått anledning til å medvirke, hva barnet er blitt hørt om og hva som var barnets syn.

Også arkivloven, personopplysningsloven, forvaltningsloven og offentleglova har betydning for barnevernstjenestens behandling og dokumentasjon av personopplysninger, herunder oppbevaring, lagring, retting, sletting og innsyn i opplysninger.

¹⁸⁷ Endringene ble vedtatt av Stortinget i forbindelse med behandlingen av Prop. 169 L (2016-2017), jf. lov 20. april 2018 nr. 5, og trådte i kraft 1. juli 2018.

16.2.2 Bakgrunnen for forslaget

For å ha et tilgjengelig regelverk mente utvalget at barnevernstjenestens dokumentasjonsplikt bør komme tydelig frem av barnevernsloven. Utvalget viste til at undersøkelser og erfaringer fra tilsyn har vist at dokumentasjonen var mangelfull i mange saksmapper. Utvalget understreket at det er viktig at loven stiller krav om synliggjøring av hvilke forhold som ligger til grunn for avgjørelser. Utvalget foreslo en plikt for barnevernstjenesten til å føre en "journal" for det enkelte barn som skal inneholde

- a) nødvendige opplysninger om barnet, og omsorgssituasjonen
- b) beskrivelser av hvorvidt barnet har fått anledning til å medvirke, hva barnet er blitt hørt om og hva som var barnets syn
- c) beskrivelser av de barnevernsfaglige vurderinger av barnets situasjon og behov, og
- d) referat fra samtaler og møter med barnet, foreldre og andre barnevernstjenesten har vært i kontakt med.

Bestemmelsen er ment å ansvarliggjøre dem som utreder og treffer vedtak. Videre vil krav til dokumentasjon synliggjøre sakens faktiske forhold og vurderinger for sakens parter og dem som eventuelt skal etterprøve beslutninger.

Utvalget viste til at mye av det samme allerede følger av forvaltningsloven og forsvarlighetskravet i barnevernloven.

Om lag 50 høringsinstanser uttalte seg om forslaget om lovfestet plikt for barnevernstjenesten til å føre journal. Forslaget fikk bred støtte i høringen. Blant de instansene som gir uttrykk for at de støtter en lovfestet plikt er *Bufetat, region Midt-Norge, flere fylkesmenn, fylkesnemndene, Datatilsynet, Statens helsetilsyn* og flere kommuner. Også brukerorganisasjoner som *Landsforeningen for barnevernsbarn, organisasjonen for barnevernsforeldre, BarnevernsProffene* og *Norsk Fosterhjemsforening* ga støtte til forslaget.

16.2.3 Departementets vurdering og forslag

Det er en sentral forutsetning for rettsikkerheten til barn og foreldre at barnets saksmappe inneholder de opplysninger og faglige vurderinger som er relevante for saken. Dokumentasjon er nødvendig i alle stadier av en barnevernssak. Dokumentasjonen i barnets saksmappe kan også være avgjørende for at barnet i ettertid skal kunne forstå sin egen historie, og hvordan og hvorfor barnevernet handlet som de gjorde. Dokumentasjon er videre nødvendig for at barnevernstjenesten skal kunne ivareta sine lovpålagte oppgaver og føre egenkontroll. Videre har barnevernstjenestens dokumentasjon vesentlig betydning for andre myndigheter og organer som skal etterprøve og føre kontroll med barnevernstjenestens vurderinger og beslutninger, samt fylkesnemnda som skal vurdere barnevernstjenestens forslag til tiltak og vedtak.

Barnevernstjenesten har en plikt til å dokumentere både barnevernsfaglige vurderinger og de faktiske forhold som ligger til grunn for de beslutninger og vedtak som fattes, jf. forsvarlighetskravet i barnevernloven og ulovfestede krav til god forvaltningsskikk. Departementet understreker at plikten til dokumentasjon blant annet omfatter alle relevante opplysninger og faglige vurderinger knyttet til mottak og vurdering av meldinger. Det samme

gjelder opplysninger og faglige vurderinger i forbindelse med innhenting av opplysninger og gjennomføring av en undersøkelse av barnets omsorgssituasjon. Videre omfatter dokumentasjonsplikten opplysninger om barnevernstjenestens faglige vurdering av barnets og familiens behov for barnevernstiltak, og om vilkårene for å iverksette tiltak etter de enkelte bestemmelsene i barnevernloven er oppfylt. Barnevernstjenesten må også dokumentere hvilke tiltak som er iverksatt og den faglige vurderingen som ligger bak valg av tiltak i det enkelte tilfellet. Blant annet må barnevernstjenesten ved fosterhjems plasseringer dokumentere vurderingene av om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem. Også opplysninger om hvordan barnevernstjenesten følger opp og vurderer iverksatte tiltak gjennom oppfølging, veiledning, kontroll og evaluering av tiltakene skal dokumenteres. Ved avslutning av tiltak må det dokumenteres hvilke opplysninger og faglige vurderinger som er bakgrunnen for beslutningen. Departementet understreker den betydningen dokumentasjon har for sakens parter ved at de kan gå tilbake og se hva som står skrevet om dem.

Utvalgets forslag om å innføre journalplikt for hvert barn fikk bred støtte i høringen. God dokumentasjon styrker rettssikkerheten til barn og foreldre ved å bidra til grundigere vurderinger og riktigere avgjørelser. Tilsyn viser at kvaliteten på dokumentasjonen i barnevernstjenesten varierer, og departementet mener det er behov for tiltak for å sikre bedre og mer enhetlig dokumentasjonspraksis. Helsetilsynets gjennomgang av et utvalg barnevernssaker viser særlig til mangelfull dokumentasjon av barns medvirkning og barns behov.¹⁸⁸ Fra 1. juli 2018 ble det innført særlige krav til dokumentasjon av barns medvirkning og barnets beste-vurderinger i både barnevernstjenesten og fylkesnemndas vedtak. Disse lovendringene bidrar til å sikre bedre dokumentasjon av barns medvirkning og barns behov slik Helsetilsynet etterlyser. Ut over dette mener departementet at kompetansetiltak og nye digitale saksbehandlingssystemer i kommunene er bedre egnede virkemidler enn ytterligere lovkrav for at barnevernstjenesten skal arbeide bedre og mer systematisk med dokumentasjon i hver sak. Det er ikke et mål at barnevernstjenestens skal skrive mer, men at de opplysningene og vurderingene som er relevante for saken skal dokumenteres på en god og forsvarlig måte.

Arbeidsprosessene i barnevernet er i stor utstrekning manuelle og lite effektive, med liten grad av digital støtte og digitale felle-løsninger. Gjennom det kommunal-statlige samarbeidsprosjektet *DigiBarnevern* utvikles et nytt digitalt saksbehandlingssystem for det kommunale barnevernet, med et integrert faglig rammeverk i form av et barnevernsfaglig kvalitetssystem. Kvalitetssystemet vil inneholde faglige verktøy som sjekklister og hjelpetekster, samt en rekke dokumentmaler som vil være normgivende for barnevernstjenestens praksis og dokumentasjon. Under forutsetning av at kommunene tar i bruk de nye digitale løsningene er departementets vurdering at *DigiBarnevern* i stor grad vil bidra til økt systematikk, bedre dokumentasjon og en mer enhetlig praksis. Journalplikt, og nærmere krav til dokumentasjon, kan bygges inn i systemet, noe som vil sikre bedre og mer enhetlig dokumentasjonspraksis. Departementet mener dette er et egnet tiltak for høyere kvalitet i barnevernets arbeid.

¹⁸⁸ "Det å reise vasker øynene - Gjennomgang av 106 barnevernsaker", Statens helsetilsyn (2019).

16.3 Barns partsrettigheter

16.3.1 Gjeldende rett

Lovens hovedregel

Hovedregelen i barnevernssaker er at barn har partsrettigheter fra fylte 15 år. Det følger av barnevernloven § 6-3 annet ledd at et barn kan opptre som part i en sak og gjøre partsrettigheter gjeldende dersom barnet har fylt 15 år og forstår hva saken gjelder.

Barnet skal alltid regnes som part i en sak som gjelder alvorlige atferdsvansker eller menneskehandel, jf. § 6-3 annet ledd tredje punktum.¹⁸⁹ I forarbeidene er det presisert at det å gi barn partsrettigheter i disse sakene uavhengig av alder er begrunnet i at vedtaket retter seg direkte mot barnet, samt at bestemmelsen er tenkt benyttet for større barn.¹⁹⁰

Fylkesnemnda kan innvilge et barn under 15 år partsrettigheter i "særskilte tilfeller", jf. § 6-3 annet ledd annet punktum. Bestemmelsen gjelder også ved rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak i domstolen, jf. tvisteloven § § 36-3 annet ledd. Vilkåret om særskilte tilfeller kom inn under Stortingets behandling av loven. Forarbeidene til loven inneholder derfor ingen anvisning på hvilke momenter som bør tillegges vekt, men bestemmelsen praktiseres som en snever unntaksbestemmelse. Høyesterett har vektlagt som et moment i vurderingen hvorvidt innvilgelse av partsrettigheter har vært nødvendig for at barnets mening ville komme "klart til uttrykk", jf. Rt. 1998 s. 1592. I Rt. 1999 s. 490 uttalte Høyesteretts kjæremålsutvalg at det ikke er holdepunkter i loven for at det i vurderingen av om barnet skal innvilges partsrettigheter skal legges "avgjørende vekt på barnets ønske og det behov barnet selv mener å ha for partsrettigheter".

Tall fra fylkesnemndene viser at i 2016 fikk 20 barn under 15 år innvilget partsrettigheter i saker om omsorgsovertakelse, mens 14 barn ble innvilget partsrettigheter i klagesaker. I 2017 var tallene 39 barn for saker om omsorgsovertakelse og 13 barn i klagesaker.

I Bufdirs retningslinjer om saksbehandlingen i barnevernet fremgår det at dersom barnevernstjenesten mener at barnet bør opptre som part, skal det fremgå av barnevernstjenestens begjæring til fylkesnemnda. Videre bør barnevernstjenestens vurdering fremgå av begjæringen dersom barnet ønsker å opptre som part i saken, men barnevernstjenesten mener at partsrettigheter ikke bør innvilges.

Prosessuelle rettigheter

Partsrettigheter utløser prosessuelle rettigheter etter forvaltningsloven, som krav på forhåndsvarsel, rett til dokumentinnsyn og rett til å få underretning om vedtaket, begrunnelse og klagerett, jf. forvaltningsloven §§ 16, 17, 18, 24 og 28. Disse bestemmelsene er blant annet aktuelle når barnevernstjenesten treffer vedtak om frivillige hjelpetiltak. Bestemmelsene gjelder også for barnevernstjenestens akuttvedtak, men det er gitt særregler om godkjenning av akuttvedtak, klage til fylkesnemnda og rettslig overprøving, jf. § 7-22 til 7-24.

¹⁸⁹ Dette omfatter saker etter §§ 4-24, 4-26 og 4-29.

¹⁹⁰ Prop. 43 L (2011-2012), merknad til § 6-3 annet ledd.

Når barnet er part i saken kreves det samtykke fra barnet for å iverksette frivillige hjelpetiltak etter § 4-4 dersom tiltaket retter seg mot barnet. Eksempler på dette er vedtak om støttekontakt, besøkshjem, plassering i fosterhjem eller institusjon. Dersom et barn er uten omsorg fordi foreldrene er syke eller barnet er uten omsorg av andre grunner, skal barnevernstjenesten sette i verk de hjelpetiltak som umiddelbart er nødvendige, for eksempel ved å plassere barnet utenfor hjemmet, jf. § 4-6 første ledd. Er barnet part i saken, kan ikke vedtaket iverksettes hvis barnet motsetter seg tiltaket. Dette fremgår imidlertid ikke av ordlyden i bestemmelsen.

Barn kan henvende seg til fylkesmannen hvis de er misfornøyd med barnevernstjenestens arbeid. Hvis et barn påberoper seg partsstatus i forbindelse med et frivillig hjelpetiltak eller avslag på innsyn, må fylkesmannen i sin klagebehandling ta stilling til dette.

Dersom barnet er part i sak som skal behandles av fylkesnemnda, for eksempel en omsorgsovertakelse, vil dette gi barnet rettigheter på lik linje med andre parter, herunder rett til innsyn i sakens dokumenter jf. § 7-4, at barnet har rett til å delta i forhandlingsmøte, rett til å avgi forklaring og til å føre vitner, jf. §§ 7-7 og 7-11 siste ledd. Barnet som er part i saken skal få oppnevnt advokat, jf. § 7-8 og har krav på fri sakførsel i sak for fylkesnemnda og ved overprøving av fylkesnemndas vedtak, jf. rettshjelploven §§ 16 første ledd nr. 2 og 17 tredje ledd nr. 2. Retten til fri sakførsel inntreffer når den som er part i saken blir orientert om at barnevernstjenesten har bestemt seg for å fremme sak for fylkesnemnda.¹⁹¹ Det er barnets eget ønske, og ikke foreldrenes preferanse, som skal være bestemmende for hvilken advokat som skal bistå barnet.¹⁹² Barnet vil også ha adgang til å klage over akuttvedtak etter § 7-23 og kreve rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak, jf. § 7-24.

Særlig om klagemuligheter for barn på institusjon for omsorg eller behandling

Alle barn som oppholder seg på barnevernsinstitusjon, uavhengig av alder og plasseringsgrunnlag, har rett til å klage over brudd på rettighetsforskriften og til å henvende seg til fylkesmannen om andre forhold knyttet til oppholdet.

Det fremgår av forskrift om tilsyn med barnevernsinstitusjoner at tilsynsmyndigheten (fylkesmannen) skal behandle alle muntlige og skriftlige henvendelser fra barna og deres foresatte, jf. § 11. Klager som gjelder enkeltvedtak (bruk av tvang og andre brudd på rettighetsforskriften) følger reglene i forvaltningsloven med visse særregler i barnevernloven. Klagen fremmes direkte for fylkesmannen som kan prøve alle sider av saken. For andre henvendelser gjelder reglene i tilsynsforskriften § 11 der det fremgår at tilsynsmyndigheten må sørge for at de påklagede forhold blir best mulig belyst og eventuelt sørge for tiltak, jf. tilsynsforskriften § 12. Det er ingen frist for henvendelser som ikke gjelder enkeltvedtak. Fylkesmannen skal føres særskilt protokoll over henvendelsene og klageren skal underrettes om utfallet.

¹⁹¹ Jf. Justis- og politidepartementets rundskriv G-12/05 s. 12.

¹⁹² Det er slått fast i rettspraksis, jf. kjennelse fra Høyesterett inntatt i Rt. 2014 s. 530.

16.3.2 Bakgrunnen for forslaget

16.3.2.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Utvalget foreslo å lovfeste at et barn som har fylt 12 år selv skal kunne opptre som part i saken og gjøre partsrettigheter gjeldende dersom barnet ønsker det. Utvalget mente forslaget er i tråd med det moderne synet på barnet som et rettssubjekt, og at selvstendige partsrettigheter vil være særlig viktig i saker der det ikke er sammenfallende interesser mellom barnet og en eller begge foreldre.

Utvalget viste til at partsrettigheter kan innebære en belastning for barnet. Utvalget la til grunn at barn på 12 år normalt vil ha nådd nødvendig modenhet og har forutsetninger for å vurdere om barnet ønsker å opptre som part i saken. Barnet har imidlertid ikke en plikt til å gjøre partsrettigheter gjeldende.

Utvalgets forslag var at partsrettigheter for barn skulle gjelde i alle saker og for alle tiltak etter barnevernsloven, inkludert vedtak om plassering på institusjon for barn med alvorlige atferdsvansker og ved fare for utnyttelse til menneskehandel. Etter gjeldende rett er barnet part i slike saker uavhengig av alder eller modenhet. Utvalget mente det ikke er behov for særregler om partsrettigheter fordi de viser til at barn i praksis vil være over 12 år i slike saker.

Utvalget foreslo ingen endringer når det gjelder hva det innebærer at barnet er part i saken. Utvalget har heller ikke drøftet hvordan barnet skal være til stede under forhandlingsmøtet og avgi partsforklaring. Utvalget viste til at kun barn over 12 år på egen hånd kan påklage et vedtak eller begjære rettslig overprøving. Utvalget viste også til at forslaget vil bidra til harmonisering av regelverket ettersom barn fra 12 år har partsrettigheter etter pasient- og brukerrettighetsloven.

16.3.2.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er delt i spørsmålet om barns partsrettigheter skal senkes til 12 år. Flertallet av høringsinstansene støtter ikke utvalgets forslag. Blant høringsinstanser som er mot forslaget er: *Fylkesnemndene*, flere fylkesmenn, flere tingretter, *Advokatforeningen*, *Dommerforeningen*, *KS*, *NOBO* og et stort antall kommuner.

Hovedbegrunnelsen til instansene som er mot forslaget er at utvalget ikke har utredet hvilke negative konsekvenser og belastninger forslaget kan medføre for barn. Flere instanser er uenige i utvalgets uttalelse om at flertallet av barn på 12 år har nødvendig modenhet til å vurdere og forstå i full bredde hvilken belastning det kan medføre å ha partsrettigheter. Mange høringsinstanser trekker frem at det er uheldig at det ikke er nærmere vurdert hvilke konsekvenser det kan ha for barnet å ha partsrettigheter og delta i en prosess i fylkesnemnda eller retten. Som part i saken vil barnet få innsyn i sakens dokumenter som kan inneholde sensitiv informasjon. Barnet kan være til stede i behandlingen i fylkesnemnda og domstolen, avgi forklaring og få presentert sensitiv eller belastende informasjon om egen situasjon og om foreldre, søsken, fosterforeldre, beredskapshjem osv. Barnet kan også bli eksponert for motsetningsforhold mellom de berørte. Flere høringsinstanser viser til at noen barn kan bli utsatt for press fra foreldre

eller søsken eller føle et ansvar for et resultat som ikke nødvendigvis er i barnets interesser eller behov. Slike lojalitetskonflikter og opplevelse av ansvar for avgjørelsene kan være belastende for barn. Mange høringsinstanser viser derfor til at partsrettigheter for barn ned i 12-årsalderen i mange tilfeller ikke vil være til barnets beste.

Mange instanser støtter utvalgets forslag om å senke aldersgrensen til 12 år, herunder *Statens helsetilsyn, Fylkesmannen i Buskerud, Alta kommune, Rauma kommune, Universitetet i Bergen, Universitetet i Tromsø, Høgskolen i Østfold, Fylkesmannen i Rogaland, Juristforbundet, Norsk psykologforening* og *Den norske legeforening*. Flere av instansene mener imidlertid at forslaget bør suppleres med en unntaksbestemmelse slik at barn kan nektes partsrettigheter etter en konkret vurdering av hva som er best for barnet.

Mange høringsinstanser er positive til å styrke barns prosessuelle rettigheter, selv om de ikke støtter forslaget om å senke aldersgrensen for partsrettigheter til 12 år, herunder *Bufdir, Bufetat region Øst, Fylkesmannen i Aust Agder*, en rekke kommuner, *Høgskolen i Oslo og Akershus (nåværende OsloMet), Barneombudet, Fellesorganisasjonen, Landsforeningen for barnevernsbarn og NOVA*.

Flere instanser støtter en oppmyking av dagens regler, for eksempel ved at adgangen til å innvilge partsrettigheter for barn under 15 år utvides. Enkelte instanser tar også til orde for at partsrettigheter eventuelt kan innvilges etter en konkret vurdering i den enkelte sak eller at barn gis partsrettigheter ved lavere alder for bestemte tiltak. Enkelte instanser mener utvalgets forslag om å lovfeste barns rett til medvirkning, som ble fulgt opp i Prop. 169 L (2016-2017), og utvalgets forslag om å gi barn rett til å uttale seg direkte til fylkesnemnda, i tilstrekkelig grad vil styrke barns prosessuelle rettigheter og at det derfor ikke er grunn til å senke aldersgrensen for partsrettigheter til 12 år.

16.3.3 Departementets vurdering og forslag

16.3.3.1 Beholde hovedregelen om at barn har partsrettigheter fra fylte 15 år

Departementet er i likhet med utvalget og høringsinstansene opptatt av å styrke barns rettsikkerhet og medvirkning i barnevernssaker. Det er likevel viktig at dette skjer på en måte som ikke medfører urimelig belastning for barn, blant annet at barn ikke får et for stort delansvar i beslutningsprosesser. Utvalget foreslo å senke aldersgrensen for barns partsrettigheter fra 15 til 12 år. Departementet er enig med flertallet av høringsinstansene som mener utvalgets forslag ikke er tilstrekkelig utredet og begrunnet.

Departementet mener forslaget har klare betenkeligheter. Det foreligger ikke tilstrekkelige holdepunkter for å hevde at alle barn som regel vil ha nødvendige forutsetninger til å være part fra fylte 12 år. Endringer i reglene om partsrettigheter for barn må etter departementets syn i større utstrekning ta hensyn til individuelle forskjeller både hos det enkelte barn (herunder alder, modenhet, særlig sårbarhet og ønske om økt deltakelse) og i den enkelte sak (sakens karakter, alvorlighetsgrad, grad av konfliktnivå osv.). Departementet foreslår derfor ikke å gå videre med utvalgets forslag om å senke aldersgrensen for barns partsrettigheter til 12 år.

Departementet har blant annet lagt vekt på at det kan være belastende for barn å få innsyn i sakens dokumenter fra fylte 12 år. Sakens dokumenter inneholder ofte en rekke personlige og sensitive opplysninger om barnet, foreldrene, søsken, fosterforeldre og andre personer som står barnet nær. Beskrivelser og faglige vurderinger om foreldrenes omsorgsevne og foreldrenes og barnets egen fungering kan være tyngende og opprivende. Eksempler på dette kan være opplysninger om foreldrenes omsorgsevne, kognitive fungering, psykiske forhold, rus, seksuelle forhold og barndom. Videre kan saken også inneholde opplysninger om barnets egen kognitive utvikling, spesielle behov, fungering på skolen mv. som det kan være krevende for barnet å få kjennskap til. I barnevernstjenestens saksbehandling er det en viss adgang til å unnta opplysninger fra sakens parter. I tvangssaker står hensyn til kontradiksjon og partenes rettsikkerhet sterkt, hvilket innebærer at det som klar hovedregel ikke er adgang til å gjøre unntak fra innsyn i dokumenter som legges frem i fylkesnemnda.¹⁹³

Partsrettigheter innebærer også at barnet selv må samtykke til frivillige tiltak som retter seg mot barnet, samt at barnet har selvstendig klageadgang i tillegg til foreldrene. Departementet mener det ikke kan forutsettes at barn fra fylte 12 år alltid vil ha nødvendig oversikt over sin egen og foreldrenes situasjon og behov for barnevernstiltak til at det bør være et ufravikelig krav om samtykke fra barnet til å iverksette frivillige tiltak. Departementet mener det vil være uheldig hvis barnet skal kunne nekte tiltak som for eksempel kan sette foreldrene i stand til å ivareta barnet på lang sikt, ved at barnet får besøkshjem, støttekontakt eller midlertidig plassering i et fosterhjem. Det kan medføre at barn og foreldre ikke får den hjelpen de trenger, og kan motvirke behovet for mer inngripende tiltak på sikt. Videre kan det å gi yngre barn samtykkekompetanse innebære en ansvarliggjøring og barn kan bli utsatt for press som kan være belastende.

I tvangssaker innebærer partsstatus at barnet har rett til å delta i behandlingen av saken i fylkesnemnda og at barnet kan bringe vedtaket inn for domstolen for rettslig overprøving. Særlig i tvangssaker kan konfliktnivået mellom foreldre og barnevernstjenesten være høyt. Å gi barnet partsrettigheter og økt innflytelse kan derfor medføre en risiko for at barnet kan bli satt i vanskelige lojalitetskonflikter og bli utsatt for press om å ha en bestemt oppfatning i saken eller ta initiativ til rettsprosesser. Dette kan innebære at barnet kan oppleve å ha ansvar og potensielt skyld for de avgjørelsene som tas, noe som kan ha negative konsekvenser for barnet.

Departementet foreslår derfor å videreføre hovedregelen om at barn som har fylt 15 år er part i saken. Departementet mener det er hensiktsmessig at hovedregelen om barns partsrettigheter fastsettes ut fra barnets alder. En slik regel er enkel å praktisere og gir forutberegnelighet for privat part og barnet fordi det gir en klar rettighet som ikke forutsetter en skjønnsvurdering.

¹⁹³ Det er ikke unntak fra partenes innsynsrett i fylkesnemnda i dag, men se departementet forslag i høringsnotatet kapittel 11.4.6 om å begrense søskens rett til innsyn i opplysninger og høringsnotatet kapittel 18.7 om anonym vitneførsel i fylkesnemnda og unntak fra retten til innsyn i opplysninger om identiteten til anonyme vitner eller andre opplysninger som kan bidra til å avsløre barnets adresse.

Departementet har vurdert om barns prosessuelle rettigheter bør styrkes på annen måte enn ved å innvilge alle barn over 12 år partsrettigheter, og foreslår å utvide hjemmelen til å innvilge yngre barn partsrettigheter i tvangssaker, se kapittel 16.3.3.2 nedenfor. Videre foreslår departementet å videreføre at barnet alltid anses som part i en sak om atferdstiltak eller tiltak for barn utsatt for menneskehandel, uavhengig av barnets alder. Disse vedtakene skiller seg fra andre vedtak ved at de retter seg direkte mot barnet og ikke foreldrene og deres omsorgsevner. Atferdstiltak er også beregnet for eldre barn, som regel barn som har fylt 15 år, selv om det forekommer saker der barnet er yngre.¹⁹⁴

16.3.3.2 Utvide hjemmelen til å innvilge yngre barn partsrettigheter i tvangssaker

Tvangssaker i barnevernet er svært inngripende for barn og foreldre.

Rettsikkerhetshensyn står sterkt i disse sakene og departementet mener det er viktig å styrke barns medvirkning og prosessuelle rettigheter så fremt det ikke medfører en urimelig belastning for barnet. I tvangssaker vil foreldre og barnevernstjenesten ofte ha ulikt syn på hvilke tiltak som er til barnets beste. Videre kan barnet ha en annen oppfatning enn barnevernstjenesten og foreldrene som tilsier at det er viktig at barnets meninger kommer klart til uttrykk i behandlingen av saken. Barnets mening er et sentralt moment i barnets beste-vurderingen. Det er også av selvstendig betydning at barn opplever å bli tatt på alvor og får være med å påvirke viktige avgjørelser i eget liv. For noen barn kan dette tilsi at barnet bør få anledning til å opptre som part i saken. Slik det fremgår i kapittel 16.3.3.1, mener departementet at hovedregelen for barns partsrettigheter fortsatt bør være 15 år. Departementet foreslår imidlertid at det legges opp til at fylkesnemnda i større utstrekning enn i dag vurderer konkret om yngre barn skal innvilges partsrettigheter. Departementet mener det kan være grunner som tilsier at barn under 15 år, i enkelte saker bør få innvilget partsrettigheter i større utstrekning enn i dag.

Departementet foreslår å videreføre at fylkesnemnda kan innvilge barn under 15 år partsrettigheter etter en konkret vurdering. I likhet med flere høringsinstanser foreslår imidlertid departementet en viss utvidelse av dagens hjemmel ved å fjerne kravet til at nemnda kun kan innvilge yngre barn partsrettigheter i "særskilte tilfeller". Denne bestemmelsen praktiseres i dag som en snever unntakshjemmel og det fremgår ikke av lov eller forarbeider hvilke momenter som skal tillegges vekt i vurderingen.

Departementet foreslår å lovfeste at fylkesnemnda kan innvilge et barn under 15 år partsrettigheter "dersom hensynet til barnet tilsier det". Departementet mener det er gode grunner til å innvilge barnet partsrettigheter dersom barnet har ønske og behov for de prosessuelle rettighetene dette utløser. Samtidig må nemnda vurdere om partsrettigheter kan medføre en urimelig belastning for barnet som tilsier at det etter en samlet vurdering ikke skal innvilges partsrettigheter. Dette innebærer at det i hver enkelt sak må foretas en konkret vurdering av de hensyn som taler for å innvilge barnet partsrettigheter og de hensyn som taler mot.

Høyesterett har i vurderingen av om partsrettigheter skal innvilges vektlagt om det anses nødvendig for at barnets mening ville komme "klart til uttrykk". Departementet er enig i at det er et sentralt moment om partsrettigheter anses nødvendig for å få tydelig frem

¹⁹⁴ Tall fra fylkesnemnda viser at i 2016 og 2017 var henholdsvis 21 og 26 barn under 15 år part i sak etter § 4-24.

barnets syn på saken og barnets meninger. Samtidig kan ikke barnets ønske og behov for partsrettigheter alltid være avgjørende, men barnets mening bør tillegges stor vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Behovet for å opplyse saken og barnets ønske om og behov for partsrettigheter må veies opp mot hvilken belastning partsrettigheter kan medføre for barnet. Dersom partsrettigheter kan innebære en urimelig belastning for barnet skal partsrettigheter ikke innvilges. Sentrale momenter i helhetsvurderingen vil være barnets alder, modenhet og barnets særlige forutsetninger/robusthet og sårbarhet. Videre mener departementet at sakens karakter vil ha betydning for hvilken belastning partsrettigheter kan ha for det enkelte barn, som blant annet sakens konfliktnivå, type vedtak, om saken har vært behandlet mange ganger og om det foreligger nye opplysninger i saken som tilsier at barnet bør ha en mer aktiv deltakelse. Det skal mindre til for å innvilge barn som ligger nært opp til 15 år partsrettigheter, enn yngre barn. Dersom fylkesnemnda ikke har holdepunkter for at partsrettigheter kan medføre belastninger for barnet, bør hovedregelen være at partsrettigheter skal innvilges, når barnet ønsker det.

Det vil kunne være en krevende vurdering for fylkesnemnda å avgjøre om et barn under 15 år skal innvilges partsrettigheter. Kommunen må opplyse saken tilstrekkelig til at fylkesnemnda kan ta stilling til spørsmålet. Departementet foreslår å lovfeste at begjæringen om tiltak som kommunen sender fylkesnemnda skal inneholde informasjon om hvorvidt barn som ikke er part i saken ønsker partsrettigheter og barnevernstjenestens vurdering av om barnet bør innvilges partsrettigheter. Dersom barnet ønsker partsrettigheter skal fylkesnemnda foreta en konkret vurdering av spørsmålet under saksforberedelsen.

Spørsmålet må også ses i sammenheng med departementets forslag i høringsnotatet kapittel 18.4.3 om å presisere at barn kan høres direkte av fylkesnemnda som alternativ til å benytte seg av en talsperson. Forslaget innebærer at fylkesnemnda må ta stilling til om barnet skal uttale seg direkte til fylkesnemnda eller høres på annen måte. En uttalerett for nemnda er en prosessuell rettighet, som ikke utløser fulle partsrettigheter. Departementet antar at for mange barn vil en mulighet for å uttale seg direkte til fylkesnemnda være en bedre løsning enn å bli innvilget fulle partsrettigheter. Uttalerett gir barnet anledning til å møte beslutningstaker og redegjøre for sitt syn på saken, uten å delta i forhandlingsmøtet og få fullt innsyn i sakens dokumenter, som kan være belastende. Om barnet bør innvilges partsrettigheter eller uttalerett må vurderes konkret ut fra forholdene i den enkelte sak.

16.3.3.3 Andre tiltak for å styrke barns medvirkning og prosessuelle rettigheter

Departementet er enig med de høringsinstanser som har gitt uttrykk for at barns interesser i mange saker kan ivaretas på en tilstrekkelig måte ved informasjon og medvirkning. Departementet vil i den forbindelse vise til at flere av de sentrale forslagene fra utvalget for å styrke barns medvirkning allerede er fulgt opp gjennom lovendringer som ble foreslått i Prop. 169 L (2016-2017). Fra 1. juli 2018 er det lovfestet at barn har rett til å medvirkning under hele forløpet i en barnevernssak. Videre er det lovfestet at barnevernstjenesten og fylkesnemnda må dokumentere barns medvirkning og barnets beste-vurderingen i vedtak. Krav til dokumentasjon av faktiske opplysninger og

barnevernfaglige vurderinger kan styrke barns medvirkning og innflytelse i egen sak. Lovendringene foreslås videreført i ny lov.

Som nevnt foreslår departementet i kapittel 18.4.3 å tydeliggjøre i loven at barn kan høres direkte av fylkesnemnda. I dag møter fylkesnemnda som regel bare barnet direkte når barnet har partsrettigheter. At også yngre barn i større grad kan bli hørt direkte av beslutningstakeren kan bidra til at saken blir bedre opplyst ved at barnets meninger kommer tydeligere frem, og at barnet opplever å bli tatt på alvor og få delta i viktige avgjørelser i eget liv. Videre vil departementet sette ut et oppdrag for å evaluere ordningene med barnets talsperson i saker for fylkesnemnda og tillitsperson for å vurdere behovet for endringer som kan styrke barns medvirkning, se nedenfor i kapittel 18.4.3.4

I kapittel 16.5.3 foreslås det å innføre en egen bestemmelse om adgangen for barnevernstjenesten til å unnta opplysninger fra foreldres innsynsrett for å beskytte barnet. Dette kan bidra til at barn i større grad opplever at det er trygt å dele informasjon med barnevernstjenesten, for eksempel i saker om vold, overgrep eller saker om tvang og negativ kontroll. Dette styrker barns medvirkning og barnevernets mulighet til å gi barn nødvendig hjelp.

I kap 14.3.3 foreslår departementet å lovfeste regler om saksbehandling og klage når barn oppholder seg i institusjon, som i dag følger av rettighetsforskriftens § 26 og § 27. Departementet mener det vil bidra til å styrke barns rettssikkerhet å synliggjøre i loven hvilke regler som gjelder for klager over brudd på rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon. Departementet viser til at i den politiske plattformen for regjeringen, Granavolden-erklæringen, er det nedfelt et mål om å styrke barnevernsbarns mulighet til medvirkning, og til å klage på tjenestene de mottar. I tillegg til lovforslaget vurderer departementet derfor også hvordan barn kan få mer tilrettelagt informasjon om klager, og hvordan barns klagemuligheter kan forenkles ytterligere.

Å involvere barnet i saksbehandlingen er avgjørende for å styrke barns medvirkning. Kunnskap om barns medvirkning og hvordan samarbeide med barn og familier i utrednings- og tiltaksarbeid er viktige fagområder i kompetansestrategien for kommunalt barnevern.

16.4 Foreldres partsrettigheter m.m.

16.4.1 Gjeldende rett

Foreldrenes partsstatus i barnevernssaker er i dag ikke direkte regulert i barnevernloven, men må vurderes i henhold til forvaltningslovens generelle bestemmelse i § 2 første ledd bokstav e. Det følger av denne bestemmelsen at part er den "avgjørelsen retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder".

Hvorvidt en person er part i en forvaltningssak må avgjøres etter en konkret vurdering. Utgangspunktet for spørsmålet om hvem som er part i en barnevernssak er hvilken tilknytning vedkommende har til barnet. Denne vurderingen vil være forskjellige ut fra hvilken fase saken er i og hva slags tiltak barnevernstjenesten vurderer som nødvendig. Partsstatus

utløser viktige rettigheter, som rett til innsyn i sakens dokumenter, rett til å klage på vedtak, prosessuelle rettigheter i forbindelse med fylkesnemndas og domstolenes behandling av saken, og rett til å redegjøre for sitt syn.

Foreldres partsrettigheter i en barnevernssak er i stor grad knyttet opp mot hvem av foreldrene som har del i foreldreansvaret etter reglene i barneloven. Foreldrenes partsstatus er nærmere omtalt i Bufdirs saksbehandlingsrundskriv.¹⁹⁵ I rundskrivet er det lagt til grunn at den av foreldrene barnet bor sammen med, og som i tillegg har foreldreansvar for barnet alltid vil være part i en sak etter barnevernloven. Videre fremgår det av rundskrivet at en forelder som ikke bor sammen med barnet, men som har del i foreldreansvaret, vil ha partsrettigheter i de fleste typer saker.

Rundskrivet gir også en nærmere redegjørelse for foreldrenes partsstatus ut fra hvilken fase saken er i og hva saken gjelder. Blant annet er det presisert at dersom begge foreldre tar del i omsorgen for barnet, vil de normalt ha partsrettigheter i en undersøkelse etter barnevernloven § 4-3. Dette gjelder uavhengig av hva som er avtalt eller fastsatt av samvær og hvor barnet har fast bosted. I en undersøkelsessak må barnevernstjenesten gjøre en konkret vurdering av om undersøkelsen eller resultatet av denne vil kunne påvirke foreldrene på en slik måte at de skal gis partsrettigheter.

Videre fremgår det av rundskrivet at det i forbindelse med frivillige hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 normalt bare er den av foreldrene som tiltaket retter seg mot som har partsrettigheter. Dette gjelder selv om barnet har delt bosted etter reglene i barneloven. Dersom hjelpetiltaket berører begge foreldre direkte vil de begge ha partsrettigheter.

Det er også presisert at foreldre som barnet bor fast hos alltid vil ha partsrettigheter når barnevernstjenesten fatter et midlertidig akuttvedtak etter barnevernloven §§ 4-6 annet ledd eller 4-25. Tilsvarende gjelder for foreldre som har del i foreldreansvaret, uavhengig av hvem barnet bor fast hos. En forelder som har en fast samværsordning med barnet vil normalt berøres direkte av et akuttvedtak, og har partsrettigheter uavhengig av om vedkommende har del i foreldreansvaret.

Videre er det presisert i rundskrivet at foreldre som har del i foreldreansvaret alltid vil være part i en sak om omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12. Dette gjelder uavhengig av hvem av foreldrene barnet bor sammen med, og uavhengig av foreldrenes samvær og kontakt med barnet. For foreldre uten del i forelderansvaret må det gjøres en konkret og skjønnsmessig vurdering av om et vedtak om omsorgsovertagelse vil påvirke vedkommende på en måte som tilsier at vedkommende skal regnes som part i saken.

Foreldre vil også være part i sak om fastsettelse av eget samvær, jf. barnevernloven § 4-19. Dette gjelder selv om de verken har foreldreansvar, tatt del i omsorgen for barnet eller hatt en fast samværsordning.

¹⁹⁵ Se punkt 3.1.2 i rundskrivet.

Foreldre med del i foreldreansvaret og som barnet bor fast hos vil alltid være part i sak som gjelder plassering av barn i institusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker, jf. barnevernloven § 4-24. Det samme gjelder normalt foreldre som har del i foreldreansvaret, uavhengig av hvem barnet har fast bosted hos. En forelder som har en samværsordning med barnet vil normalt berøres direkte av et slikt vedtak. Vedkommende vil derfor ha partsrettigheter uavhengig av foreldreansvar.

Foreldre som har foreldreansvar for barnet, men som ikke bor fast sammen med barnet, vil være part i sak om fratakelse av foreldreansvar, jf. barnevernloven § 4-20. Uavhengig av foreldreansvar er begge foreldre å regne som part dersom samtykke til adopsjon skal behandles i fylkesnemnda.

16.4.2 Bakgrunnen for forslaget

16.4.2.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Barnevernslovutvalget foreslo å lovfeste at foreldre med del i foreldreansvaret alltid skal være part i sak om tiltak, jf. utvalgets lovforslag § 78 annet ledd.

Utvalget viste til at en gjennomgang av de ulike sakene om tiltak viser at det etter gjeldende rett er slik at foreldre med del i både foreldreansvaret og med fast bosted sammen med barnet alltid er part i sak om tiltak, og at foreldre med del i foreldreansvaret som hovedregel er part. Utvalget viste samtidig til unntak for sak om hjelpetiltak hos bostedsforeldre. Videre viste de til at det i juridisk teori åpnes for at foreldre med del i foreldreansvaret helt unntaksvis kan unntas fra å være part i sak om omsorgsovertakelse, ut fra manglende tilstedeværelse i barnets liv. I følge utvalget fremstår det som noe uklart om en forelder med del i foreldreansvaret, men som ikke bor fast sammen med barnet, er part i en sak om frivillig plassering.

Som begrunnelse for sitt forslag viste utvalget til at det å ha del i foreldreansvaret medfører en rett til å ta del i og treffe viktige avgjørelser om barnet, og at dette tilsier at foreldre med del i foreldreansvaret alltid bør gis mulighet til å ta del i en "sak om tiltak". Utvalget la særlig vekt på at en klar regel om at forelder med del i foreldreansvaret alltid skal anses som part, vil medføre at barnevernstjenesten i større grad involverer foreldre med del i foreldreansvaret. De ga også uttrykk for at foreldre med del i foreldreansvaret alltid bør informeres om det dersom barnevernet iverksetter tiltak på grunn av forholdene rundt barnet. Dersom situasjonen er slik at forelderens ikke har kontakt med barnet eller det er grunner som tilsier at vedkommende ikke bør ha kjennskap til at barnevernet er involvert, mente utvalget dette er grunner som i så fall tilsier at den forelderens barnet bor fast hos går til skritt etter barneloven for å få foreldreansvaret for barnet alene.

Utvalget så også enkelte motargumenter, og viste til at det kan tenkes at en slik regel fører til at en bostedsforelder vegrer seg mot å kontakte barnverntjenesten, for å unngå at den andre forelderens får innsyn i forhold hun eller han ikke ønsker at den andre skal få kjennskap til. Videre kan det være praktisk vanskelig at en forelder med del i foreldreansvaret, men som ikke har kontakt med barnet, skal involveres i slik sak. De la videre til grunn at foreldre med del i foreldreansvaret alltid bør være part i saker om hastevedtak. I følge utvalget er det en

uheldig praksis der bostedsforelder ikke alltid anses som part i slike saker. Når det gjelder foreldre uten del i foreldreansvaret, viste utvalget til at partsstatus fremdeles bør følge av den generelle bestemmelsen i forvaltningsloven.

16.4.2.2 Høringsinstansenes syn

Noen få høringsinstanser ga uttrykkelig støtte til forslaget om å lovfeste at foreldre med del i foreldreansvaret skal være part i saken. Blant disse er *Bufdir, et flertall av fylkesnemndene, Fylkesmannen i Rogaland, Universitetet i Stavanger, Kristiansand kommune, Midt-Agder barnevern og NOBO*.

Bufdir ga i sin høringsuttalelse uttrykk for at det må reguleres i bestemmelsen at foreldre ikke skal kunne motsette seg hjelpetiltak hos den andre av foreldrene, med mindre tiltaket har innvirkning på vedkommendes kontakt med barnet. Når det gjelder foreldre uten del i foreldreansvaret ga direktoratet uttrykk for at de savnet en vurdering av om dagens praksis om at foreldre uten del i foreldreansvar som klar hovedregel ikke er part i sak om omsorgsovertakelse, bør opprettholdes. *Bufdir* anser dagens regel som streng.

Fylkesnemndenes flertall ga uttrykk for at de er enige med utvalget i at foreldre med del i foreldreansvaret alltid skal være part i sak om tiltak. De uttalte at en slik bestemmelse vil være en videreføring av gjeldende rett, men også bidra til avklaring i de tilfeller der betydningen av foreldreansvaret har vært uklart.

Fylkesnemnda i Nordland og Fylkesnemnda i Troms og Finnmark ga uttrykk for at de var uenige i forslaget om at foreldre med del i foreldreansvaret alltid skal være part. *Fylkesnemnda i Nordland* uttalte blant annet:

"Dette bør fortsatt være hovedregelen, men må avgjøres konkret ut fra hvilket forhold vedkommende har til barnet. Dette er for eksempel ikke naturlig der forelderens ikke har hatt kontakt med barnet på lang tid. Fylkesnemnda i Nordland stiller videre spørsmål ved om det er riktig at foreldre med foreldreansvar skal være part i sak om tvungne hjelpetiltak."

Nemnda viste videre til at foreldrene selvsagt må få informasjon, men at partsstatus vil innebære økte utgifter og gjøre saken mer komplisert og tidkrevende. Dersom forslaget beholdes mener nemnda at det bør tas inn et nytt tredje ledd med henvisning til forvaltningslovens bestemmelse om partsrettigheter.

Dommerforeningen ga i sin høringsuttalelse uttrykk for at Barnevernslovutvalgets forslag innebærer en utvidelse av kretsen av personer med partsrettigheter, og ga uttrykk for at dette var uheldig. De mente også at utvalgets beskrivelse av gjeldende rett er uklar, og uttalte:

"Etter vårt syn følger det klart av Høyesteretts praksis at en forelder som ikke har daglig omsorg, ikke kan være part i sak om omsorgsovertakelse. Det vises til de avgjørelsene som er nevnt i punkt 16.4.1.4. Utvalget foreslår at foreldre med foreldreansvar skal ha partsrettigheter i alle spørsmål om tiltak. Forslaget innebærer at foreldre som ikke har daglig omsorg skal ha partsrettigheter i saker om

omsorgsovertakelse. Vi mener det er uheldig å utvide kretsen av personer med partsrettigheter. Dette vil sannsynligvis føre til flere rettslige prosesser. Det er videre uheldig at usikkerhet om barnets omsorgssituasjon trekker ut i tid i de tilfellene hvor den av foreldrene som har daglig omsorg aksepterer omsorgsovertakelsen. Det er også vanskelig å se for seg behovet for rettslig prøving av et krav om tilbakeføring dersom den forelderen som har daglig omsorg innser at han eller hun ikke er i stand til å gi barnet forsvarlig omsorg. Dersom en forelder som har foreldreansvar, men ikke daglig omsorg, mener seg skikket til å gi barnet forsvarlig omsorg, bør vedkommende i stedet fremme en sak etter barneloven, og dersom den saken fører fram, vil vedkommende kunne kreve tilbakeføring av barnet."

16.4.3 Departementets vurdering og forslag

Barnevernslovutvalget fikk i mandat å vurdere lovfesting av partsrettigheter for foreldrene. I mandatet ble det også vist til at dagens barnevernlov ikke er utformet med tanke på at barns omsorgssituasjon ofte består av to hjem. Det er derfor naturlig å se utvalgets forslag om å lovfeste at foreldre med del i foreldreansvar alltid skal være part i tiltakssaker i lys av et overordnet mål om at barnevernstjenesten i større grad må involvere begge foreldrene i saken.

Etter departementets vurdering bør det ikke lovfestes i ny barnevernslov at foreldre med del i foreldreansvaret alltid skal være part i barnevernssaken. Etter departementets mening bør foreldrenes partsstatus fremdeles vurderes etter forvaltningslovens generelle bestemmelse i § 2 første ledd bokstav e.

Departementet ser at det å lovfeste at foreldre med del i foreldreansvaret alltid skal være part i en barnevernssak ville innebære at det ble tydeligere og mer forutsigbart hvem som er part i saken, og at det også ville blitt enklere for barnevernstjenesten, andre barnevernsmyndigheter og domstolene å ta stilling til partsspørsmålet. På den annen side vil det å lovfeste at foreldre med del i foreldreansvaret alltid skal regnes som part utelukke mulighetene for å kunne foreta en konkret og situasjonsbestemt vurdering av partsspørsmålet i den enkelte sak, med utgangspunkt i foreldrenes tilknytning til barnet og hva saken gjelder. Departementet er derfor enig med *Fylkesnemnda i Nordland* i at selv om foreldre med del i foreldreansvar som hovedregel bør være part i saken, finnes det tilfeller der dette ikke vil være naturlig.

Departementet viser også til at *Dommerforeningen* i sin høringsuttalelse trekker frem at forslaget sannsynligvis ville føre til flere rettslige prosesser, og med det den uheldige situasjonen at usikkerhet om barnets omsorgssituasjon trekker ut i tid. Departementet legger til grunn at Dommerforeningens uttalelse om at foreldre som ikke har daglig omsorg ikke kan være part i en sak om omsorgsovertakelse knytter seg til spørsmålet om hvem som har adgang til å kreve rettslig overprøving av sak om omsorgsovertakelse og tilbakeføring, og at den ikke er ment som en generell vurdering av foreldrenes partsstatus i de ulike fasene i en barnevernssak.

Departementet vil også vise til den nylig vedtatte endringen i barneloven § 35 om felles foreldreansvar for alle som utgangspunkt, også for foreldre som ikke bor sammen når barnet

blir født.¹⁹⁶ Det følger av bestemmelsen at mødre skal kunne melde fra til Folkeregisteret om at de ønsker foreldreansvaret alene, men at faren kan bringe saken inn for retten dersom han likevel ønsker foreldreansvar. Retten skal fatte en avgjørelse ut fra en vurdering av barnets beste. Fedre skal kunne si fra seg foreldreansvaret dersom de ikke ønsker å ha felles foreldreansvar med mor. Denne lovendringen vil trolig føre til at flere foreldre som ikke har kontakt med barnet likevel vil få foreldreansvar. Etter departementets vurdering styrker endringen behovet for at det skal foretas en konkret vurdering av tilknytning mellom barn og foreldre, og ikke å lovfeste at alle foreldre med del i foreldreansvaret automatisk skal få partsrettigheter i enhver barnevernssak.

Departementet vil også vise til at en generell regel som innebærer at foreldre som er mer perifere i barnets liv automatisk får partsstatus i alle barnevernssaker kan ha uheldige konsekvenser. Dette gjelder særlig dersom vedkommende forelder er lite tilgjengelig. Det vises videre til at barnevernssaker ofte inneholder opplysninger av svært personlig karakter ikke bare om barnet, men også om foreldrene og andre personer. Det å ha status som part innebærer at man med visse unntak har krav på alle opplysningene i saken. Å gi alle foreldre med del i foreldreansvaret automatisk partsstatus i enhver barnevernssak vil dermed også ha personvernmessige konsekvenser. Økt innsyn i personlige opplysninger vil i enkelte tilfeller også kunne føre til at foreldre eller andre som er bekymret for et barn kan bli mer tilbakeholdne med å dele opplysninger med barnevernstjenesten. Mindre åpenhet om personlige forhold kan gjøre det vanskeligere for barnevernstjenesten å gjennomføre en tilstrekkelig og forsvarlig utredning og undersøkelse av barnets omsorgssituasjon og behovet for å iverksette tiltak.

Videre kan det å regulere partsstatus for foreldre med foreldreansvar i barnevernsloven, mens partsstatus til foreldre uten foreldreansvar fremdeles skal følge av forvaltningsloven, føre til uklarheter og mindre bevissthet om partsstatus og involvering av foreldre uten del i foreldreansvar.

Selv om departementet ikke går videre med utvalgets forslag om å lovfeste at foreldre med del i foreldreansvaret skal være part i saken, ønsker departementet å understreke betydningen av at barnevernet i større grad involverer begge foreldrene i saken. Dette vil bidra til at barn som vokser opp med foreldre som ikke bor sammen og som har flere omsorgsbaser vil bli bedre ivaretatt. Departementet understreker at barnevernstjenesten allerede i dag må vurdere barnets helhetlige omsorgssituasjon. Det er derfor viktig at barnevernstjenesten ikke definerer barnets helhetlige omsorgssituasjon for snevert og utelukkende ser på hjemmet der barnet formelt er bosatt. Dagens familiemønstre innebærer at et barn kan bo i to hjem, og at omsorgen for barnet ivaretas av flere voksne som ikke utøver omsorgen sammen eller samtidig. Dette innebærer at barnevernstjenesten i utgangspunktet ikke kan begrense undersøkelsen til kun ett av hjemmene, men må forholde seg til begge foreldrene og begge hjemmene, uavhengig av hvilken bosteds- og samværsordning foreldrene formelt har avtalt for barnet. Departementet viser i den forbindelse til forslaget i høringsnotatets kapittel 6.6 om å presisere at undersøkelsen skal omfatte barnets helhetlige omsorgssituasjon.

¹⁹⁶ Se Prop.161 L (2015–2016) *Endringer i barnelova mv. (likestilt foreldreskap)*. Lovendringen er vedtatt, men ikke trådt i kraft.

At foreldrenes partsstatus fremdeles skal vurderes i henhold til forvaltningslovens generelle definisjon av hvem som er part i en forvaltningssak, innebærer at foreldrenes partsstatus fremdeles må avgjøres etter en konkret vurdering og med utgangspunkt i hvilken tilknytning foreldrene har til barnet. Denne vurderingen vil være forskjellig ut fra hvilken fase saken er i og hva saken gjelder. Departementet legger blant annet til grunn at dersom begge foreldre omfattes av undersøkelsen vil de normalt også ha partsrettigheter i undersøkelsen. Dette gjelder uavhengig av hva som er avtalt eller fastsatt av samvær, foreldreansvar og hvor barnet har fast bosted. Videre legger departementet til grunn at foreldre som har del i foreldreansvaret og som barnet bor fast hos, alltid skal regnes som part i saken. Også foreldre som ikke bor fast sammen med barnet, men som har del i foreldreansvaret, vil ha partsrettigheter i de fleste typer saker. Dette gjelder med unntak av frivillige hjelpetiltak i bostedshjemmet, med mindre hjelpetiltaket direkte berører vedkommende. Et eksempel på dette er der tiltaket berører den samværsordningen som er avtalt eller fastsatt.

Partsstatus utløser viktige rettigheter, som rett til innsyn i sakens dokumenter, rett til å klage på vedtak, prosessuelle rettigheter i forbindelse med fylkesnemndas og domstolens behandling av saken, og rett til å redegjøre for sitt syn i saken. Det er derfor viktig at barnevernstjenesten innledningsvis i saken vurderer hvem av foreldrene som er part i saken. Departementet foreslår derfor å lovfeste at barnevernstjenesten alltid skal vurdere foreldrenes partsstatus, jf. forslag til § 12-2. Det fremgår av forslaget at barnevernstjenesten alltid skal vurdere om foreldrene er å regne som part i saken. I den foreslåtte bestemmelsen er det vist til den alminnelige bestemmelsen om partsstatus i forvaltningsloven § 2 bokstav e. Det er presisert i bestemmelsen at plikten til å vurdere foreldrenes partsstatus også gjelder når foreldrene ikke bor sammen. Etter departementets vurdering vil forslaget bidra til å bevisstgjøre barnevernstjenesten om at de allerede ved åpning av en undersøkelse klarlegger om begge foreldrene er part i saken, og hvilken betydning dette har for den videre behandlingen av saken.

Departementet vil samtidig understreke at det uavhengig av foreldrenes partsstatus er viktig å legge til rette for at barnevernstjenesten i større grad involverer begge foreldrene i barnevernssaken. Departementet vil blant annet vise til forslaget i § 1-8 annet ledd om å presisere at barnevernstjenesten skal legge til rette for at barnets familie og nære nettverk kan involveres, dersom det er hensiktsmessig. Forslaget er nærmere omtalt i kapittel 5.4. Den av foreldrene barnet ikke bor fast sammen med kan være en viktig ressurs for barnet, selv om foreldrene ikke bor sammen. Departementet vil også vise til at barnevernstjenesten uavhengig av spørsmålet om partsstatus må informere foreldre med del i foreldreansvaret om at det er opprettet en undersøkelsessak. Barnevernstjenestens taushetsplikt er ikke til hinder for at begge foreldrene informeres om at det er opprettet en undersøkelsessak eller betydningen av dette.

Departementet foreslår også å lovfeste at barnevernstjenesten skal informere foreldre med del i foreldreansvar om utfallet av saken, jf. forslag til § 12-2 tredje punktum. Det fremgår av bestemmelsen at barnevernstjenesten skal informere foreldre som har del i foreldreansvaret om alle vedtak som fattes. Bestemmelsen gjelder uavhengig av om foreldrene har vært part i saken i undersøkelsesfasen eller i tiltaksfasen. Også dette forslaget vil etter departementets

oppfatning bidra til å sikre at foreldre med del i foreldreansvaret vil få tilgang til de opplysningene de trenger for å ivareta sine interesser og det ansvaret som ligger i det å del i foreldreansvar for barnet på en god måte, uavhengig av foreldrenes partsstatus i barnevernssaken.

16.5 Begrensninger i partenes rett til dokumentinnsyn

16.5.1 Gjeldende rett

I barnevernstjenestens saksbehandling gjelder forvaltningslovens alminnelige regler om partsinnsyn, jf. § 6-1. Utgangspunktet i forvaltningsloven er at sakens parter har rett til innsyn i sakens dokumenter. Dette innebærer at foreldre som er parter i utgangspunktet har krav på å gjøre seg kjent med alle sakens dokumenter, også opplysninger som er gitt av barnet. Partsinnsyn gjelder både under forberedelsen av en sak og etter at det er truffet vedtak i saken. Retten til partsinnsyn inntreffer fra barnevernstjenesten har igangsatt en undersøkelse.

Muligheten til å unnta opplysninger fra partsinnsyn følger av forvaltningsloven. Etter § 20 kan det besluttes utsatt innsyn i sakens dokumenter "så lenge undersøkelser pågår" dersom "partsinnsyn kan motvirke muligheten for å få saken avklart". Barnevernstjenesten kan etter denne bestemmelsen unnta opplysninger fra sakens parter i en undersøkelsessak der det er fare for at innsyn vil kunne vanskeliggjøre eller umuliggjøre videre undersøkelse av saken.¹⁹⁷ Unntak etter denne bestemmelsen innebærer at parten ikke får innsyn i dokumentene så lenge undersøkelsen pågår.

Etter at en undersøkelse er avsluttet kan det gjøres unntak fra innsynsretten etter forvaltningsloven §§ 18 til 19. Det er to unntaksregler som er særlig relevante i barnevernssaker. Etter § 19 første ledd bokstav d har ikke en part krav på opplysninger som det av hensyn til hans helse eller forhold til personer som står han nær, må anses utilrådelig at han får kjennskap til. I forarbeidene er det fremhevet at dette unntaket blant annet er aktuelt i barnevernssaker.¹⁹⁸ Justisdepartementets lovavdeling har i brev av 30. juni 1995, som gjaldt en overgrepssak, uttalt at unntaket kan anvendes "dersom der det er reell grunn til å frykte for at innsyn kan påvirke vedkommende atferd negativ i forhold til barnet".¹⁹⁹ Dette er lagt til grunn i Rundskriv Q-24/2005 Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten, punkt 5.3. Dette følger imidlertid ikke klart av bestemmelsens ordlyd.

Opplysningene som unntas etter denne bestemmelsen skal gjøres kjent for en representant for parten, når ikke særlige grunner taler mot dette. På denne måten kan partens interesser bli ivaretatt selv om parten selv ikke gis adgang til opplysningene. I vurderingen skal det blant annet legges vekt på representantens kvalifikasjoner og forhold til parten, samt arten og viktigheten av opplysningene. Det kan settes som vilkår for å gi opplysninger at representanten ikke skal bringe dem videre til parten.

¹⁹⁷ Woxholt, Forvaltningsloven med kommentarer (2011) s. 433.

¹⁹⁸ Det er uttalt i forarbeidene at unntaket blant annet er aktuelt i barnevernssaker, der det kan "skape vansker for vedkommendes resosialisering og tilpassing til de personer som han skal omgås, om alt det som er blitt trukket inn i saken skal legges åpent for partene", jf. Ot.prp. nr.27 (1968-1969) s. 43.

¹⁹⁹ Woxholt, Lovavdelingens uttalelser, 1992-1995 (1997) s. 219.

Den andre unntakshjemmelen som er særlig relevant i barnevernssaker er forvaltningsloven § 19 annet ledd bokstav b, der innsyn kan unntas dersom opplysningene gjelder en annen persons helseforhold eller andre forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre. En forutsetning for å unnta opplysningene, er at det ikke er av vesentlig betydning for parten å gjøre seg kjent med opplysningene. Det må etter bestemmelsen foretas en interesseavveining av partens behov for innsyn mot de grunner som taler mot å meddele opplysningene. Justisdepartementets lovavdeling antar at det etter omstendighetene "kan være adgang til unntak etter denne bestemmelsen fordi innsyn kan vanskeliggjøre forfølgning av forholdet og iverksetting av tiltak til ivaretagelse av barnets interesser."²⁰⁰ Det må foretas en konkret interesseavveining i den enkelte sak.

Etter forvaltningsloven § 17 har barnevernstjenesten en plikt til å forelegge parter opplysninger som mottas "om en part", som barnevernstjenesten får under saksforberedelsen. Det er bare opplysninger som partene har rett til å gjøre seg kjent med etter forvaltningsloven §§ 18 til 19 som skal forelegges parten.

Vedtak om unntak fra partsinnsyn etter §§ 18 til 19 kan påklages, jf. forvaltningsloven § 21.

I tvangssaker står hensynet til private parters rettsikkerhet sterkt. Private parter har rett til fullt innsyn i dokumentene som oversendes fylkesnemnda eller domstolen til behandling, jf. barnevernloven § 7-4 og tvisteloven § 14-1. Unntaksreglene i forvaltningsloven gjelder ikke for disse dokumentene og parten kan forlange kopi av dokumentene som oversendes fylkesnemnda og domstolen.

16.5.2 Bakgrunnen for forslaget

16.5.2.1 Anmodningsvedtak fra Stortinget

I forbindelse med behandlingen av Dok 8:52 S (2015–2016) vedtok Stortinget 8. juni 2016 anmodningsvedtak nr. 811: "Stortinget ber regjeringen i forbindelse med gjennomgangen av barnevernloven vurdere begrensninger i, eller utsettelse av, pårørendes innsynsrett i journal og partenes innsynsrett i dokumenter i barnevernssaker når det er til barnets beste."

Departementet orienterte Barnevernslovutvalget om anmodningsvedtaket og har informert Stortinget om at regjeringen vil komme tilbake til Stortinget på egnet måte om den videre oppfølgingen av vedtaket.²⁰¹

16.5.2.2 Barnevernslovutvalget forslag

Utvalget foreslo at det inntas en egen bestemmelse i ny barnevernslov om partenes innsynsrett i sakens dokumenter før nemndsbehandling, samt partenes rett til å bli forelagt opplysninger under saksforberedelsen. Utvalget foreslo å lovfeste en henvisning til at forvaltningslovens regler om partenes rett til dokumentinnsyn og forvaltningens informasjonsplikt i §§ 18 til 19 gjelder i barnevernssaker. Videre foreslo utvalget å lovfeste at det er adgang til å gjøre unntak fra partsinnsyn dersom det kan medføre "skade eller fare for

²⁰⁰ Woxholt, Lovavdelingens uttalelser, 1992-1995 (1999) s.219. Se også Rundskriv Q-24, mars 2005, Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten, punkt 5.3.1.

²⁰¹ Senest i Barne- og likestillingsdepartementets Prop. 1 S (2018-2019).

barnet eller andre". Utvalget mente dette unntaket langt på vei er i samsvar med det som følger av forvaltningsloven. Utvalget mente imidlertid at dette bør fremgå eksplisitt av barnevernsloven, og viste til at loven i dag oppleves å ikke gi barn tilstrekkelig vern. Videre foreslo utvalget at det presiseres at barnevernstjenesten i en undersøkelse kan nekte innsyn dersom "partsinnsyn kan motvirke muligheten for å få saken avklart". Dette følger i dag av forvaltningsloven § 20.

Utvalget foreslo også å presisere at barnevernstjenesten kan unnlate å forelegge opplysninger for parten etter forvaltningsloven § 17 dersom opplysningene er unntatt etter forvaltningsloven §§ 18 til 19 eller fordi innsyn kan medføre skade eller fare for barnet eller andre. Utvalgets forslag er ment som en klargjøring av reglene i forvaltningsloven.

16.5.2.3 Høringsinstansenes syn

Det er bred støtte i høringen for forslaget om å innta en egen bestemmelse i barnevernsloven om partenes innsynsrett og barnevernstjenestens informasjonsplikt. I underkant av 40 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. Uttalelsene knytter seg primært til forslaget om unntak fra partsinnsyn av hensyn til barnet.

BarnevernsProffene mener utvalgets forslag er en viktig lovendring, men mener at hjemmelen til å unnta opplysninger fra foreldre bør være videre. De mener barna og fagpersoner sammen skal bestemme hvilken informasjon som skal gå til foreldrene. *Landsforeningen for barnevernsbarn* er positive til utvalgets forslag og viser særlig til unntaket om å begrense dokumentinnsyn når det kan medføre skade eller fare for barn. *Fylkesmannen i Hordaland* er usikre på om forslaget gir god nok beskyttelse for barn og spør om det bør være videre hjemler for å beskytte barn, og viser til at reglene er vanskelige å praktisere. *Den nasjonale bekymringsmeldingen om barnevernet og Foreningen for barnets beste* mener forslaget går for langt i å begrense partenes innsynsrett.

Noen høringsinstanser har innspill og synspunkter til den nærmere utformingen av forslaget. Enkelte høringsinstanser, blant annet *Bufetat region Vest*, *Bufetat region Øst*, *Oslo kommune* og *Fylkesmannen i Troms* fremhever at barnet må gis informasjon samt rett til å uttale seg før barnevernet gir opplysninger om barnet til øvrige parter. *Bufetat region Vest* uttaler at de tror at bestemmelsen ikke bare er aktuell for barnevernstjenesten, men også andre barnevernsmyndigheter.

Enkelte høringsinstanser har innspill om at unntak fra partsinnsyn kan være aktuelt i andre tilfeller enn de som er foreslått lovregulert av utvalget. *Fylkesnemndene* uttaler i sin høringsuttalelse at det er viktig å presisere at det også kan være behov for å begrense barnets rett til innsyn, for eksempel i belastende og personlige opplysninger om foreldre eller søsken, når barnet er part i saken.

16.5.2.4 Tiltak i NOU 2017: 12 Svikt og svik

Barnevoldsutvalget avga 22. juni 2017 innstillingen NOU 2017: 12 *Svikt og svik*. Utvalget har undersøkt særlig alvorlige saker av vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt mot barn og identifisert omfattende systemsvikt. Utvalget fremhever behovet for trygge rammer for at barnet skal kunne fortelle om vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. De viser til at barn

holder tilbake informasjon i frykt for at foreldrene skal få vite om det og i frykt for konsekvenser. Utvalget viser også til at barnevernkonsulent eller behandler i BUP noen ganger fremmer barnets synspunkter som en del av sin vurdering fremfor et sitat fra barnet fordi foreldre har rett til innsyn. Et av tiltakene som foreslås er å gå gjennom regelverket om innsyn i andres journal og utrede muligheten for i visse tilfeller å hindre foreldre og andre fra å få innsyn i barnets journal. Barnevoldsutvalget er positive til Barnevernslovutvalgets lovforslag og mener det vil innebære en synliggjøring av adgangen til å nekte innsyn av hensyn til barnet og andre personer.

16.5.3 Departementets vurdering og forslag

16.5.3.1 Innledning

Barnevoldsutvalgets innstilling, Barnevernslovutvalgets innstilling og høringen viser at det er en utfordring at barn holder tilbake informasjon fra barnevernstjenesten i frykt for negative reaksjoner fra foreldrene, og at reglene om partsinnsyn er lite kjent og vanskelig å praktisere riktig.²⁰²

Stortinget har anmodet regjeringen om å gjennomgå regelverket og utrede muligheten for i visse tilfeller å hindre partenes innsynsrett i dokumenter i barnevernssaker når det er til barnets beste. Videre har FNs barnekomité fremhevet at det må være trygt for barnet å uttrykke sin mening og om nødvendig må det sette i verk en klar beskyttelsesstrategi for å minimere risikoen for at barnet blir skadet.²⁰³ Barnevernslovutvalgets forslag om en egen bestemmelse i barnevernsloven om partsinnsyn og informasjonsplikt har fått støtte i høringen.

Departementet mener det er behov for tydeligere regler om når det er aktuelt å gjøre unntak fra foreldrenes innsynsrett, særlig av hensyn til barnet. Barnevernet er avhengig av å få opplysninger for å kunne hjelpe barn som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling. En sentral kilde til opplysninger er barna selv.

Reglene for partsinnsyn og unntak fra disse fremgår i dag av forvaltningsloven og gjelder generelt for alle typer forvaltningssaker. Reglene er ikke utformet spesielt for de utfordringer som kan oppstå i barnevernssaker, der interessene til barnet og foreldrene kan stå mot hverandre og det kan være behov for å unnta opplysninger fra foreldrene for å beskytte barnet. Departementet mener det er et reelt behov for en tydelig regel i barnevernsloven som angir når opplysninger kan unntas for å beskytte barnet i en barnevernssak.

Barnevernsloven er den sentrale loven for barnevernsansatte og familier i kontakt med barnevernet. Å innta sentrale regler om partsinnsyn i barnevernsloven kan bidra til mer enhetlig praksis i tjenestene og at barn i større grad vil formidle informasjon til barnevernet. Departementet foreslår derfor å følge opp utvalgets forslag om en egen bestemmelse om partsinnsyn og barnevernets informasjonsplikt. Bestemmelsen gjelder for saksbehandling i barnevernet, men ikke når saken står for fylkesnemnda eller domstolen. I disse sakene vil

²⁰² NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov* og NOU 2017: 12 *Svikt og svik*.

²⁰³ FNs Barnekomité 2009. Generell kommentar nr. 12. Barnets rett til å bli hørt, s. 31.

partene ha fullt innsyn i sakens dokumenter, se likevel nedenfor i kap.11.4.5 om søskens prosessuelle rettigheter i samværssaker og kap.18 7 om anonym vitneførsel.

Departementet har vurdert om barnevernstjenestens hjemmel til å unnta opplysninger fra foreldre eller andre som er part i saken, bør gå lenger enn den adgangen som i dag følger av forvaltningsloven. *BarnevernsProffene* mener barna og fagpersoner sammen skal bestemme hvilken informasjon som skal gå til foreldrene, mens *Landsforeningen for barnevernsbarn* støtter utvalgets forslag. Departementet er enig med utvalget og høringsinstanser som fremhever at både hensynene bak reglene om dokumentinnsyn og menneskerettslige forpliktelser setter visse begrensninger for hvor omfattende unntak som kan gjøres i partens innsynsrett. Hovedregelen er at parten har rett til informasjon om seg selv og innsyn i opplysninger som ligger til grunn for en avgjørelse som retter seg mot vedkommende. Samtidig gjør det seg gjeldende særlig hensyn i barnevernssaker ved at barnet kan trenge beskyttelse.²⁰⁴ Barnets behov for å dele informasjon med barnevernet og barns behov for beskyttelse må veies opp mot foreldrenes behov for informasjon for å ivareta sitt omsorgsansvar for barnet og egne interesser i saken. Hvordan hensyn til barn og foreldre skal balanseres kan stille seg ulikt i en undersøkelsesfase, når det treffes frivillige vedtak og når det treffes tvangsvedtak. Departementet mener tersklene for når det kan gjøres unntak fra partsinnsyn etter forvaltningsloven balanserer foreldre og barns interesser på en god måte, men at reglene bør komme tydelig frem av barnevernsloven. Dette beskrives nærmere nedenfor.

16.5.3.2 Forslag til ny bestemmelse

Departementet foreslår å gå videre med utvalgets forslag om en egen bestemmelse i ny barnevernslov om partsinnsyn og barnevernets informasjonsplikt. Bestemmelsen vil tydeliggjøre reglene for partsinnsyn og de sentrale unntak som er særlig viktig for å beskytte barn i barnevernssaker. Unntakshjemlene er imidlertid ikke videre enn det som kan utledes av forvaltningsloven.

Departementet foreslår i likhet med utvalget å lovfeste at partene har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter etter reglene i forvaltningsloven §§ 18 til 19, og at partene har rett til å bli forelagt opplysninger etter reglene i forvaltningsloven § 17 (barnevernets informasjonsplikt).²⁰⁵ Dette er de sentrale bestemmelsene om partsinnsyn i forvaltningsloven som gjelder i barnevernssaker. Innholdsmessig medfører dette ingen endring i gjeldende rett, men det har en pedagogisk funksjon å innta en henvisning til forvaltningslovens regler i barnevernsloven for å gjøre reglene mer tilgjengelig for brukerne av barnevernsloven.

Utgangspunktet etter forvaltningsloven er at en part har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, gitt at ikke annet følger av reglene i forvaltningsloven §§ 18 til 19. I barnevernssaker er det særlig § 19 første ledd bokstav d som er relevant der parten ikke har krav på innsyn i opplysninger som det av hensyn til hans helse eller hans forhold til personer

²⁰⁴ Staten er forpliktet til å treffe egnede tiltak for å beskytte barn mot alle former for vold, overgrep og omsorgssvikt, som kan innebære at staten har en plikt til å la være å opplyse om forhold dersom dette kan medføre at barnet settes i fare, jf. Grunnloven § 104 tredje ledd, barnekonvensjonen artikkel 19 og EMK artikkel 3 og 8.

²⁰⁵ Dette innebærer at parten kun har rett til å bli forelagt opplysninger som ikke er unntatt fra innsyn, jf. fvl. §§ 18 til 19, og ny barnevernslov § 12-5 annet ledd..

som står ham nær, må anses utilrådelig at han får kjennskap til. Etter § 19 annet ledd, har parten heller ikke krav på innsyn i et dokument som gjelder en annen persons helseforhold, eller andre forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre, med mindre det er av vesentlig betydning for en part å få innsyn i dokumentet.

Når det er adgang til å gjøre unntak fra innsyn, skal forvaltningsorganet likevel vurdere å gi helt eller delvis innsyn. Innsyn bør gis dersom hensynet til parten veier tyngre enn behovet for unntak. Retten til innsyn gjelder også etter at det er truffet vedtak i saken. Vedtak om unntak fra partsinnsyn etter §§ 18 til 19 kan påklages, jf. forvaltningsloven § 21.

Begrenset innsyn i undersøkelsesfasen

I en undersøkelsesfase skal barnevernstjenesten kartlegge barnets omsorgssituasjon og innhente relevant informasjon fra barnet og andre personer i barnets liv for å avdekke barnets behov for hjelp. Det er særlig viktig at barn, og andre, trygt kan gi informasjon til barnevernstjenesten i denne fasen. Hvis barnet eller andre holder tilbake informasjon svekker dette barnevernstjenestens undersøkelser og mulighet for å hjelpe barnet.

Forvaltningsloven gir en vid adgang til å utsette innsyn i en undersøkelsesfase, som beskrevet under gjeldende rett. Etter forvaltningsloven er terskelen lagt lavt for å unnta opplysninger så lenge undersøkelser pågår. Det er tilstrekkelig at innsyn "kan motvirke muligheten for å få saken avklart". Departementet foreslår å innta i barnevernsloven at partene kan nektes innsyn i sakens dokumenter dersom innsyn kan hindre at barnevernstjenesten kan få gjennomført en undersøkelse etter § 2-2. Etter denne bestemmelsen skal barnevernstjenesten undersøke barnets omsorgssituasjon og vurdere behovet for å iverksette tiltak. Det stilles ikke krav om sikker viten, det er tilstrekkelig at det er en reell mulighet for at det kan hindre eller vanskeliggjøre undersøkelsen. Dette er en sentral og viktig unntaksbestemmelse som innholdsmessig ikke går lenger enn forvaltningsloven § 20.

Bestemmelsen kommer blant annet til anvendelse dersom det vurderes at partens forklaring kan endres hvis vedkommende får innsyn i visse opplysninger, eller at innsyn kan medføre at parten vil forsøke å unndra seg et barnevernvedtak ved å flytte. Å innhente informasjon fra barnet er sentralt i en undersøkelsessak og bestemmelsen kan også komme til anvendelse dersom barnet ikke vil formidle informasjon hvis foreldrene får kjennskap til hva barnet har sagt. At barnet ikke formidler informasjon vil både gå utover sakens opplysninger og begrenser barnets rett til medvirkning.

Begrensningene i innsyn gjelder bare så lenge undersøkelsen pågår. En avgjørelse om å nekte innsyn på undersøkelsesstadiet er en avgjørelse om utsatt innsyn og ikke et endelig avslag på krav om partsinnsyn. Parten har som hovedregel rett til innsyn når undersøkelsessaken avsluttes. Det er derfor viktig at barnet gis god informasjon om hvordan barnevernet vil behandle opplysningene fra barnet, herunder hva som skal til for at foreldrene vil kunne få tilgang til opplysningene på senere stadier av en barnevernssak, dette er nærmere beskrevet nedenfor. En avgjørelse om utsatt innsyn gir ikke partene klagerett etter forvaltningsloven § 21.

Begrenset innsyn på vedtaksstadiet

Departementet mener foreldre som hovedregel bør ha innsyn i dokumenter når barnevernstjenesten avslutter en undersøkelsessak, heretter kalt "vedtaksstadiet". Foreldre har en berettiget interesse i å få innsyn i opplysningene som ligger til grunn for barnevernstjenestens avgjørelse som retter seg mot barn og foreldre. Det er viktig for foreldre å få innsyn i sakens opplysninger for å ivareta barnets interesser og det omsorgs- eller oppfølgingsansvaret foreldrene har. Videre inneholder barnevernssaker sensitiv informasjon om foreldrene og barnet som foreldre vil ha en særlig interesse av å gjøres kjent med for å kunne ivareta sine interesser i saken. Mest mulig åpenhet er også viktig for tilliten til barnevernet og for å få til et godt samarbeid med foreldre.

Unntak fra innsyn for å beskytte barnet

I visse tilfeller bør imidlertid opplysninger ikke gis ut til foreldre for å beskytte barnet eller andre. Basert på en tolkning av forvaltningsloven kan opplysninger unntas etter § 19 bokstav d dersom innsyn kan medføre skade eller fare for barnet, men det kommer ikke tydelig frem av bestemmelsens ordlyd. Departementet ser ikke behov for å endre terskelen for å unnta opplysninger i denne fasen av en sak. Hvis barnet kan utsettes for fare eller skade, bør barnets beskyttelsesbehov gå foran foreldres behov for innsyn. I mindre alvorlige saker, der barnet vil oppleve det som ubehagelig at foreldre får innsyn, men det ikke vil gå utover barnets omsorgssituasjon og medføre fare eller skade for barnet, mener departementet at foreldrenes rett til innsyn bør gå foran.

Departementet foreslår derfor å innta i barnevernsloven at opplysninger kan unntas fra sakens parter dersom innsyn "kan utsette barnet eller andre for skade eller fare". Dette er i hovedsak i samsvar med utvalgets forslag og i overensstemmelse med forvaltningsloven. En slik bestemmelse tydeliggjør terskelen og vilkårene for å unnta opplysninger for å beskytte barnet på en bedre måte enn forvaltningsloven.

For at denne unntaksbestemmelsen skal komme til anvendelse må risikoen for skade eller fare være reell. Reell risiko for skade innebærer at innsyn faktisk kan påføre barnet psykisk eller fysisk skade, for eksempel ved trusler, vold eller overgrep. Reell risiko for fare er en lavere terskel og innebærer typisk at barnet vil bli utsatt for en farefull situasjon eller negativ atferd, som for eksempel utfrysning eller unndragelse av barnevernsvedtak ved å flytte. I begge tilfeller må det foretas en konkret vurdering av opplysningenes innhold og forholdene i den enkelte sak. Informasjon fra barnet vil ofte være en viktig kilde i barnevernets vurdering. Andre momenter i vurderingen er blant annet opplysningens karakter, foreldrenes tidligere og antatte atferd, opplysninger fra andre personer eller instanser, herunder sakkyndige.

Bestemmelsen i barnevernsloven gjelder på alle stadier av en barnevernssak, etter at en undersøkelse er avsluttet. Hvis dokumentene oversendes fylkesnemnda eller domstolen, vil parten imidlertid i utgangspunktet ha full innsynsrett, se omtale nedenfor.

Departementet gjør oppmerksom på at regler om partsinnsyn er begrenset til innsyn i skriftlige dokumenter. Barnevernstjenesten må også vurdere hvilken informasjon de kan og bør gi i sin muntlige dialog og kontakt med foreldrene. Dette gjelder blant annet i forbindelse med barnevernstjenestens gjennomføring av en undersøkelse. Barnevernstjenesten må alltid

vurdere om informasjon til foreldre kan medføre skade eller fare for barnet. Ut fra barnevernstjenestens samtale med foreldrene vil foreldrene i enkelte tilfeller likevel kunne forstå at det er barnet som har formidlet opplysningene enten direkte eller for eksempel via en lærer. Barnevernstjenesten må være bevisst hva de videreformidler til foreldre og eventuelt vurdere behovet for beskyttelsestiltak.

Unntak fra innsyn for å beskytte andre

Utvalget foreslo også å lovfeste at opplysninger kan unntas dersom det utsetter "andre" for fare eller skade. Etter forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d kan opplysninger unntas også for andre personer som står parten "nær". Etter denne bestemmelsen er det sentrale formålet å beskytte parten. Formålet med departementets forslag, er vel så mye å beskytte barnet eller andre fra represalier fra parten og fra at barnet eller andre skal unnlate å gi informasjon til barnevernstjenesten i frykt for konsekvenser. Departementet ser derfor ikke behov for å begrense bestemmelsen til kun å gjelde barnet. Departementet foreslår derfor i likhet med utvalget å lovfeste at opplysninger også kan unntas dersom innsyn kan utsette andre for "fare eller skade". Det kan for eksempel være andre familiemedlemmer eller sentrale personer i barnets liv.

Barns rett til informasjon og medvirkning i innsynssaker

Det er viktig å tilrettelegge for at barn i størst mulig grad kan formidle informasjon til barnevernstjenesten. Fordi foreldrene også er part i saken, vil barnevernet ikke kunne garantere for at informasjon fra barnet ikke vil kunne komme til foreldrene. Det er derfor viktig å ikke gi barn en falsk trygghet. Barnevernet kan imidlertid forsikre barnet om at barnevernet vil gjøre det de kan for å beskytte barnet. Opplysninger som kan medføre skade eller fare for barnet vil ikke bli formidlet til foreldrene. Hvis en sak kommer til fylkesnemnda vil imidlertid foreldrene ha rett til innsyn i sakens dokumenter, men barnevernet vil på dette stadiet ha andre virkemidler for å beskytte barnet (akuttvedtak). Barnevernet må formidle denne informasjonen til barnet på en forståelig måte tilpasset barnets alder og modenhet. Enkelte høringsinstanser har vært opptatt av at barnet må ha rett til å uttale seg før informasjon fra barnet blir videreformidlet til foreldrene. Barnets rett til medvirkning innebærer at barnet skal gis informasjon og anledning til å uttale seg når barnevernstjenesten avgjør om opplysninger som er formidlet av barnet skal gjøres kjent for foreldrene. Barnet kan ikke bestemme at informasjon som er en del av barnevernstjenestens beslutningsgrunnlag ikke skal fremkomme av sakens dokumenter, men barnet skal få komme med synspunkter på hvordan informasjonen presenteres slik at det blir minst mulig belastende for barnet i relasjon til foreldre eller andre i etterkant.

Klagerett og mulighet for å gi innsyn for en partsrepresentant

Et vedtak om unntak fra partsinnsyn fordi innsyn kan utsette barnet eller andre utsettes for fare eller skade kan påklages til fylkesmannen. Videre gjelder forvaltningsloven § 19 også for unntak etter denne bestemmelsen, slik at opplysninger som er unntatt etter § 19 på anmodning gjøres kjent for en representant for parten dersom særlige hensyn ikke taler mot det. En forutsetning for å utgi opplysninger til en representant er at opplysningene ikke gis videre til parten. I vurderingen av om opplysninger skal utgis til en representant skal det legges vekt på representantens kvalifikasjoner og forhold til parten, men også arten og viktigheten av de opplysninger det dreier seg om kan tillegges betydning.

Innsyn i tvangssaker for fylkesnemnda og domstolen

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, at opplysningene ikke kan unntas for sakens parter dersom de oversendes fylkesnemnda til behandling. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Tvangssaker etter barnevernsloven er inngripende for dem det gjelder. Hensynet til private parters rettssikkerhet og muligheten til å imøtegå påstander som ligger til grunn for barnevernstjenestens vurderinger står derfor sterkt. Det innebærer at private parter som klar hovedregel har rett til innsyn i dokumentene som oversendes fylkesnemnda og domstolen i tvangssaker.²⁰⁶ Øvrige opplysninger i saken som ikke er oversendt fylkesnemnda eller domstolen, vil barnevernstjenesten kunne unnta etter forslag til ny bestemmelse i barnevernsloven og reglene i forvaltningsloven.

Hvis barnet kan bli utsatt for skade eller fare ved at opplysninger gjøres kjent i en tvangssak, vil barnevernet ha hjemmel til å treffe beskyttelsestiltak etter barnevernsloven for å beskytte barnet, for eksempel akuttvedtak.

At private parter har full innsynsrett, innebærer at også barn har full innsynsrett når barnet er part i saken. Departementet har merket seg høringsuttalelsen fra *fylkesnemndene* som viser til at det kan være behov for å begrense barnets rett til innsyn, for eksempel belastende og personlige opplysninger om foreldre eller søsken, når barnet er part i saken. Departementet foreslår imidlertid ingen endringer. Departementet mener at når hovedregelen om at barn er 15 år for å være part i saken foreslås videreført, er det ikke behov for en særskilt hjemmel til å unnta opplysninger fra barnet.

16.6 Hjemmel til å kreve politiattest av talspersoner mv.

16.6.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 6-10 regulerer dagens krav til hvem som skal legge frem politiattest. Formålet er å gi barn i kontakt med barnevernet bedre beskyttelse mot overgrep eller alvorlig, skadelig innflytelse. Kravene gjelder etter nærmere regler for personer som er ansatt i eller utfører oppgaver for barnevernstjenesten, i institusjoner og av fosterforeldre.

Hvilken type politiattest som kreves, følger reglene i politiregisterloven om barneomsorgsattester. Politiregisterloven § 39 jf. § 37 gir nærmere regler om hvilke formål som berettiger bruk av politiattest og hvilken type politiattest som kan kreves i ulike tilfeller. Politiregisterloven § 37 regulerer hvilke formål det kan være aktuelt å gi hjemmel til å kreve politiattest. Det er to aktuelle formål som er relevante på barnevernsområdet:

- 1) § 37 nr. 4: dersom utelukkelse kan forhindre at personer begår overgrep mot eller har skadelig innflytelse på mindreårige, eller bidrar til å øke tilliten til at mindreårige tas hånd om av skikkede personer,

²⁰⁶ Det er ikke unntak fra partenes innsynsrett i fylkesnemnda i dag, men se departementet forslag i høringsnotatet kapittel 11.4.5 om å begrense søskens rett til innsyn i opplysninger og kapittel 18.7 om anonym vitneførsel i fylkesnemnda og unntak fra retten til innsyn i opplysninger om identiteten til anonyme vitner eller andre opplysninger som kan bidra til å avsløre barnets adresse.

- 2) § 37 nr. 5: dersom den kan bidra til å sikre at en person som skal adoptere eller over tid eller jevnlig skal ha heldøgns omsorgsansvar for mindreårige, er egnet for oppgaven,

Kravet om politiattest på barnevernsområdet, faller i de fleste tilfellene inn under formålet i politiregisterloven § 37 nr. 4. I slike tilfeller skal det kreves *avgrenset barneomsorgsattest*, det vil si en politiattest som viser anmerkninger tilknyttet nærmere bestemte straffebud, jf. politiregisterloven § 39 første ledd. Dette gjelder seksualforbrytelser mot barn og voksne, drap, narkotikaforbrytelser og grov volds- og ranskriminalitet. Fosterforeldre omfattes imidlertid av formålet i § 37 nr. 5 og skal legge frem *uttømmende politiattest*, det vil si politiattest som viser alle strafferettslige reaksjoner som er registrert i reaksjonsregisteret. Dette er i samsvar med politiregisterloven § 39 tredje ledd.

Det følger av barnevernloven § 6-10 at en person som har anmerkning som gjelder straffebud som omfattes av avgrenset barneomsorgsattest, ikke kan ha oppgaver overfor mindreårige. Dette gjelder alle som skal legge frem politiattest etter barnevernloven. Når det gjelder fosterforeldre, som skal legge frem uttømmende politiattest, skal det i tillegg foretas en skjønnsmessig vurdering dersom attesten viser anmerkninger knyttet til brudd på andre straffebud enn de som er omfattet av avgrenset barneomsorgsattest. Vurderingstemaet er om anmerkningen kan skape tvil om vedkommende er egnet for oppgaven.

16.6.2 Bakgrunnen for forslaget

Reglene om hvem som skal fremlegge politiattest i barnevernet, er fra 1999, men personkretsen er utvidet flere ganger. I 2011 ble reglene endret slik at politiregisterlovens regler om barneomsorgsattester ble innarbeidet i barnevernloven. Dette gjaldt først og fremst endringer knyttet til hvilken type politiattest som skal kreves i ulike tilfeller og konsekvenser av anmerkninger. Det ble for øvrig innført krav om politiattest for tillitspersoner i 2014.

Vurdering av endringer i reglene om hvem som skal legge frem politiattest er ikke omfattet av Barnevernslovutvalgets mandat, og utvalget har heller ikke foreslått endringer.

Sentralenheten for fylkesnemndene (SE) har i brev til departementet 29. mai 2017 understreket behovet for å kunne kreve politiattest av talspersoner. Talspersonens oppgave er å formidle barnets mening i sak for fylkesnemnda, og talspersonen har i forkant av saksbehandlingen hatt ett eller flere møter med barnet, fortrinnsvis alene. SE ønsker at talspersonen som barnet møter i størst mulig grad er en trygg voksen. SE skriver at talspersonene enten rekrutteres etter forslag fra kommunene eller at fylkesnemnda rekrutterer talspersonene direkte. SE avslutter med følgende anbefaling:

"Vi vurderer det slik at vandelskontroll er nødvendig for å gi barn bedre sikkerhet. Talspersonene som blir oppnevnt har en eller flere samtaler med barnet, fortrinnsvis alene. Barna er sårbare. De er ofte påført skade i helse og utvikling som gjør at de har særlig behov for beskyttelse mot skadelige handlinger. Talspersonens oppdrag og forhold til barnet kan sammenlignes med andre grupper som det i dag er hjemmel for å avkreve politiattest fra, blant annet støttekontakter, personer som fører tilsyn med barn i fosterhjem og barnets tillitsperson."

16.6.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet er enig med Sentralenheten for fylkesnemndene i at talspersonenes rolle kan sammenlignes med andre oppgaver i barnevernet der det stilles krav om politiattest. Også talspersonens oppgave omfattes av formålet i politiregisterloven § 37 nr. 4 som åpner for å stille krav om politiattest dersom utelukkelse kan forhindre at personer begår overgrep mot eller har skadelig innflytelse på mindreårige, eller bidrar til å øke tilliten til at mindreårige tas hånd om av skikkede personer. Selv om en talsperson har en svært avgrenset rolle overfor det enkelte barnet, ligger det i oppgavens formål å etablere tillit til og kontakt med barnet. Krav om politiattest kan bidra til bedre sikkerhet og beskyttelse. Noen talspersoner vil i kraft av sitt yrke allerede ha fremlagt politiattest. Etter departementets oppfatning bør et slikt krav imidlertid gjelde alle talspersoner. Departementet foreslår derfor å stille krav om politiattest for talspersoner.

Departementet foreslår også å stille krav om politiattest for personer hos fylkesmannen som fører tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner eller omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Også fylkesmannen skal gjennom sitt tilsyn ta kontakt med det enkelte barnet, og det legges stor vekt på at det skal føres samtaler med barnet. Dette er også en oppgave der formålet er å etablere tillit og kontakt med barnet.

Krav om politiattest vil gjelde avgrenset barneomsorgsattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Det følger av dagens § 6-10 fjerde ledd jf. lovforslaget § 12-10 femte ledd at konsekvensene av anmerkninger på en slik attest er at vedkommende ikke kan utføre oppgaven som talsperson eller føre tilsyn på institusjoner eller omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år.

Departementet foreslår etter dette å innføre krav om politiattest for talspersoner og personer hos fylkesmannen som fører tilsyn med barn i institusjoner og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Det vises til lovforslaget § 12-10 tredje ledd.

17 Taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å gi opplysninger

17.1 Innledning

Lovforslaget kapittel 13 omhandler barnevernets taushetsplikt og bestemmelser om formidling av opplysninger ("taushetspliktregelverket"). Taushetspliktregelverket skal både ta hensyn til barn og familiers personvern og legge til rette for best mulig samarbeid og kommunikasjon mellom barnevernet og andre tjenester som arbeider med barn og unge. Regelverket omfatter bestemmelser om barnevernets taushetsplikt, adgang til å formidle opplysninger, opplysningsplikten til barnevernet (meldeplikt til barnevernstjenesten og plikt til å gi opplysninger ved pålegg), og barnevernstjenestens opplysningsplikt. Kapitlet inneholder i tillegg forslag til en ny bestemmelse om behandling av personopplysninger.

Departementet mener at innholdet i reglene om barnevernets taushetsplikt i hovedsak bør videreføres i ny lov. Når det gjelder opplysningsplikten til barnevernet er regelverket nylig blitt vurdert, og vedtatte lovendringer er trådt i kraft. Dette tilsier at innholdet i disse reglene bør videreføres i ny barnevernslov.

Departementet foreslår likevel flere strukturelle og språklige endringer som primært har til hensikt å gjøre taushetspliktregelverket lettere tilgjengelig og enklere å anvende. Departementet foreslår å samle taushetspliktregelverket i et eget kapittel i barnevernsloven. Departementet foreslår også enkelte andre endringer og forenklinger i taushetspliktregelverket.

Departementet mener at bestemmelsen i barnevernloven § 6-7 tredje ledd om barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige myndigheter bør utformes på en annen måte i ny barnevernslov. Formålet med endringsforslaget er primært å fremheve og tydeliggjøre barnevernstjenestens og andre barnevernsmyndigheters adgang til å gi opplysninger til andre offentlige myndigheter når dette er nødvendig for at barnevernet skal kunne utføre sine oppgaver i den enkelte saken.

Når det gjelder foreldrenes rett til innsyn i taushetsbelagte opplysninger som part i saken, er dette nærmere omtalt i kapittel 16.5 i høringsnotatet.

Departementet viser for øvrig til at det også kan følge av særlovgivning at barnevernet uten hinder av taushetsplikt kan eller skal gi opplysninger til andre i nærmere bestemte tilfeller.²⁰⁷

For nærmere omtale av de enkelte bestemmelser vises det til merknadene i kapittel 23.

17.2 Taushetspliktregelverket

17.2.1 Gjeldende rett

17.2.1.1 Barnevernets taushetsplikt og adgangen til å formidle opplysninger

Barnevernets taushetsplikt er nærmere regulert i barnevernloven § 6-7. Det følger av bestemmelsens første ledd at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for mindreårige etter denne loven, har taushetsplikt etter reglene i forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Det følger videre av bestemmelsen at overtredelse av taushetsplikt straffes etter straffeloven § 209.

Taushetsplikten etter barnevernloven er imidlertid noe strengere enn det som følger av de alminnelige reglene i forvaltningsloven.

For det første omfatter taushetsplikten etter barnevernloven flere opplysninger enn etter de alminnelige reglene i forvaltningsloven. Etter de alminnelige reglene i forvaltningsloven omfatter taushetsplikten opplysninger om "noens personlige forhold", jf. forvaltningsloven § 13 første ledd. Det fremgår av bestemmelsens annet ledd at opplysninger om fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted som hovedregel ikke regnes som personlige forhold. Dette gjelder med mindre opplysningene røper et "klientforhold" eller "andre forhold" som må anses som personlige.

²⁰⁷ Et eksempel er utlendingsloven § 84 som gir utlendingsmyndighetene adgang til å pålegge barnevernmyndighetene å gi opplysninger. Justis- og beredskapsdepartementet er i ferd med å vurdere endringer i utlendingsforskriften.

I motsetning til forvaltningsloven omfatter taushetsplikten etter barnevernloven alltid opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted, jf. § 6-7 annet ledd. Dette innebærer at taushetsplikten etter barnevernloven omfatter alle opplysninger som kan knyttes til bestemte personer, uavhengig av om opplysningene i det konkrete tilfellet regnes som personlige eller ikke. Dette innebærer blant annet at informasjon om at barnevernstjenesten har mottatt en bekymringsmelding eller åpnet en undersøkelse er underlagt taushetsplikt. Det fremgår imidlertid av bestemmelsen at opplysning om en klients oppholdssted likevel kan gis når det er klart at det ikke vil skade tilliten til barnevernstjenesten, institusjonen eller senteret for foreldre og barn å gi slik opplysning.

For det andre er barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre forvaltningsorganer noe snevrere enn etter de alminnelige reglene i forvaltningsloven, jf. barnevernloven § 6-7 tredje ledd.

Det følger av forvaltningsloven § 13 b nr. 5 at taushetsplikten ikke er til hinder for at et forvaltningsorgan gir andre forvaltningsorganer opplysninger om en persons forbindelse med organet og om avgjørelser som er truffet, og ellers slike opplysninger som det er nødvendig å gi for å fremme avgiverorganets oppgaver etter lov, instruks eller oppnevningss grunnlag. Videre følger det av forvaltningsloven § 13 b nr. 6 at taushetsplikten heller ikke er til hinder for at et forvaltningsorgan anmelder eller gir opplysninger om lovbrudd til påtalemyndigheten eller vedkommende kontrollmyndighet, når det finnes ønskelig av allmenne omsyn eller forfølgning av lovbruddet har naturlig sammenheng med avgiverorganets oppgaver. Disse bestemmelsene åpner dermed for formidling av opplysninger utover det som er nødvendig for at avgiverorganet skal kunne ivareta sine oppgaver i den enkelte saken, men at opplysninger underlagt taushetsplikt i visse tilfeller kan formidles for å ivareta andre formål ("sekundærformål").

Forvaltningsloven §§ 13 b nr. 5 og 6 gjelder imidlertid ikke fullt ut for barnevernet. Det fremgår av barnevernloven § 6-7 tredje ledd at opplysninger til andre forvaltningsorganer, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, bare kan gis når dette er "nødvendig for å fremme barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver", eller for å "forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse".

Bestemmelsen innebærer at barnevernet ikke har den samme generelle adgangen som andre forvaltningsorganer til å gi opplysninger om en persons forbindelse til organet og om de vedtak som er truffet. Barnevernet kan heller ikke ut fra allmenne hensyn anmelde eller opplyse om lovbrudd. Barnevernet har på den ene siden vid adgang til å formidle opplysninger dersom dette er nødvendig for å fremme barnevernets oppgaver og ansvar i den enkelte barnevernssak. På den annen side er barnevernets taushetsplikt strengere enn forvaltningsloven når det gjelder å formidle opplysninger for å ivareta andre hensyn og formål.

De øvrige bestemmelsene i forvaltningsloven om taushetsplikt gjelder imidlertid for barnevernet på lik linje som for andre offentlige tjenester og instanser, jf. henvisningen til forvaltningsloven § 13 til 13 e i barnevernloven § 6-7 første ledd. Dette innebærer blant annet at de rettslige grunnlagene for formidling av opplysninger som fremgår av forvaltningsloven § 13 a og b også gjelder for barnevernet. Unntakene i forvaltningsloven § 13 a er særlig begrunnet i at det ikke er behov for å beskytte den eller de opplysningene gjelder mot at taushetsbelagte opplysninger formidles. Bestemmelsen åpner for at opplysninger kan formidles:

- Etter samtykke fra den eller de taushetsplikten skal beskytte, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 1. Et samtykke skal være informert, frivillig og kan når som helst trekkes tilbake.
- I statistisk form eller ved at individualiserende kjennetegn utelates ("anonymisering"), jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 2. Som rettslig grunnlag for formidling av opplysninger forutsetter anonymisering at den eller de opplysningene gjelder er effektivt vernet mot å bli identifisert.
- Dersom ingen berettiget interesse tilsier at opplysningene holdes hemmelig, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 3. Loven viser som eksempel til opplysninger som er alminnelig kjent eller alminnelig tilgjengelig andre steder.

Unntakene i forvaltningsloven § 13 b er begrunnet i ulike private eller offentlige interesser. Taushetsplikten er blant annet ikke til hinder for:

- At opplysninger formidles til sakens parter eller deres representanter, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 1. Partenes rett til innsyn i saken er nærmere omhandlet i kapittel 16.5.
- At opplysninger brukes for å oppnå det formålet de er gitt eller innhentet for, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 2. Forvaltningsloven viser til saksforberedelse, avgjørelse, oppfølging og kontroll som eksempler på tilfeller der opplysninger kan formidles.
- At opplysningene brukes for statistisk bearbeiding, utrednings- og planleggingsoppgaver, eller i forbindelse med revisjon eller annen form for kontroll med forvaltningen, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 4.

Det følger av barnevernloven § 6-7 femte ledd at dersom et barns interesser tilsier det kan fylkesmannen og departementet bestemme at opplysninger skal være undergitt taushetsplikt, selv om foreldrene har samtykket i at opplysningene gjøres kjent. Bestemmelsen innebærer en begrensning i barnevernstjenestens og andre barnevernsmyndigheters adgang til å formidle opplysninger underlagt taushetsplikt.

17.2.1.2 Barnevernstjenestens opplysningsplikt

Det følger av barnevernloven § 6-7 tredje ledd at barnevernstjenesten har plikt til å gi opplysninger til kommunens helse- og omsorgstjeneste når det er grunn til å tro at en gravid kvinne misbruker rusmidler på en slik måte at det er overveiende sannsynlig at barnet vil bli født med skade, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 10-3. Opplysningsplikten gjelder både av eget tiltak og etter pålegg fra de organer som er ansvarlige for gjennomføringen av helse- og omsorgstjenesteloven.

Videre følger det av barnevernloven § 6-7 fjerde ledd at dersom et barn under barnevernets omsorg urettmessig blir tatt med til et annet land (barnebortføring), skal barnevernstjenesten gi opplysninger til myndighetene i barnets oppholdsstat. Opplysningsplikten gjelder med mindre det ikke er forsvarlig eller til barnets beste.

Det fremgår av straffeprosessloven § 71 b at påtalemyndigheten kan beslutte å overføre en sak til barnevernstjenesten dersom et barn under 15 år har begått en ellers straffbar handling. I slike tilfeller skal barnevernstjenesten underrette påtalemyndigheten om hvorvidt den treffer vedtak i saken eller ikke.

17.2.1.3 Opplysningsplikt til barnevernet

Alle offentlige myndigheter, en rekke yrkesutøvere med profesjonsbestemt taushetsplikt, samt organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune har etter nærmere bestemte vilkår en lovfestet plikt til å gi opplysninger til barnevernet. Opplysningsplikten er hjemlet i barnevernloven § 6-4 og i barnehageloven § 22, opplæringsloven § 15-3, friskolelova § 7-4, sosialtjenesteloven § 45, helsepersonelloven § 33, familievernkontorloven § 10, krisesenterloven § 6, folketrygdloven § 25-11, ekteskapsloven § 26 a og introduksjonsloven § 26.

Begrepet "opplysningsplikt" omfatter både plikt til å melde fra til den kommunale barnevernstjenesten av eget initiativ ("meldeplikt"), samt plikt til å gi opplysninger etter pålegg fra barnevernstjenesten eller andre barnevernsmyndigheter. Opplysningsplikten omfatter en plikt til å formidle opplysninger som ellers er underlagt lovbestemt taushetsplikt.

I forbindelse med Prop. 169 L (2016-2017) ble bestemmelsene om opplysningsplikt endret. Hovedformålet med endringene var å klargjøre og forenkle innholdet i bestemmelsene om opplysningsplikt slik at de skulle bli enklere å anvende. Endringene trådte i kraft 1. juli 2018.

Det fremgår av barnevernloven § 6-4 første ledd at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan skal melde fra til barnevernstjenesten uten ugrunnet opphold

- a) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller annen alvorlig omsorgssvikt,
- b) når det er grunn til å tro at et barn har en livstruende eller annen alvorlig sykdom eller skade og ikke kommer til undersøkelse eller behandling, eller at et barn med nedsatt funksjonsevne eller et spesielt hjelpetrengende barn ikke får dekket sitt særlige behov for behandling eller opplæring,
- c) når et barn viser alvorlige atferdsvansker i form av alvorlig eller gjentatt kriminalitet, misbruk av rusmidler eller en annen form for utpreget normløs atferd,
- d) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.

Når det gjelder opplysningsplikt ved pålegg følger det av barnevernloven § 6-4 annet ledd at de organene som er ansvarlig for gjennomføringen av barnevernloven, kan gi pålegg til offentlige myndigheter om å gi taushetsbelagte opplysninger når dette er nødvendig i forbindelse med vurdering, forberedelse og behandling av saker etter barnevernloven om

- a) midlertidig plassering av barn utenfor hjemmet i akutsituasjoner, jf. § 4-6 annet ledd,

- b) forbud mot flytting av barn og foreløpig vedtak om omsorgsovertakelse av nyfødt barn før barnet har flyttet hjem, jf. §§ 4-8 og 4-9,
- c) medisinsk undersøkelse og behandling, jf. § 4-10,
- d) behandling av barn som har særlige behandlings- eller opplæringsbehov, jf. § 4-11,
- e) omsorgsovertakelse, jf. § 4-12,
- f) samværsrett og skjult adresse, jf. § 4-19,
- g) fratakelse av foreldreansvar og adopsjon, jf. § 4-20,
- h) oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse, jf. § 4-21,
- i) plassering og tilbakehold i institusjon uten samtykke, jf. §§ 4-24 og 4-25,
- j) plassering i institusjon uten samtykke ved fare for menneskehandel, jf. § 4-29.

Videre følger det av bestemmelsens tredje ledd at pålegg om å gi taushetsbelagte opplysninger også kan gis i saker etter § 4-4 tredje ledd om pålegg om hjelpetiltak når dette er nødvendig for å unngå at et barn havner i en alvorlig situasjon som beskrevet i § 4-12 om omsorgsovertakelse.

Det er presisert i bestemmelsens fjerde ledd at adgangen til å gi pålegg om å gi taushetsbelagte opplysninger også gjelder ved rettslig prøving av fylkesnemndas vedtak.

Videre er det presisert i bestemmelsens femte ledd at opplysninger så langt som mulig skal innhentes i samarbeid med den saken gjelder, eller slik at vedkommende har kjennskap til innhenting. Sakens parter skal informeres om at pålegg gis og hva dette omfatter med mindre dette kan hindre eller vanskeliggjøre at barnevernstjenesten kan gi barnet tilstrekkelig hjelp.

Det fremgår av bestemmelsens sjette ledd at opplysningsplikten også omfatter yrkesutøvere som opptrer i medhold av helsepersonelloven, psykisk helsevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven, lov om familievernkontorer og friskolelova. Det samme gjelder meklere i ekteskapsaker og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune, og de som utfører slike oppgaver på vegne av organisasjoner.

17.2.2 Bakgrunnen for forslaget

17.2.2.1 Innledning

Taushetspliktregelverket bygger på avveininger av ulike hensyn som delvis kan være motstridende. Taushetsplikten er i hovedsak begrunnet i hensynet til den enkeltes personlig integritet og personvern, og hensynet til tillitsforholdet mellom den enkelte og det offentlige. Hensynet til personlig integritet og personvern tilsier at den enkelte bør være beskyttet mot unødig spredning av personlige opplysninger. For at ulike hjelpetjenester skal kunne utføre sine oppgaver overfor den enkelte, er det dessuten viktig at det eksisterer et tillitsforhold mellom den enkelte og hjelpetjenesten. Et slikt tillitsforhold er en forutsetning for åpenhet, dialog og samarbeid. Tillitsforholdet avhenger blant annet av at den enkelte kan stole på at det en hjelpetjeneste sitter med av personlige opplysninger i en sammenheng ikke blir videreformidlet til andre.

Barnevernet er samtidig i en rekke sammenhenger avhengig av å kunne innhente og formidle opplysninger for å kunne ivareta sine oppgaver. Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse. Taushetspliktreglene skal både ta hensynet til barn og familiers personvern og legge til rette for best mulig samarbeid og kommunikasjon mellom barnevernet og andre tjenester som arbeider med barn og unge.

17.2.2.2 Barnevernslovutvalget

Barnevernslovutvalget foreslo i NOU 2016:16 *Ny barnevernslov* å videreføre reglene om taushetsplikt og opplysningsrett i en egen bestemmelse. De foreslo samtidig enkelte mindre språklige endringer. De opplyste samtidig at utvalget ikke hadde mottatt innspill om at det er behov for å gjøre konkrete endringer i regelverket om barnevernets taushetsplikt og opplysningsrett, og viste til at bestemmelsene om barnevernstjenestens opplysningsrett anses å gi barnevernstjenesten tilstrekkelig hjemmel for å dele informasjon.

De ga samtidig uttrykk for at det var behov for å forenkle og klargjøre reglene om opplysningsplikt. Utvalget foreslo å senke terskelen noe for opplysningsplikt når det gjelder saker der barn og unge "utsetter sin helse eller utvikling for alvorlig fare". Utover dette ga utvalget uttrykk for at det for øvrig ikke foreligger sterke nok grunner til å senke terskelen for opplysningsplikten til barnevernstjenesten vesentlig.

17.2.2.3 Endringer i opplysningsplikten til barnevernet – Prop. 169 L (2016-2017)

Samtidig med at NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov* ble sendt på høring, hadde departementet på høring forslag til endringer i reglene om opplysningsplikten til barnevernet. Endringene ble fulgt opp i Prop. 169 L (2016-2017) og trådte i kraft fra 1. juli 2018. Hensikten med lovendringene var å klargjøre og forenkle reglene om opplysningsplikt til barnevernet, både i barnevernloven og i andre særlover, slik at regelverket blir lettere å anvende for dem som er omfattet av plikten.

17.2.2.4 Veileder om taushetspliktregelverket

Justis – og beredskapsdepartementet er nå i ferd med å utrede taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett i forvaltningen. Det tas sikte på at utredningen skal resultere i en veileder, som skal gi en felles forståelse av regelverket om taushetsplikt og informasjonsutveksling i forvaltningen. Utredningen skal påpeke utilsiktede forskjeller mellom regler, problemer knyttet til ulik utforming av regler som er ment å ha samme innhold, unødige kompliserte utformede regler eller lignende problemer. Den skal også foreslå hvordan disse problemene kan løses for eksempel ved lov- eller forskriftsendring.

17.2.2.5 NOU 2017: 12 - Svikt og svik

I NOU 2017: 12 *Svikt og svik* stilte Barnevoldsutvalget seg positive til det ovennevnte arbeidet i regi av Justis – og beredskapsdepartementet, og har også flere forslag som gjelder taushetsplikt og formidling av opplysninger mellom offentlige tjenester. Blant annet foreslo de å innføre en opplysningsrett i tilfeller der det er grunn til å tro at det foreligger forhold som kan føre til tiltak etter barnevernloven. De ga samtidig uttrykk for at det etter deres oppfatning er nødvendig med tiltak som forenkler regelverket og informasjonsdelingen mellom tjenestene. De viste til at tiltak som senker barrierer når det gjelder deling av informasjon

mellom ulike tjenester, vil gjøre tjenestene bedre i stand til å forebygge og avdekke vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. De viste også til at det i vurderingen av hvilke regelverksendringer som må gjøres er viktig å ta i betraktning at det råder en stor usikkerhet ute i tjenestene om hvordan dagens regler skal tolkes, og at tjenestepersoner er redde for å bryte taushetsplikten sin. I følge utvalget kan noe av grunnen være et unødvendig komplisert regelverk.

17.2.3 Departementets vurderinger og forslag

17.2.3.1 Innledning

Taushetspliktregelverket må utformes slik at det ivaretar de hensynene som ligger bak taushetsplikten, men som samtidig ivaretar behovet for formidling av informasjon og nødvendig samarbeid mellom barnevernstjenesten og andre. I likhet med Barnevernslovutvalget mener også departementet at det ikke er behov for å gjøre vesentlige endringer i innholdet i taushetspliktregelverket i ny barnevernslov. Departementet vil i denne sammenhengen også vise til at arbeidet som er satt i gang i Justisdepartementet skal bidra til at tjenestene får veiledning om hvordan de kan samarbeide innenfor taushetspliktregelverket. Departementet viser også til at bestemmelsene om opplysningsplikten til barnevernet nylig er blitt grundig vurdert og behandlet av Stortinget. Departementet ser likevel behov for enkelte strukturelle og språklige endringer som skal bidra til å gjøre regelverket lettere tilgjengelig og enklere å anvende. Departementet foreslår også enkelte andre endringer og forenklinger i taushetspliktregelverket.

Departementet er særlig opptatt av at taushetspliktregelverket ikke skal oppfattes som et hinder for godt samarbeid mellom barnevernstjenesten og andre offentlige tjenester. For å kunne ivareta sitt ansvar er barnevernet i en rekke sammenhenger avhengig av å motta og formidle opplysninger og å samarbeide med andre velferdstjenester for å sikre barnet og familien effektive tjenester og et mest mulig helhetlig tilbud. Det er særlig viktig at regelverket er utformet med tanke på at barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter skal være trygge på adgangen til å samarbeide med og å formidle opplysninger til andre offentlige tjenester som skole, barnehage, helsetjenestene og politiet.

17.2.3.2 Eget kapittel i loven om taushetspliktregelverket

For å kunne ivareta sine oppgaver og ansvar på en god måte er barnevernet regelmessig avhengig av å innhente og formidle opplysninger og å samarbeide med andre offentlige tjenester. Samtidig må barnevernets arbeid skje innenfor rammene av bestemmelsene om taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt. Det er derfor viktig med tilstrekkelig kunnskap om bestemmelsene og de muligheter og begrensninger de gir med hensyn til adgangen til å motta, innhente, og videreformidle opplysninger, og å etablere et nærmere samarbeid mellom barnevernet og andre i konkrete saker. Anvendelse av regelverket forutsetter konkrete skjønnsmessige vurderinger som kan være krevende. Nærmere kunnskap om bestemmelsene og hva som skal legges til grunn ved vurderingene vil gjøre det enklere å foreta disse vurderingene på en best mulig måte i hvert enkelt tilfelle.

Etter departementets vurdering bør taushetspliktregelverket samles i et eget kapittel i barnevernsloven. Dette vil gjøre det enklere å se sammenhengen i regelverket og bidra til at

taushetspliktregelverket blir enklere å anvende. Av pedagogiske grunner mener departementet samtidig at det er grunn til å dele de ulike elementene i regelverket inn i flere bestemmelser enn det som følger av dagens barnevernlov. Dette innebærer at departementet foreslår å dele kapittelet inn bestemmelser om:

- Barnevernets taushetsplikt og adgang til å formidle opplysninger.
- Meldeplikten til barnevernet
Tilbakemelding fra barnevernstjenesten
- Barnevernets adgang til å pålegge andre å gi opplysninger.
- Barnevernstjenestens opplysningsplikt til helse- og omsorgstjenesten og til politiet.

Departementet vil samtidig nevne at loven også inneholder enkelte andre bestemmelser som åpner for formidling av opplysninger og som av ulike grunner er plassert andre steder i loven. Videre er det flere bestemmelser i loven som gir departementet, direktoratet, Bufetat, Statens helsetilsyn og fylkesmannen tilgang til opplysninger for å ivareta sine oppgaver etter loven. Disse bestemmelsene er nærmere regulert i kapittel 16 og 17 i lovforslaget. I tillegg er bestemmelsen om forsøk plassert i kapittel 15 i forslaget til ny lov.

17.2.3.3 Taushetsplikten

Departementet foreslår å videreføre innholdet i § 6-7 første ledd i dagens barnevernlov. Det fremgår av forslaget til § 13-1 første ledd at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for mindreårige etter barnevernloven skal ha taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Dette innebærer at de ulike rettslige grunnlagene i forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b som åpner for formidling av taushetsbelagte opplysninger også gjelder for barnevernet. Forholdet til forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 er behandlet nedenfor i kapittel 17.2.3.4.

Departementet foreslår imidlertid å ta ut henvisningen til at overtredelse av taushetsplikt er straffbart etter straffeloven § 209. Det følger direkte av bestemmelsen i straffeloven at brudd på lovbestemt taushetsplikt er straffbart. Etter departementets vurdering er det derfor unødvendig å gjenta dette i barnevernsloven.

Departementet foreslår også å videreføre innholdet i dagens § 6-7 annet ledd om at taushetsplikten etter barnevernsloven omfatter alle opplysninger som kan knyttes til bestemte personer, herunder opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted, se forslag til § 13-1 annet ledd. Disse opplysningene ville i de fleste tilfeller også omfattes av taushetsplikten etter forvaltningslovens alminnelige regler. Dette fordi slike opplysninger i en barnevernssak vil innebære å røpe et klientforhold eller andre forhold som må anses som "personlige", jf. forvaltningsloven § 13 annet ledd. Departementet foreslår likevel at presiseringen videreføres i barnevernsloven for å tydeliggjøre at alle opplysninger i en barnevernssak er underlagt taushetsplikt.

Departementet foreslår også å videreføre hovedtrekkene ved dagens unntaksbestemmelse om at opplysning om en klients oppholdssted likevel kan gis når det er klart at det ikke vil skade tilliten til "barneverntjenesten, institusjonen eller senteret for foreldre og barn å gi slik

opplysning", jf. barnevernloven § 6-7 annet ledd annet punktum. Bestemmelsen er imidlertid noe endret ved at adgangen til å gi opplysninger knyttes til tilliten til "barnevernet" som helhet i stedet for til bestemte organer.

17.2.3.4 Barnevernets adgang til å formidle opplysninger

Innledning

I forslaget til § 13-1 første ledd er det vist til de alminnelige bestemmelsene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Med unntak av § 13 b nr. 5 og 6 innebærer dette at de rettslige grunnlagene for formidling av opplysninger som fremgår av forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b også vil gjelde for barnevernet. Dette innebærer at barnevernet uten hinder av taushetsplikt blant annet kan gi opplysninger etter samtykke og dersom opplysningene er tilstrekkelig anonymisert jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 1 og 2.

Samtidig er adgangen til å formidle opplysninger til andre forvaltningsorganer i dag nærmere regulert i barnevernloven § 6-7 tredje ledd. Det fremgår av bestemmelsen at opplysninger til andre offentlige organer, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, bare kan gis når dette er "nødvendig for å fremme barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver", samt for å "forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse". Bestemmelsen gjelder også ved formidling av opplysninger til yrkesutøvere etter helsepersonelloven.

Barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige organer og til helsepersonell for å fremme sine oppgaver

Barnevernet er i en rekke sammenhenger avhengig av å gi opplysninger til og å samarbeide med andre tjenester og instanser. Departementet har på denne bakgrunn ved flere anledninger understreket at taushetsplikten ikke er til hinder for nødvendig samarbeid mellom barnevernet og andre tjenester i oppfølgingen av det enkelte barn. Departementet har i den forbindelse også uttalt at taushetsplikten ikke er til hinder for at barnevernstjenesten kan gi de opplysninger som er nødvendige for at andre offentlige tjenester som for eksempel barnehage, skole, og helsestasjon skal kunne gi barnet et "best mulig og helhetlig tjenestetilbud". Disse uttalelsene må ses i lys av barnevernets mandat og samfunnsoppdrag når det gjelder å beskytte og hjelpe utsatte barn og unge. Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Dette innebærer at barnevernstjenesten ofte må bidra til at det enkelte barn i barnevernet også får den oppfølgingen det trenger fra andre tjenester. Barnevernets ansvar innebærer dermed at barnevernet i mange tilfeller også må formidle opplysninger som gjør at andre velferdstjenester får best mulig forutsetninger til å følge opp barnet og familien på en god måte. Barnehagen og skolen er eksempler på tjenester det ofte er spesielt viktig å samarbeide med. Dette fordi barna tilbringer store deler av dagen sin på disse arenaene, og at barn i barnevernet ofte vil ha særlige behov for tilrettelegging og støtte.

Departementet mener at det også i ny barnevernslov er behov for en egen bestemmelse om barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige forvaltningsorganer og til helsepersonell, men foreslår visse endringer i bestemmelsen som har til hensikt å tydeliggjøre adgangen til å formidle opplysninger.

Henvisningen til forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 i dagens § 6-7 tredje ledd innebærer at barnevernet i dag har noe snevrere adgang til å gi andre forvaltningsorganer opplysninger enn det som følger av forvaltningslovens alminnelige regler. Dette gjelder adgangen til å gi opplysninger om en persons forbindelse til barnevernet og om de vedtak som er truffet, samt adgangen til å anmelde eller gi opplysninger om lovbrudd. Samtidig er bestemmelsen ikke til hinder for at barnevernstjenesten gir opplysninger dersom dette er nødvendig for å fremme sine oppgaver og ansvar.

Etter departementets oppfatning er det ikke behov for materielle endringer i barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige organer og til helsepersonell. Ordlyden i bestemmelsen bør likevel endres noe for å tydeligere barnevernets adgang til å gi opplysninger. Departementet foreslår derfor at det presiseres i bestemmelsen at barnevernet kan gi opplysninger til andre organer og til helsepersonell "når det er nødvendig for å ivareta oppgaver etter denne loven", jf. forslag til § 13-1 tredje ledd. Etter departementets vurdering vil denne presiseringen bidra til å tydeliggjøre at både barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter - uten hinder av taushetsplikt - kan gi opplysninger til andre offentlige tjenester og instanser dersom dette er nødvendig for å ivareta barnevernets oppgaver og ansvar i den enkelte saken.

Det er verken mulig eller hensiktsmessig å gi en uttømmende beskrivelse av når barnevernet kan ha behov for å formidle opplysninger i den enkelte saken. Dette må vurderes konkret i den enkelte saken, og avhenger blant annet av hva saken gjelder, hvilke fase saken er i, og hvilke tiltak som er iverksatt med hjemmel i barnevernsloven. Departementet vil derfor understreke at tilfellene nedenfor er ment som illustrerende eksempler:

I *meldingsfasen* vil barnevernstjenesten ofte ha behov for å kontakte den som har sendt bekymringsmeldingen for å avklare det nærmere innholdet i meldingen. I den forbindelse kan barnevernstjenesten uten hinder av taushetsplikt gi de opplysninger som er nødvendige for å avklare innholdet i meldingen.

I *undersøkelsesfasen* vil det ofte være behov for å gi opplysninger for å avklare barnets omsorgs- og livssituasjon, og for å koordinere barnevernstjenestens og andre myndigheters oppgaver og ansvar. Barnevernstjenesten har rett og plikt til å åpne en undersøkelsessak dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernsloven. Gjennom sin kontakt og kjennskap til barnet og foreldrene vil andre tjenester ofte vil sitte med kunnskap og opplysninger som barnevernstjenesten har behov for i undersøkelsen. Dette gjelder uavhengig av om meldingen har kommet fra den aktuelle tjenesten eller fra andre. Barnevernstjenesten kan etter nærmere bestemte vilkår innhente opplysninger ved pålegg jf. § 6-4 annet og tredje ledd i dagens barnevernlov. I den forbindelse vil barnevernstjenesten ofte måtte formidle enkelte opplysninger slik at den aktuelle tjenesten skal kunne vite hvilke opplysninger barnevernstjenesten har behov for i undersøkelsen. Videre vil det i mange tilfeller være relevant å vurdere barnets behov for hjelp og støtte fra andre tjenester som en del av undersøkelsen. Taushetsplikten er ikke til hinder for at barnevernstjenesten eller andre som bistår barnevernstjenesten i

undersøkelsen gir de opplysninger som er nødvendig for at undersøkelsen kan gjennomføres på en god måte.

I tiltaks- og oppfølgingsfasen vil behovet for å formidle opplysninger til andre offentlige tjenester i stor grad avhenge av forholdene i den enkelte saken og hvilke tiltak som er iverksatt. Dersom barnet for eksempel er plassert utenfor hjemmet i et fosterhjem eller i en institusjon, må barnevernstjenesten, og fosterforeldrene og institusjonen barnet bor i ofte samarbeide tett med andre offentlige tjenester og instanser for å ivareta barnet på best mulig måte. Dette gjelder uavhengig av om barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for barnet eller om barnet er plassert etter samtykke fra foreldrene. Taushetsplikten er i slike tilfeller ikke til hinder for at barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter formidler opplysninger til andre tjenester og instanser som skole, barnehage, familievernnet og helsetjenestene for at barnet skal få et best mulig og helhetlig tjenestetilbud.

Bestemmelsen er begrenset til formidling av opplysninger i enkeltsaker

Barnevernets adgang til å gi opplysninger etter § 13-1 tredje ledd skal fremdeles være begrenset til formidling av opplysninger for å ivareta barnevernets oppgaver og ansvar i den enkelte saken. Dette innebærer at bestemmelsen ikke åpner for formidling av opplysninger ut fra mer overordnede betraktninger, som at formidling av opplysninger vil kunne fremme barnevernets oppgaver mer generelt, at formidling av opplysninger kan fremme den generelle tilliten til barnevernet, eller for å ivareta mer overordnede oppgaver for eksempel knyttet til revisjon eller planlegging. I slike tilfeller må spørsmålet om å formidle opplysninger i stedet vurderes etter andre bestemmelser. For eksempel fremgår det av forvaltningsloven § 13 b. nr. 4 at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger brukes for statistisk bearbeiding, utrednings- og planleggingsoppgaver, eller i forbindelse med revisjon eller annen form for kontroll med forvaltningen.

Formidling av opplysninger for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig helseskade

Departementet foreslår å videreføre barnevernets adgang til å formidle opplysninger for å "forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse", se annet alternativ i forslag til § 13-1 tredje ledd første punktum. Dette alternativet kommer til anvendelse uavhengig av hvem som er utsatt for den faren som begrunner at det er behov for å formidle opplysninger. Bestemmelsen er blant annet aktuell i tilfeller der en av foreldrene står i fare for å bli mishandlet og der ansatte i barnevernet blir utsatt for alvorlige trusler.

Forholdet til forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6

I forbindelse med forslaget om å presisere i hvilke tilfeller barnevernet kan gi opplysninger til andre offentlige organer og til helsepersonell, foreslår departementet samtidig at det presiseres i bestemmelsen at de unntakene for taushetsplikt som følger av forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, ikke skal gjelde for barnevernet, jf. forslag til § 13-1 første ledd tredje punktum. Dette innebærer at taushetsplikten etter barnevernsloven fremdeles vil være noe snevrere enn etter forvaltningslovens alminnelige regler når det gjelder å gi opplysninger for å fremme andre formål enn barnevernets egne oppgaver ("sekundærformål"). Forslaget innebærer at barnevernet fremdeles ikke vil ha en generell adgang til å opplyse andre forvaltningsorganer om en persons forbindelse til barnevernet og om de vedtak som er

truffet. Barnevernet kan heller ikke anmelde eller opplyse om lovbrudd ut fra allmenne hensyn.

Hvilke barnevernsmyndigheter som omfattes av bestemmelsen

Departementet legger til grunn at § 6-7 tredje ledd i dagens barnevernlov skal forstås slik at adgangen til å gi opplysninger ikke bare omfatter den kommunale barnevernstjenesten, men også andre barnevernsmyndigheter som fylkesmannen, Bufetat og fylkesnemnda. Samtidig går det klart frem av ordlyden i dagens bestemmelse at adgangen til å formidle opplysninger er begrenset til tilfeller der formidlingen er nødvendig for å fremme "barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver".

Etter departementets mening bør bestemmelsen endres slik at adgangen til å gi opplysninger ikke lenger knyttes direkte til hvilket organ i barnevernet som er tildelt den oppgaven formidlingen skal fremme, men til behovet for å formidle opplysninger for å ivareta barnevernets ansvar og oppgaver i den enkelte saken. Bestemmelsen er dermed utformet med tanke på at opplysninger skal kunne formidles uavhengig av hvilket organ i barnevernet som etter loven har ansvaret for den oppgaven som tilsier at det er behov for å formidle opplysninger. For eksempel vil fylkesmannen og Bufetat med hjemmel i bestemmelsen kunne gi opplysninger til et annet offentlig organ dersom dette er nødvendig for at de skal kunne ivareta sine oppgaver i en enkeltsak. Bestemmelsen vil fremdeles også være anvendelig dersom formidling av opplysninger er nødvendig for at en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter skal kunne ivareta sine oppgaver etter barnevernsloven. Det avgjørende vil derfor være om formidling av opplysninger er nødvendig for å ivareta barnevernets oppgaver og ansvar. Forslaget vil dermed innebære en viss utvidelse av adgangen til å formidle opplysninger til andre offentlige myndigheter. Fordi opplysninger også kan formidles med hjemmel i forvaltningslovens bestemmelser mener departementet likevel at endringen bare vil innebære en beskjeden utvidelse av adgangen til å formidle opplysninger. Det vises særlig til adgangen til å formidle opplysninger etter forvaltningsloven § 13 b nr. 2 og 4.

Adgangen til å pålegge taushetsplikt

Etter § 6-7 femte ledd i dagens barnevernlov kan fylkesmannen og departementet bestemme at opplysninger skal være undergitt taushetsplikt, selv om foreldrene har samtykket til at de gjøres kjent. Bestemmelsen innebærer at barnevernstjenesten eller andre barnevernsmyndigheter kan pålegges taushetsplikt fra fylkesmannen eller departementet av hensyn til barnet. Verken foreldrene eller andre privatpersoner kan pålegges taushetsplikt etter bestemmelsen. Departementet vil imidlertid vise til bestemmelsen i forvaltningsloven § 13 b annet ledd:

"Part eller partsrepresentant som blir gjort kjent med opplysninger etter første ledd nr. 1, kan bare bruke opplysningene i den utstrekning det er nødvendig for å vareta partens tarv i saken. Forvaltningsorganet skal gjøre ham merksam på dette. Likeledes kan forvaltningsorganet pålegge taushetsplikt når vitner o.l. får opplysninger undergitt taushetsplikt i forbindelse med at de uttaler seg til organet. Overtreding av

taushetsplikt etter dette ledd kan straffes etter straffelovens § 209, dersom vedkommende er gjort merksam på at overtreding kan få slik følge."

Etter departementets vurdering er det ikke behov for å videreføre bestemmelsen i ny barnevernslov. Så vidt departementet kjenner til er bestemmelsen knapt blitt benyttet. I tillegg er det barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter som som regel vil ha best forutsetninger for å vurdere om opplysninger bør formidles i et tilfelle der foreldrene samtykker til dette.

17.2.3.5 Opplysningsplikten til barnevernet

Det er nylig vedtatt endringer i barnevernloven § 6-4 og i tilsvarende bestemmelser om opplysningsplikt til barnevernet i andre særlover. Fordi opplysningsplikten nylig er blitt grundig vurdert og behandlet av Stortinget mener departementet at innholdet i dagens bestemmelser i stor grad bør videreføres i ny barnevernslov. Samtidig er det en nær sammenheng mellom opplysningsplikten og de øvrige bestemmelsene i barnevernsloven. Dette innebærer det er nødvendig å gjøre visse språklige og begrepsmessige endringer i bestemmelsene om opplysningsplikt for å ivareta sammenhengen med lovens øvrige bestemmelser. Blant annet er henvisninger til de bestemmelsene som skal gi grunnlag for å gi pålegg om innhenting av opplysninger oppdatert i samsvar med tiltaksbestemmelsene i forslag til ny lov.

Departementet foreslår samtidig å dele dagens opplysningspliktbestemmelse i én bestemmelse om meldeplikt og én bestemmelse om opplysningsplikt ved pålegg.

Meldeplikten til barnevernstjenesten og barnevernets adgang til å pålegge andre å gi opplysninger er nærmere regulert i forslag til §§ 13-2 og 13-4. Se Prop. 169 L (2016-2017) kapittel 14 for mer informasjon om det nærmere innholdet i bestemmelsene.

Som nevnt i punkt 4.3 vil det som følge av endringer i barnevernsloven være behov for endringer i enkelte andre lover. Dette omfatter blant annet bestemmelser i andre særlover om opplysningsplikt til barnevernet. Departementet kommer tilbake til dette i forbindelse med oppfølgingen av høringsnotatet.

17.2.3.6 Barnevernstjenestens plikt til å gi opplysninger

Departementet foreslår å videreføre dagens bestemmelse i § 6-7 tredje ledd som pålegger barnevernstjenesten en plikt til å gi opplysninger til helse- og omsorgstjenesten når det er grunn til å tro at en gravid kvinne misbruker rusmidler.

Videre mener departementet at barnevernstjenestens plikt til å underrette påtalemyndigheten som nevnt i straffeprosessloven § 71 b bør fremgå direkte av loven. Det følger av bestemmelsen at påtalemyndigheten kan beslutte å overføre en sak til barnevernstjenesten dersom et barn under 15 år har begått en ellers straffbar handling. I slike tilfeller skal barnevernstjenesten underrette påtalemyndigheten om hvorvidt den treffer vedtak i saken eller ikke.

Departementet foreslår også å videreføre dagens bestemmelse om at barnevernstjenesten skal gi opplysninger til myndighetene i barnets oppholdsstat dersom barnet er bortført fra barnevernet jf. barnevernloven § 6-7 fjerde ledd, men at den flyttes til bestemmelsen om barnevernstjenestens opplysningsplikt.

Barnevernstjenestens plikt til å gi opplysninger er regulert i forslag til § 13-5.

17.3 Behandling av personopplysninger

17.3.1 Gjeldende rett

17.3.1.1 Innledning

Barnevernloven inneholder ikke en egen bestemmelse om behandling av personopplysninger.

Ny personopplysningslov trådte i kraft 20. juli 2018. Samtidig ble EUs personvernforordning (GDPR) gjort til norsk rett, jf. lovens § 1. Forordningen oppstiller et omfattende generelt personopplysningsregelverk, herunder om grunnleggende prinsipper for behandling av personopplysninger og om vilkårene for å behandle personopplysninger, rettigheter for enkeltpersoner, plikter for behandlingsansvarlige og databehandlere, overføring av personopplysninger over landegrensene og regler om tilsyn og sanksjoner. Dette kapitlet inneholder ikke en samlet fremstilling av innholdet i personvernforordningen, men gir en kortfattet omtale av enkelte sentrale artikler i forordningen. Dette gjelder særlig artikkel 6 om rettslige grunnlag for behandling av personopplysninger.

Begrepet "personopplysninger" er nærmere definert i forordningens artikkel 4 nr. 1. Begrepet omfatter enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person ("den registrerte"): en identifiserbar fysisk person er en person som direkte eller indirekte kan identifiseres, særlig ved hjelp av en identifikator, for eksempel et navn, et identifikasjonsnummer, lokaliseringsopplysninger, en nettidentifikator eller ett eller flere elementer som er spesifikke for nevnte fysiske persons fysiske, fysiologiske, genetiske, psykiske, økonomiske, kulturelle eller sosiale identitet.

Begrepet "behandling" av personopplysninger er nærmere definert i artikkel 4 nr. 2 i forordningen. Begrepet omfatter enhver operasjon eller rekke av operasjoner som gjøres med personopplysninger – automatisert eller ikke – som innsamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, tilpasning eller endring, gjenfinning, konsultering, bruk, utlevering ved overføring, spredning eller andre former for tilgjengeliggjøring, sammenstilling eller samkjøring, begrensning, sletting eller tilintetgjøring.

17.3.1.2 Behandlingsgrunnlag

Reglene om behandlingsgrunnlag følger av forordningens artikkel 6. Behandling av personopplysninger er bare lovlig dersom og i den grad minst ett av behandlingsgrunnlagene i artikkelen er oppfylt.

Artikkel 6 nr. 1 bokstav a åpner for behandling av personopplysninger etter samtykke fra den registrerte. Det fremgår av fortalen til forordningen at samtykke bør unngås som rettslig

grunnlag der det er en klar skjevhet mellom den registrerte og den behandlingsansvarlige, særlig dersom den behandlingsansvarlige er en offentlig myndighet.

Artikkel 6 nr. 1 bokstav b åpner for behandling av opplysninger når dette er nødvendig for å oppfylle en avtale som den registrerte er part i, eller for å gjennomføre tiltak på den registrertes anmodning før en avtaleinngåelse.

Artikkel 6 nr. 1 bokstav c gir grunnlag for behandling som er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige.

Artikkel 6 nr. 1 bokstav d gir behandlingsgrunnlag når behandling av personopplysninger er nødvendig for å verne den "registrertes eller annen fysisk persons vitale interesser".

Artikkel 6 nr. 1 bokstav e gir adgang til behandling av personopplysninger når dette er nødvendig for å utføre en oppgave i "allmennhetens interesse" eller for å "utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlige er pålagt".

Videre gir artikkel 6 nr. 1 bokstav f adgang til å behandle opplysninger på grunnlag av en interesseavveining. Det skal særlig legges vekt på den registrertes interesser når den registrerte er barn. Det er presisert i forordningen at bestemmelsen ikke kommer til anvendelse på "behandling som utføres av offentlige myndigheter som ledd i utførelsen av deres oppgaver". Begrunnelsen for dette er at det skal være opp til lovgiver å sørge for rettsgrunnlag for slik behandling.

Artikkel 6 nr. 3 fastslår at grunnlaget for behandling som nevnt i nr. 1 bokstavene c og e skal fastsettes i unionsretten eller i nasjonal rett, jf. bokstavene a og b.

Reglene om behandling av det som tidligere ble omtalt som "sensitive personopplysninger" følger av forordningens artikkel 9. Bestemmelsen oppstiller i nr. 1 en hovedregel om at behandling av "særlige kategorier opplysninger", er forbudt. Forbudet omfatter behandling av opplysninger om "rasemessig eller etnisk opprinnelse, politisk oppfatning, religion, overbevisning eller fagforeningsmedlemskap, samt behandling av genetiske opplysninger og biometriske opplysninger med det formål å entydig identifisere en fysisk person, helseopplysninger eller opplysninger om en fysisk persons seksuelle forhold eller seksuelle orientering".

Videre er behandling av opplysninger om at en person har vært mistenkt, tiltalt eller dømt for en straffbar handling særskilt regulert i artikkel 10. Behandling av opplysninger om straffbare forhold må ha et behandlingsgrunnlag etter forordningens artikkel 6 nr. 1 og er i utgangspunktet kun tillatt når det skjer under kontroll av offentlig myndighet.

Det følger av artikkel 9 nr. 3 at behandling av personopplysningene nevnt i nr. 1 kan behandles for formålene nevnt i nr. 2 bokstav h dersom opplysningene behandles av en fagperson som har taushetsplikt i henhold til nasjonal rett.

17.3.1.3 Behandlingsansvarlig

Begrepet "behandlingsansvarlig" er definert i i artikkel 4 nr. 7 i forordningen.

Behandlingsansvarlig er en fysisk eller juridisk person, en offentlig myndighet, en institusjon eller ethvert annet organ som alene eller sammen med andre bestemmer formålet med behandlingen av personopplysninger og hvilke midler som skal benyttes; når formålet med og midlene for behandlingen er fastsatt i unionsretten eller i medlemsstatenes nasjonale rett, kan den behandlingsansvarlige, eller de særlige kriteriene for utpeking av vedkommende, fastsettes i unionsretten eller i medlemsstatenes nasjonale rett.

Videre fremgår det av artikkel 4 nr. 8 at "databehandler er en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institusjon eller ethvert annet organ som behandler personopplysninger på vegne av den behandlingsansvarlige".

Forordningens kapittel IV inneholder generelle forpliktelser for den behandlingsansvarlige. Den som har behandlingsansvar skal blant annet gjennomføre passende tekniske og organisatoriske tiltak for å sikre at behandlingen av personopplysninger er i overensstemmelse med personvernforordningen, jf. forordningens artikkel 24 nr. 1, jf. artikkel 5.

17.3.2 Bakgrunnen for forslaget

17.3.2.1 Behovet for egen bestemmelse om behandling av personopplysninger

Dagens barnevernlov inneholder ikke en egen bestemmelse om behandling av personopplysninger. Det rettslige grunnlaget for å behandle personopplysninger følger derfor forutsetningsvis av loven. I forbindelse med arbeidet med ny personopplysningslov ble det vurdert at barnevernloven gir tilstrekkelig hjemmel til å behandle nødvendige personopplysninger i barnevernet.

Det følger av artikkel 6 nr. 3 i personvernforordningen at behandling av opplysninger som enten er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse for den behandlingsansvarlige, eller som er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller for å utøve offentlig myndighet, må fastsettes i unionsretten eller i medlemsstatenes nasjonale rett.

Spørsmålet om hva som kan utgjøre et supplerende rettsgrunnlag (i nasjonal rett) ble nærmere drøftet i forarbeidene til ny personopplysningslov. I Prop. 56 LS (2017-2018) uttalte Justis – og beredskapsdepartementet i punkt 6.3.2 i blant annet: "Etter ordlyden synes det derfor å være tilstrekkelig at det supplerende rettsgrunnlaget pålegger den behandlingsansvarlige en rettslig forpliktelse som det er nødvendig å behandle personopplysninger for å oppfylle."

Når det gjelder behandling av opplysninger for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller for å utøve offentlig myndighet, jf. artikkel 6 bokstav e i forordningen, uttalte departementet: "Det synes derfor å være tilstrekkelig etter ordlyden at det supplerende rettsgrunnlaget gir grunnlag for å utøve myndighet eller å utføre en oppgave i allmennhetens interesse, og at det er nødvendig for den behandlingsansvarlige å behandle

personopplysninger for å utøve myndigheten eller utføre oppgaven som følger av det supplerende rettsgrunnlaget."

Barnevernet utøver offentlig myndighet og ofte av svært inngripende karakter. For å kunne ivareta sine oppgaver og ansvar etter barnevernloven er barnevernet avhengig av å behandle personopplysninger, og en rekke bestemmelser i barnevernloven forutsetter behandling av personopplysninger.

Det er verken mulig eller hensiktsmessig å gi en uttømmende beskrivelse av i hvilke tilfeller det er nødvendig for barnevernet å behandle personopplysninger. Det følger av forsvarlighetskravet i barnevernloven § 1-4 at kommunen må dokumentere både faktiske opplysninger og sine barnevernfaglige vurderinger. I enkeltsaker er behandling av personopplysninger blant annet nødvendig i forbindelse med mottak og vurderinger av bekymringsmeldinger og ved gjennomføring av undersøkelser av barnets omsorgssituasjon. Det følger av barnevernloven § 4-3 at barnevernstjenesten har rett og plikt til å foreta undersøkelser dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter barnevernloven. Hensikten med en undersøkelse er å kartlegge barnets omsorgssituasjon og avklare om det er grunnlag for å iverksette tiltak i henhold til barnevernloven. Dersom undersøkelsen avdekker at det er behov for å iverksette tiltak, åpner barnevernloven for å iverksette ulike former for tiltak både med og uten samtykke for å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse.

Behandling av opplysninger er også nødvendig i forbindelse med gjennomføring og oppfølging av barnevernstiltak og ved oppfølging, evaluering og kontroll av iverksatte tiltak. For eksempel har barnevernstjenesten en lovfestet plikt til å utarbeide planer som dokumenterer hvilke vedtak som er fattet og hvordan barnevernstjenesten følger opp, kontrollerer og evaluerer tiltakene, jf. barnevernloven § 4-5 om tiltaksplan, § 4-15 om omsorgsplan og § 3-2 a om individuell plan.

Behandling av personopplysninger er også nødvendig i forbindelse med mer overordnede oppgaver for eksempel knyttet til utrednings- og planleggingsoppgaver og ved rapportering og annen form for kontroll.

17.3.2.2 Særlig om kommunerapportering

Kommunene rapporterer to ganger i året til fylkesmannen og til Bufdir (halvårsrapportering). Rapporteringen er hjemlet i barnevernloven § 2-3 syvende ledd. I tillegg rapporterer kommunene hvert kvartal til fylkesmannen om oppfyllelse av frister for meldinger og undersøkelser etter barnevernloven § 6-9.

For fylkesmannen danner kommunerapporteringen et viktig grunnlag for fylkesmannens tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernloven. For direktoratet innebærer kommunenes halvårsrapportering at de får hyppigere og mer detaljert informasjon fra kommunene enn det som følger av SSBs offisielle barnevernsstatistikk.

I halvårsrapporteringen legges det manuelt inn kommuneaggregerte data i et elektronisk rapporteringsskjema. Opplysningene hentes primært fra kommunenes fagsystemer, men

også fra andre kilder og skyggesystemer. Skjemaet sendes elektronisk til fylkesmennene som kvalitetssikrer rapporteringen.

Når fylkesmannen videresender rapporteringen til Bufdir fremgår det ikke opplysninger om navn eller andre direkte identifiserbare forhold. Særlig ved rapportering fra små kommuner kan det likevel i enkelte tilfeller være mulig å identifisere hvem saken gjelder gjennom krysskopling av opplysninger. Kommunene svarer blant annet på spørsmål om antall meldinger mottatt siste halvår, antall meldinger fra tidligere som ikke er gjennomgått, og antall meldinger som er gjennomgått siste halvår. Dette gir grunnlag for en automatisk beregning av fristoversittelser. I tillegg rapporterer kommunene på antall henlagte eller henviste meldinger. Det rapporteres også på antall undersøkelser og vedtak om tiltak, samt hvor mye tid kommunen har brukt på undersøkelsene og hvor mange barn som venter på tiltak. Det rapporteres også om antall barn i forskjellige typer tiltak og med tiltaksplan, og hvilket aldersspenn de befinner seg i. I tillegg rapporteres det inn noe mer detaljert informasjon om barn i fosterhjem. Rapporteringen omfatter også opplysninger om saker sendt til fylkesnemndene og kommunens behandlingstid på disse sakene.

Bufdir mottar dataene i et såkalt "datavarehus". Direktoratet benytter deretter dataene til overordnede analyser av utviklingen på barnevernsområdet. Det skal ikke være mulig å identifisere enkeltpersoner, verken direkte eller gjennom krysskopling av opplysninger. Som en del av *DigiBarnevern* arbeider Bufdir med å legge til rette for bedre analyser på barnevernsområdet gjennom å utvikle en "rapporteringsbank" med utgangspunkt i Bufdirs eksisterende datavarehus, definere krav til data som skal kunne rapporteres fra kommunene i fremtiden, samt definere en standard for overføring av data til rapporteringsbanken. Hensikten er å legge til rette for en mer effektiv rapportering av data, samt legge grunnlaget for å kunne samle og sammenstille tallmateriale fra det kommunale barnevernet som kan brukes til rapportering og styring for både stat og kommune.

17.3.2.3 Hvilke type opplysninger det er nødvendig å behandle

Barnevernets behov for opplysninger omfatter også det som i gammel personopplysningslov ble definert som "personensitive personopplysninger", og som i den nye forordningen er definert som "særlige kategorier opplysninger", og opplysninger om straffbare forhold. Blant annet vil en barnevernssak regelmessig inneholde opplysninger både om foreldrenes og barnets helseforhold. Barnevernet kan i flere sammenhenger også ha behov for å behandle opplysninger om straffbare forhold. Dette gjelder både straffbare forhold knyttet til foreldrene eller andre primære omsorgspersoner, og straffbare forhold som er knyttet til barnets egen atferd og handlinger. Bakgrunnen for dette er at straffbare forhold kan ha betydning i vurderingen av barnets omsorgssituasjon og behov for barnevernstiltak. Et eksempel på dette er at barnet kan være utsatt for ulike former for vold, overgrep og mishandling fra foreldrene eller andre omsorgspersoner som omfattes av straffeloven. Et annet eksempel er at barnevernloven åpner for plassering av barn i institusjon dersom barnet har vist ulike former for alvorlige atferdsvansker, herunder ved "alvorlig eller gjentatt kriminalitet", jf. barnevernloven §§ 4-24 til 4-26.

17.3.2.4 Behovet for en bestemmelse om behandling av personopplysninger

Selv om det ikke er et krav at barnevernsloven skal inneholde en bestemmelse om behandling av personopplysninger er det flere hensyn som taler for at adgangen til å behandle personopplysninger bør reguleres i loven. Barnevernet behandler regelmessig personopplysninger som er svært personlige, og uten samtykke fra dem opplysningene gjelder. Behandlingen omfatter også opplysninger om helseforhold og om straffbare forhold. Samtidig åpner barnevernsloven for utøvelse av offentlig myndighet av svært inngripende karakter. I tillegg vil barn og foreldre i en barnevernssak ofte være i en sårbar og utsatt livssituasjon. Å regulere adgangen til å behandle personopplysninger i barnevernsloven kan bidra til økt bevissthet om hvordan behandlingen av personopplysninger skal skje.

17.3.3 Departementets vurderinger og forslag

17.3.3.1 Grunnlaget for behandling av personopplysninger

Det følger av artikkel 6 nr. 3 i personvernforordningen at behandling av opplysninger som enten er nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse for den behandlingsansvarlige, eller som er nødvendig for å utføre en oppgave i allmennhetens interesse eller for å utøve offentlig myndighet, må fastsettes i unionsretten eller i medlemsstatenes nasjonale rett. I forarbeidene til den nye personopplysningsloven er det lagt til grunn at det som et utgangspunkt ikke er nødvendig at det supplerende rettsgrunnlaget uttrykkelig regulerer behandling av personopplysninger, og at det er tilstrekkelig at det supplerende rettsgrunnlaget i nasjonal rett indirekte forutsetter en behandling av personopplysninger.

Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. For å ivareta dette ansvaret er barnevernet pålagt en rekke oppgaver og gitt myndighet som forutsetter behandling av personopplysninger.

I enkelte tilfeller vil barnevernets behandling av personopplysninger kunne bygge på samtykke fra den eller de opplysningene gjelder, jf. personvernforordningen artikkel 6 nr. 1 bokstav a. På barnevernsfeltet behandles imidlertid personopplysninger som ledd i utøvelse av offentlig myndighet pålagt ved lov, og av hensyn til utførelse av oppgaver i allmennhetens interesse. Behandlingen kan derfor hjemles i forordningens artikkel 6 nr. 1 bokstav e og i artikkel 9 bokstav g.

Barn og foreldre som trenger barnevernets bistand er en særlig sårbar gruppe som ikke alltid kan forventes å ivareta egne interesser og behov. Det er også en grunnleggende skjevhet i styrkeforholdet mellom barnevernet og foreldrene.

Selv om barnevernet i dag utfører lovpålagte oppgaver som innebærer utøvelse av offentlig myndighet, og at behandlingen av personopplysninger dermed følger av nasjonal rett, jf. artikkel 6 nr. 3, mener departementet at barnevernets behandling av personopplysninger uttrykkelig bør hjemles i lov. For å tydeliggjøre hjemmelsgrunnlaget for behandling av opplysninger mener departementet derfor at de bør gis en generell lovhjemmel for behandling av personopplysninger etter barnevernsloven, forslag til § 13-6 i ny barnevernslov.

17.3.3.2 Formålet med behandlingen

Etter departementets oppfatning bør det overordnede formålet med behandlingen av opplysningene lovfestes i barnevernsloven. Den foreslåtte bestemmelsen er derfor utformet slik at de organer som utfører oppgaver etter loven skal kunne behandle personopplysninger når dette er "nødvendig for å utøve myndighet eller for å utføre andre oppgaver etter loven". Fordi barnevernet i en rekke sammenhenger er avhengig av å behandle "særlige kategorier personopplysninger" og opplysninger om straffbare forhold, foreslår departementet samtidig at det i bestemmelsen også vises til personvernforordningen artikkel 9 og 10.

I samsvar med krav i forordningen foreslår departementet at det i bestemmelsen presiseres at personopplysninger kun kan behandles når dette er "nødvendig". Presiseringen innebærer at det ikke skal innhentes eller på annen måte behandles flere opplysninger enn det som trengs for formålene, og at opplysningene skal være relevante og ha saklig sammenheng med det formålet som søkes oppnådd ved behandlingen. Dette innebærer at opplysningene enten alene eller sett i sammenheng med andre opplysninger må kunne ha betydning for å ivareta formålet.

Nødvendighetskravet skal likevel ikke forstås slik at det er et vilkår at opplysningen faktisk får betydning i den konkrete saken. I mange tilfeller vil det være vanskelig for barnevernet å vurdere om en opplysning er nødvendig før den er blitt vurdert nærmere. Derfor vil det i mange tilfeller være nødvendig å behandle en opplysning før det er mulig å vurdere om den er av betydning for den konkrete saken. For eksempel må barnevernstjenesten i en undersøkelse av barnets omsorgssituasjon kunne behandle alle personopplysninger som kan være relevante for å vurdere det enkelte barnets omsorgssituasjon og mulige behov for barnevernstiltak.

Når det gjelder hvem det kan innhentes og behandles opplysninger om, vil også dette avhenge av barnets omsorgssituasjon og mulige behov for barnevernstiltak. Det er derfor ikke mulig å uttømmende beskrive hvilke personer utover barnet selv og foreldrene som det kan være aktuelt å behandle personopplysninger om. Barnevernstjenesten har en lovpålagt plikt til å undersøke barnets "helhetlige omsorgssituasjon", jf. forslag til § 2-2. Dette innebærer at det ut fra omstendighetene i saken kan være behov for å behandle opplysninger også om andre enn barnet, foreldrene og eventuelle andre primære omsorgspersoner. Det kan ikke utelukkes at det i den konkrete saken kan være nødvendig å behandle personopplysninger om personer som i utgangspunktet har en mer perifer tilknytning til barnet og familien. Det avgjørende vil være om opplysningene er nødvendige å behandle i den enkelte saken.

17.3.3.3 Behandlingsansvarlig

Departementet legger til grunn at det er de ulike organene i barnevernet som skal være behandlingsansvarlig for behandlingen av personopplysninger knyttet til de oppgavene de er pålagt og utfører etter loven. Departementet vil vurdere om det er behov for ytterligere presisering i forskrift av hvem som er behandlingsansvarlig.

17.3.3.4 Private aktører

Private aktører benyttes både i det kommunale og det statlige barnevernet.

Departementet mener derfor at det bør presiseres i bestemmelsen at private som utfører oppgaver etter denne loven omfattes av bestemmelsen, se forslag til § 13-6 tredje ledd i forslag til ny bestemmelse om behandling av personopplysninger .

17.3.3.5 Hjemmel til å fastsette forskrift

Etter departementets vurdering er det behov for å gi en hjemmel til å fastsette forskrift med utdypende bestemmelser om behandlingen av personopplysninger. Departementet foreslår derfor at det i bestemmelsen gis hjemmel til å fastsette forskrift som blant annet åpner for en videre utdyping av formålene. I følge forslaget skal departementet kunne gi forskrift om behandlingen av personopplysninger, blant annet om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, adgangen til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre.

Departementet viser til forslag til annet ledd i § 13-6 om behandling av personopplysninger.

18 Behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker

18.1 Innledning

Departementet foreslår å videreføre et eget kapittel om behandling av tvangssaker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker (heretter fylkesnemnda eller nemnda) i ny barnevernslov, se lovforslaget kapittel 14. Saksbehandlingsreglene for fylkesnemnda er lagt nært opp til de prosessuelle reglene for sivile saker i domstolene.

Barnevernslovutvalgets mandat var avgrenset mot å vurdere saksbehandlingsreglene i fylkesnemnda på bakgrunn av at regjeringen nylig hadde oppnevnt et eget utvalg som skulle utrede behovet for særdomstoler i saker etter barneloven og barnevernloven.²⁰⁸

Barnevernslovutvalget foreslo likevel enkelte materielle endringer.

Departementet foreslår å lovfeste fylkesnemndas uavhengighet og upartiskhet, noe som kan gi økt forståelse for fylkesnemndas samfunnsoppdrag og bidra til økt tillit til nemndas avgjørelser. Departementet foreslår også flere endringer i saksbehandlingsreglene for fylkesnemnda for å styrke barn og foreldres rettssikkerhet. Departementet foreslår endringer i tidsangivelsen for når forhandlingsmøte skal holdes. En bestemmelse som viser til at saken skal behandles så raskt som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør det mulig, balanserer etter departementets syn hensynet til hurtig saksavklaring og ivaretagelse av partenes rettssikkerhet på en god måte. Departementet foreslår også å åpne for at klager over akuttvedtak kan behandles grundigere ved at også slike saker kan behandles med ordinær nemnd. Forslaget vil kunne bidra til at nemndas avgjørelser lettere kan aksepteres av partene. Dette kan igjen bidra til at færre krever rettslig prøving av fylkesnemndas vedtak. Departementet foreslår videre å tydeliggjøre i loven at barn uten partsrettigheter kan gis

²⁰⁸ Utvalgets innstilling NOU 2017: 8 *Særdomstoler på nye områder?* følges opp i et eget løp. Regjeringen har besluttet at det skal arbeides videre med å samle foreldretvistene og rettslig overprøving av barnevernssakene i noen tingretter.

anledning til å uttale seg direkte til fylkesnemnda. Det er viktig at barnets mening kommer klart frem i fylkesnemndssaker, både for å ivareta barnets rett til medvirkning og for å opplyse saken og gi nemnda et bedre beslutningsgrunnlag. Departementet foreslår også å gi nemnda en videre adgang til å forene saker som gjelder foreldrenes felles barn, det vil si at sakene behandles samlet. Dette vil kunne bidra til bedre opplysning av sakene og at barnet involveres i færre prosesser.

Departementet foreslår at betalingsansvaret for godtgjøring til sakkyndig oppnevnt av fylkesnemnda og tolk i forhandlingsmøtet overføres fra kommunene til fylkesnemnda. Dette er utgifter som naturlig hører inn under fylkesnemndas ansvarsområde og selvstendige skjønnsutøvelse.

Utvalget foreslo å etablere en klage- og disiplinærordning for nemndsledere. Utvalget viste til at adgangen til å idømme disiplinærreaksjoner bør ligge til et eksternt og uavhengig organ, slik det gjør for dommere. Forslaget vil vurderes i et eget løp.

Regionreformen som innebærer sammenslåing av fylker, vil få betydning for dagens nemndsstruktur. Lovens utgangspunkt er at det skal være en fylkesnemnd i hvert fylke. Fra 2020 vil det være 11 fylker inkludert Oslo. Enkelte fylker vil etter regionreformen dekke store geografiske områder. Dette vil både kunne medføre lange reiseavstander for sakens involverte, og det kan også få uheldig innvirkning på saksavviklingen. Det kan være behov for at det i et fylke er flere nemnder samt at nemndenes stedlige virkeområde ikke er bundet av fylkesgrensene. Departementet foreslår derfor at det i bestemmelsen om nemndas stedlige virkeområde fremgår at fylkesnemnda avgjør saker som reises av kommunene i det geografiske området fylkesnemnda omfatter. Departementet foreslår at departementet bestemmer hvilke områder som er tillagt hver nemnd. Departementet ber i denne sammenheng også om høringsinstansenes syn på om fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker bør endre navn, ettersom nemndenes virkeområde i mindre grad knyttes til fylkesgrensene.

Samtaleprosess er en alternativ prosessform for å behandle saker i fylkesnemndene. Formålet er å undersøke om partene kan komme frem til frivillige løsninger som er til barnets beste, som hel eller delvis løsning på saken. Det har siden 2016 vært forsøk med samtaleprosess i fem fylkesnemnder. Departementet foreslår på bakgrunn av evalueringen av forsøket at samtaleprosess blir en varig ordning som kan tilbys i alle nemnder. Departementet foreslår at sentrale rettssikkerhetsgarantier for samtaleprosess fremgår av loven, mens øvrige saksbehandlingsregler kan fremgå av forskrift.

For nærmere omtale av de enkelte lovbestemmelser, vises det til merknader i kapittel 23.

18.2 Lovfeste fylkesnemndas uavhengighet og upartiskhet

18.2.1 Gjeldende rett

Fylkesnemnda er et uavhengig og upartisk avgjørelsesorgan, men dette er ikke presisert i loven. Det følger av forarbeidene til barnevernloven at intensjonen med opprettelsen av fylkesnemndene var å styrke rettssikkerheten for barn og foreldre ved å etablere et

avgjørelsesorgan som var uavhengig og frittstående. I tillegg til at saksbehandlingen skulle skje etter de grunnregler for god saksbehandling som gjelder for domstolene, skulle juridisk og faglig innsikt kombineres med legmannsskjønn. Et ytterligere viktig ledd i begrunnelsen for fylkesnemndsordningen var hensynet til rask saksbehandling.²⁰⁹

Fylkesnemndene er forvaltningsorganer, og fylkesnemndenes administrative ledelse er lagt til Sentralenheten for fylkesnemndene (Sentralenheten), som er underlagt Barne- og likestillingsdepartementet. Fylkesnemndenes avgjørelser i enkeltsaker kan imidlertid bare overprøves av domstolene. Fylkesnemnda er ikke underlagt verken Sentralenhetens eller departementets instruksjonsmyndighet i faglige spørsmål.

18.2.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget foreslo å lovfeste at fylkesnemnda er et uavhengig og upartisk avgjørelsesorgan. Utvalget påpekte at en lovfesting ikke innebærer noen materiellrettslig endring, men synliggjør et helt grunnleggende trekk ved fylkesnemndene.

Utvalget viste til at uavhengighet er lovfestet for flere andre domstollignende forvaltningsorganer, som Kontrollkommisjonen for psykisk helsevern, jf. psykisk helsevernloven § 6-3, og Utlendingsnemnda, jf. utlendingsloven § 77. Fylkesnemndene er i enda større grad enn disse et "domstollignende" organ.

Forslaget støttes av de høringsinstansene som uttaler seg om forslaget. *Fylkesnemndene* og *Oslo kommune* uttaler at forslaget er viktig for å styrke tilliten til fylkesnemnda som et uavhengig, domstollignende organ.

18.2.3 Departementets vurdering og forslag

At fylkesnemnda er et forvaltningsorgan kan gi inntrykk av at departementet eller andre forvaltningsorganer kan påvirke eller instruere nemndas avgjørelser. Fylkesnemnda er imidlertid et uavhengig og upartisk avgjørelsesorgan som ikke kan instrueres i enkeltsaker. Nemndsleder har besluttede myndighet i den enkelte sak, og verken partene, fylkesmannen eller departementet har instruksjonsmyndighet over prosessuelle vurderinger og vedtak eller andre avgjørelser som fattes i nemnda. Det gjelder for alle sakstyper nemnda behandler.

Departementet er enig med utvalget i at det bør inntas en bestemmelse i ny barnevernslov der det fremgår at fylkesnemnda er et uavhengig og upartisk avgjørelsesorgan. Forslaget har fått støtte i høringen. Forslaget er en presisering av gjeldende rett, men departementet mener det kan ha en viktig pedagogisk og symbolsk funksjon å synliggjøre grunnleggende krav til avgjørelsesorganet. Dette kan gi økt forståelse for fylkesnemndas mandat og bidra til bedre tillit til nemndas avgjørelser. I tillegg til utvalgets begrunnelse, viser departementet til at det er presisert i tvistelovens formålsbestemmelse at domstolene er uavhengige og upartiske. Saksbehandlingsreglene i fylkesnemnda følger de samme grunnregler for god saksbehandling som gjelder for domstolene i sivile saker. Krav til at avgjørelsesorganet skal være uavhengig og upartisk er grunnleggende rettssikkerhetsgarantier som gjelder tilsvarende for fylkesnemnda som for domstolen. Det vises til at fylkesnemnda kan treffe

²⁰⁹ Se Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) s.12.

vedtak om tvang mot barn og foreldre og krav om uavhengighet og upartiskhet er et grunnleggende krav til en rettferdig rettergang, jf. EMK artikkel 6. Departementet mener dette taler for å synliggjøre nemndas uavhengighet og upartiskhet i barnevernsloven.

Departementet viser til lovforslaget § 14-1.

18.3 Stedlig virkeområde

18.3.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 7-1 angir nærmere fylkesnemndas stedlige virkeområde. Lovens utgangspunkt er at det skal være en fylkesnemnd i hvert fylke. Det er i første ledd annet punktum åpnet for at departementet kan bestemme at flere fylker skal ha felles nemnd. Ved kgl.res. 2. oktober 1992 er det bestemt at følgende fylker skal ha en felles nemnd:

- Oslo og Akershus
- Buskerud og Vestfold
- Hedmark og Oppland
- Aust- og Vest-Agder
- Hordaland og Sogn og Fjordane
- Sør- og Nord-Trøndelag
- Troms og Finnmark

Fylkesnemnda for Troms og Finnmark dekker også Svalbard²¹⁰. Det er i dag 12 fylkesnemnder.

Barnevernloven § 7-1 annet ledd første punktum fastslår at fylkesnemnda avgjør saker som reises av kommunene, jf. § 8-4, i det fylket nemnda omfatter. For å sikre en best mulig ressursutnyttelse av kapasiteten i nemndene, fastsetter § 7-1 *annet ledd annet punktum* at departementet kan bestemme at saker som reises i en eller flere kommuner skal avgjøres i en annen nemnd. Departementet uttalte i Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) at det forutsettes at en slik ordning kun skal benyttes unntaksvis og gjelde for en avgrenset periode, når saksmengde eller andre kapasitetsmessige hensyn i en eller flere nemnder gjør dette hensiktsmessig. Videre uttalte departementet i proposisjonen at overføring av saker kun skal skje mellom nemnder som geografisk grenser til hverandre. I praksis har det også vært lagt vekt på tunge velferds- eller sikkerhetsmessige hensyn. Denne adgangen gjelder både i enkeltsaker og for saker generelt for en avgrenset periode. I 2012 delegerte departementet myndigheten til å overføre avgjørelsesmyndighet fra en nemnd til en annen til Sentralenheten for fylkesnemndene. I delegeringsvedtaket presiserte departementet at Sentralenheten er bundet av de samme begrensningene som departementet og viste til Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) punkt 5.2.4.

18.3.2 Bakgrunnen for forslaget

Regionreformen ble satt i gang i juni 2015. Stortinget behandlet 8. juni 2017 regionreformen og fra 2020 vil det være 11 fylker inkludert Oslo. Målet med den nye fylkesinndelingen er at

²¹⁰ Forskrift om lov om barneverntjenesters anvendelse på Svalbard (kgl.res. 1. sept. 1995, endret 14. des. 2001) §3 annet ledd.

den vil være bedre tilpasset de nye samfunnsutfordringene vi står overfor og legge til rette for en styrket samfunnsutviklerrolle for fylkeskommunene.

18.3.3 Departementets vurdering og forslag

På bakgrunn av regionreformen som trer i kraft fra 2020, som blant annet innebærer sammenslåing av fylker, ser departementet behov for å gjøre enkelte endringer i dagens bestemmelse om fylkesnemndas stedlige virkeområde. Regionreformen vil innebære at det er fylker som vil omfatte et stort geografisk område. For at ikke reiseveien for partene, vitner mv. til møter i nemnda skal bli uforholdsmessig lang, ser departementet behov for å endre gjeldende bestemmelse om at det i hvert fylke skal være en nemnd. Store fylker kan tilsi et behov for at et fylke kan ha flere nemnder. Videre ser departementet at det kan være behov for å kunne bygge opp større og mer robuste nemnder, på tvers av fylkesgrensene. Allerede i dag er det store forskjeller på nemndenes størrelse. Mer robuste nemnder kan bidra til mer likebehandling, raskere saksgang og en bedre ressursutnyttelse.

På denne bakgrunn foreslår departementet å endre bestemmelsen om fylkesnemndas stedlige virkeområde. Departementet foreslår at det inntas i loven at fylkesnemnda avgjør saker som reises av kommunene i det geografiske området fylkesnemnda omfatter, se forslag til ny § 14-1 annet ledd. Videre foreslås det i ny § 14-1 annet ledd at departementet bestemmer fylkesnemndenes geografiske virkeområde. Dette innebærer at det som en varig ordning kan bestemmes at det kan være flere nemnder i et fylke, samt at nemndenes stedlige virkeområde ikke må følge fylkesgrensene. Lang reisevei for partene vil være et sentralt vurderingstema i denne vurderingen samt hensynet til å kunne bygge opp større og mer robuste nemnder.

I tillegg foreslår departementet i ny § 14-1 tredje ledd å videreføre adgangen til at departementet kan bestemme at saker som reises i en eller flere kommuner i en avgrenset periode skal avgjøres i en annen nemnd. Dette gjelder når hensynet til en hensiktsmessig saksavvikling tilsier det. Dette vil for eksempel være på grunn av kapasitetshensyn eller en forsvarlig saksavvikling for å sikre en god ressursutnyttelse i nemndene. Det forutsettes som i dag at en slik ordning kun skal gjelde unntaksvis. Også særlige grunner, som velferds- eller sikkerhetsmessige hensyn, kan tillegges vekt, for eksempel helsemessige årsaker eller i saker med sperret adresse. Bestemmelsen vil som i dag, også gjelde i enkeltsaker.

Videre foreslås det at departementet kan gi forskrift om fylkesnemndas stedlige virkeområde.

Når fylkesnemndenes stedlige virkeområde i mindre grad styres av fylkesgrensene, er det også et spørsmål om navnet Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker bør endres. Departementet mener nemndene med fordel kan ha et navn som i mindre grad knyttes til et geografiske område og i større grad knyttes til nemndenes vedtakskompetanse, uavhengighet og sakstypene de behandler. Både Barnevernsnemnda eller Barnevernsretten kan være aktuelle navn. Nemnd for barnevern og sosiale saker er også et alternativ, for å synliggjøre at nemndene også behandler enkelte saker etter lov om kommunale helse- og omsorgstjenester. Departementet ber om høringsinstansenes syn.

18.4 Barns anledning til å uttale seg direkte til fylkesnemnda

18.4.1 Gjeldende rett

Barnekonvensjonen artikkel 12 slår fast at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal ha rett til fritt å gi uttrykk for disse i alle forhold som vedrører barnet. I bestemmelsen fremgår det også at barnet særlig skal gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, og på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett. Barnekomiteen anbefaler i sine generelle kommentarer til artikkelen at barnet bør gis anledning til å bli hørt direkte i enhver saksbehandling der dette er mulig.

Barnets rett til å bli hørt ble inntatt i Grunnloven § 104 i forbindelse med grunnlovsrevisjonen i 2014.

Barnets rett til å medvirke kommer til uttrykk i ulike bestemmelser i barnevernloven. Fra 1. juli 2018 ble det inntatt en ny bestemmelse i barnevernsloven § 1-6 om barns rett til medvirkning. Det fremgår av bestemmelsen at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Retten til å medvirke gjelder gjennom hele beslutningsprosessen, og for alle forhold som gjelder barnet. I tillegg regulerer barnevernloven § 6-3 barns rettigheter under saksbehandlingen. Alle barn som er fylt 7 år, og yngre barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i en sak som berører ham eller henne. Bestemmelsen inneholder også regler om når barnet selv er part i saken.

Én måte å uttale seg på i en fylkesnemndssak er å benytte seg av en talsperson. Fylkesnemnda kan i dag oppnevne en talsperson for barnet i saker som skal behandles av nemnda, jf. § 7-9. For barn som ikke er part, oppnevner fylkesnemnda talsperson for barn som ønsker det. Fylkesnemndas årsrapport for 2017 viser til at 84 % av barn mellom 7 og 15 år har talsperson, 7,6 % av barn i denne aldersgruppen har partsstatus, mens de resterende 8,3% verken har talsperson eller partsrettigheter. I aldersgruppen 0-7 år har 89,5 % av barna verken talsperson eller partsrettigheter. Når det gjelder barn i denne aldersgruppen vil barnets synspunkter i hovedsak formidles gjennom kommunens saksfremleggelse, eller ved at barnevernstjenesten engasjerer, eller fylkesnemnda oppnevner, en sakkyndig som snakker med barnet.

Det er ikke regler om barns direkte uttalerett for fylkesnemnda i barnevernloven. Det fremkommer imidlertid av rundskriv til forskrift om barnets talsperson at fylkesnemnda i stedet for å oppnevne en talsperson kan velge å høre barnet direkte. Barn kan også gi uttrykk for sine synspunkter i samtale med en oppnevnt sakkyndig. At fylkesnemnda kan oppnevne sakkyndig i saken, for eksempel til høring av barn, fremkommer av barnevernsloven § 7-12 bokstav d. I 2017 oppnevnte fylkesnemnda sakkyndig til å samtale med barn i 65 saker.

18.4.2 Bakgrunnen for forslaget

18.4.2.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Barnevernslovutvalget foreslo å lovfeste at et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter skal gis anledning til å uttale seg direkte for fylkesnemnda. Hvis barnet ikke ønsker å uttale seg direkte for fylkesnemnda, skal barnet gis anledning til å uttale seg på annen måte. Utvalget viste blant annet til at direkte samtale med beslutningstaker er et viktig tiltak for å sikre at barnets mening kommer frem og får den nødvendige vekt i vurderingen.

Vilkåret for direkte uttalerett er at barnet er i stand til å danne seg egne synspunkter og formidle disse til beslutningstakeren. Dette vil bero på en konkret vurdering av barnets alder og utvikling. Utvalget la likevel til grunn at barn over 7 år alltid vil være i stand til å formidle sine synspunkter til beslutningstakeren, slik som gjeldende rett antyder. Videre skriver utvalget at også barn i 5-6-årsalderen normalt vil være i stand til å danne og formidle sine synspunkter. Når det gjelder barn under 5 år, viste utvalget til at det må foretas en konkret vurdering i den enkelte sak.

Utvalget har ikke foreslått å regulere *hvordan* barnet skal høres. Når det gjelder den konkrete høringen av barnet i fylkesnemnda uttaler utvalget at dette for eksempel kan gjennomføres ved at barnet forklarer seg i forhandlingsmøtet eller at barnet uttaler seg for nemnda på forhånd, og at nemndsleder formidler barnets syn til øvrige aktører i forhandlingsmøtet.

Utvalget foreslo å lovfeste at barnevernstjenesten i begjæringen om tiltak som sendes fylkesnemnda skal gi en vurdering av barnets rett til å uttale seg. Utvalget viste til at dette vil bidra til en grundig vurdering av barnets evne til å danne seg egne synspunkt og formidle disse og sikre en mulighet for kontradiksjon rundt spørsmålet.

18.4.2.2 Høringsinstansenes syn

Det er bred støtte for forslaget i høringen.²¹¹ Høringsinstansene fremhever at forslaget styrker barns rettigheter og særlig barns medvirkning i barnevernssaker. Det vises til at direkte uttalerett for barn vil kunne gi mye verdifull informasjon av sentral betydning for vedtaket. Flere ser det som en egenverdi at fylkesnemnda får møte barnet personlig og at barnets mening ikke kun formidles gjennom andre.

Flere instanser viser til at barn også bør ha en lovfestet rett til å uttale seg når barnevernssaker behandles i domstolen. Flere høringsinstanser mener forslaget om direkte uttalerett ikke gjør det nødvendig å senke aldersgrensen for når barn har partsrettigheter til 12 år.²¹²

²¹¹ Høringsinstanser som støtter forslaget er blant annet Kristiansand tingrett, Oslo tingrett, Barneombudet, Fylkesnemndenes flertall, Bufdir, Høyskolen i Østfold, FO, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Pasient og Brukerombudet, RKBU vest, Universitetet i Bergen, Finnmarkssykehuset ved Samisk nasjonal kompetansetjeneste - psykisk helsevern og rus (SANKS), Universitetet i Stavanger, BarnevernsProffene, Landsforeningen for barnevernsbarn, Organisasjon for barnevernsforeldre, Styringsgruppen for Den Nasjonale bekymringsmeldingen om barnevernet, Juristforbundet, Advokatforeningen og en lang rekke kommuner.

²¹² Se kapittel 16.3 om barns partsrettigheter.

Mange av høringsinstansene har likevel innspill til forslaget. Flere høringsinstanser, som *Kristiansand tingrett, fylkesnemndene, Universitetet i Bergen, Juristforbundet og Universitetet i Stavanger* mener det må avklares nærmere hvordan høringen av barn i fylkesnemnda skal foregå, herunder hvem som skal høre barnet og hvem som skal være til stede under høringen, og at dette bør fremgå eksplisitt av loven. Videre fremheves det at det er viktig at vedkommende som skal høre barnet har kompetanse til å snakke med barn. *Bufdir* viser til at hvis partene ikke skal være til stede, må det vurderes hvordan partenes rett til kontradiksjon ivaretas. Mange høringsinstanser, herunder mange kommuner, påpeker at høring av barn må skje frivillig og på en barnevennlig måte og uten partene til stede hvis barnet ønsker det.

Et flertall av *fylkesnemndene* mener at utgangspunktet for barn uten partsrettigheter fortsatt bør være at deres syn formidles gjennom en uavhengig person som i trygge rammer har hatt en samtale med barnet. Dersom barnet ønsker det, bør det ha rett til å uttale seg direkte for nemnda utenfor forhandlingsmøte. Om barnet er i stand til danne seg egne synspunkter og om barnet ønsker å forklare seg direkte for nemnda, bør avklares av en trygghetsperson²¹³ etter at begjæring er fremmet for nemnda.

Høringsinstansene har ulike oppfatninger av forslaget om at barnevernstjenesten i begjæringen til fylkesnemnda skal foreta en vurdering av om barnet kan danne seg egne synspunkter og ha direkte uttalerett. Blant annet *Bufdir* og *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett* mener det er viktig at kommunen skal foreta denne vurderingen. *Dommerforeningen* fremhever også at det er viktig at det kun er barn som har et genuint ønske om det, som får uttale seg direkte. *Fylkesmannen i Oslo og Akershus* mener forslaget snevrer inn barnets grunnleggende rett til å bli hørt og mener barnevernstjenesten kun kan vurdere gjennomføringen av uttaleretten, ikke om barnet skal ha direkte uttalerett.

De instansene som uttrykker noe skepsis til forslaget er opptatt av at barnet ikke skal utsettes for belastninger. Høringsinstanser som *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *Fellesorganisasjonen* viser til at høring av barn må skje på en barnevennlig måte som ikke medfører belastning for barnet. *BarnevernsProffene* støtter forslaget, men fremhever at høring må gjøres på en trygg nok måte til at barnet skal ønske og ville uttale seg og at barnet opplever å bli tatt på alvor. *Fylkesnemndene, Bufdir* og *VID* går ikke imot forslaget, men mener forslaget kan medføre en belastning for barnet. Det vises til at barnet kan utsettes for press fra foreldre og at barnet kan oppleve ansvar og skyld for beslutningene som tas.

18.4.3 Departementets vurdering og forslag

18.4.3.1 Innledning

Barn har en selvstendig rett til å medvirke i barnevernssaker, herunder å uttale seg før det tas avgjørelser som angår barnet. Fylkesnemnda behandler saker som gjelder bruk av tvang, og i disse sakene står hensynet til barn og foreldres rettssikkerhet sterkt. At barnets mening kommer klart frem i fylkesnemndssaker er viktig både for å ivareta barnets rett til medvirkning

²¹³ Utvalget foreslo en ny ordning med trygghetsperson for barn som skal erstatte dagens ordning med talsperson, tillitsperson og tilsynsperson for barn i fosterhjem. Departementet foreslår ikke å gå videre med utvalgets forslag om en trygghetsperson, men vil evaluere dagens ordning med talsperson og tillitsperson. Se nærmere omtale innledningsvis i kapittel 16.1.

og for å opplyse saken og gi nemnda et bedre beslutningsgrunnlag. Fylkesnemnda har et selvstendig ansvar for at saken er tilstrekkelig opplyst før de tar avgjørelser.

Det er bred støtte i høringen for utvalgets forslag om å lovfeste at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter har rett til å uttale seg direkte til fylkesnemnda. Høringsinstansene fremhever at forslaget vil bidra til å styrke barnets grunnleggende rett til å bli hørt i barnevernssaker.

I likhet med flertallet av høringsinstansene mener departementet at det bør tilrettelegges bedre for at barn kan uttale seg direkte til fylkesnemnda. Dette vil bidra til å styrke barns grunnleggende rett til å bli hørt og kan bidra til at saken blir bedre opplyst. At barn som ønsker det kan uttale seg direkte til fylkesnemnda, handler dels om at beslutninger kan bli bedre når barnet blir hørt direkte²¹⁴ og dels om respekt for barnet²¹⁵. Som flere høringsinstanser påpeker, kan det at barnet uttaler seg direkte til beslutningstaker gi verdifull informasjon av sentral betydning for vedtaket. Det kan reises spørsmål om dagens talspersonordning ivaretar barnets rett til å bli hørt og uttale seg på en god nok måte. Det er blant annet vist til at det er en risiko for at informasjon kan gå tapt på veien når barnets synspunkter skal formidles via en tredjeperson. Det er også en risiko for at barnets synspunkt ikke er innhentet for alle relevante spørsmål i saken.²¹⁶ Ordningen med talsperson er nærmere omtalt nedenfor.

Barn kan også i dag uttale seg direkte til fylkesnemnda som et alternativ til å benytte ordningen med talsperson. At fylkesnemnda får møte barnet personlig og stille de spørsmål de mener er relevante for å fatte beslutninger om barnet, kan gi et bedre beslutningsgrunnlag og dermed riktigere avgjørelser til barnets beste. Videre kan det å høre barnet direkte bidra til at barn selv i større grad opplever å bli tatt på alvor og å være deltakere i egen sak.

Samtidig er det viktig at barnet ikke utsettes for urimelige belastninger og at direkte høring av barn kun skjer når barnet ønsker det. Enkelte høringsinstanser som *fylkesnemndene*, *Bufdir* og *VID* viser til at barn vil kunne utsettes for press fra foreldre og at barnet kan oppleve ansvar og skyld for beslutninger som tas dersom de skal uttale seg direkte til fylkesnemnda. Departementet er derfor enig med høringsinstanser som blant annet *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *BarnevernsProffene* og *Fellesorganisasjonen* som viser til at høring av barn må skje på en barnevennlig måte som ikke medfører belastning for barnet. Videre er det viktig at høring av barn ivaretar private parters rett til kontradiksjon hvis barnet skal høres av fylkesnemnda uten at partene er til stede.

²¹⁴ Brighthouse, H. (2003). How should children be heard. *Ariz. L. Rev.* 45 (3), ss. 691-711.

²¹⁵ Sandberg, K. (2016). Barns rett til å bli hørt. Høstmølingen, N., Kjørholt, E. S., & Sandberg, K. (2016). *Barnekonvensjonen. Barns rettigheter i Norge*, 3. utg. Oslo: Universitetsforlaget, ss. 92-122; Archard, D. & Skivenes, M. (2009). Balancing a Child's Best Interests and a Child's Views. *International Journal of Children's Rights* 17 (2009) 1-21.

²¹⁶ Se for eksempel En vignettstudie fra 2017 Enroos, R., Helland, H. s., Posö, T., Skivenes, M., Tonheim, M. (2017). The role and function of the spokesperson in care order proceedings: A cross-country study in Finland and Norway. *Children and Youth Services Review* 74. 8-16. Se også Organisering, effektivitet og rettssikkerhet, evaluering av Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Evalueringsrapport utarbeidet av Oxford Research i samarbeid med Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) og Proba Samfunns-analyse, 2015.

18.4.3.2 Tydeliggjøre i loven at barn kan høres på ulike måter

Departementet mener det er behov for å styrke barns medvirkning i saker i fylkesnemnda, og at barn i større grad enn i dag bør kunne høres direkte av nemnda. Departementet er imidlertid usikker på om det å innføre en lovfestet rett for alle barn til å uttale seg direkte til fylkesnemnda er den beste løsningen. For noen barn vil det kunne medføre en urimelig belastning å høres direkte av fylkesnemnda. Barn har ulik modenhet og sårbarhet og kan utsettes for press og oppleve lojalitetskonflikter. Dette er forhold som både kan gi barnet urimelige belastninger og svekke innholdet i barnets forklaring. Departementet mener det ikke foreligger tilstrekkelige faglige holdepunkter for å hevde at det er en fordel å lovfeste at alle barn som ønsker det skal ha en ubetinget rett til å høres direkte av nemnda. Å lovfeste en formalisert ordning som innebærer at alle barn skal høres direkte, vil kreve nærmere utredning.

De fleste barn over 7 år som ikke har partsrettigheter får i dag oppnevnt en talsperson. Departementet understreker imidlertid at dagens regelverk åpner for at barn kan høres direkte av fylkesnemnda eller at det kan oppnevnes sakkyndig til å samtale med barnet. Departementet mener barnevernstjenesten og fylkesnemnda i større grad enn i dag må vurdere konkret hvordan barnet skal høres i den enkelte sak og dermed også vurdere om barnet skal høres direkte av fylkesnemnda.

Departementet foreslår å erstatte dagens bestemmelse om talsperson i § 7-9 med en ny bestemmelse om høring av barn i saker for fylkesnemnda. Det foreslås å lovfeste at barnet kan uttale seg direkte til fylkesnemnda, eller fylkesnemnda kan oppnevne en talsperson for barnet eller oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet. Formålet med endringen er å tydeliggjøre at barn kan høres på ulike måter i en barnevernssak. I motsetning til utvalget, foreslår ikke departementet at barn uten partsrettigheter skal gis en *rett* til selv å bestemme hvordan de skal høres i en fylkesnemndssak. Departementet foreslår å videreføre at det er fylkesnemnda som avgjør hvordan barn uten partsrettigheter skal høres i en sak for fylkesnemnda. Fylkesnemnda må foreta en konkret vurdering i den enkelte sak av hvordan barnet skal høres, både for å ivareta barnets rett til å bli hørt og for å sikre et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag i saken. Et slikt lovforslag er i tråd med FNs barnekomités anbefaling om at barn bør gis mulighet til å høres direkte for beslutningstaker, der dette er mulig.²¹⁷

Utgangspunktet for fylkesnemndas vurdering av hvordan barn skal høres må være barnets mening og barnevernstjenestens vurdering av spørsmålet. Barnet må få tilstrekkelig og tilpasset informasjon. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Departementet understreker at dersom barnet ikke høres på den måten barnet ønsker, må barnet få en begrunnelse og barnet vil beholde sin selvstendige rett til å uttale seg på annen måte.

18.4.3.3 Nærmere om at barn kan uttale seg direkte til fylkesnemnda

Fylkesnemnda kan velge å høre barn direkte, uavhengig av sakstype og barnets alder. En forutsetning for at fylkesnemnda kan høre barnet direkte er at barnet ønsker det og at nemnda vurderer at en slik høring ikke medfører en urimelig belastning for barnet.

²¹⁷ Generell kommentar nr. 12 avsnitt 35-37.

Departementet mener i likhet med høringsinstansene at slik høring i utgangspunktet bør skje i forbindelse med, men ikke under, forhandlingsmøtet og uten at partene er til stede. Det vil kunne være en belastning for barnet å høres direkte i forhandlingsmøtet. Dersom barnevernstjenesten og foreldre med advokater er til stede kan det medføre at barnet unnlater å gi informasjon, særlig for å beskytte foreldrene eller seg selv.

Barnesamtalen kan gjennomføres med nemndsleder og/eller øvrige nemndsmedlemmer til stede. Samtalen kan foregå i eller i tilknytning til fylkesnemndas lokaler. Barn må kunne ha med seg en person barnet har tillit til i møte med nemndsleder/nemnda, dersom barnet ønsker det. Departementet viser til at dersom barnet selv ønsker det, er det ikke noe i veien for at barnet ledsages av en person barnet kjenner og har tillit til i møte med talspersonen,²¹⁸ og det samme bør gjelde i møte med nemnda. Samtalen kan også gjennomføres på andre måter, for eksempel ved fjernavhør eller Skype dersom barnet ønsker det og det anes forsvarlig. En forutsetning vil være at samtalen er egnet til å få frem barnets egne synspunkter og kan gjennomføres i trygge omgivelser for barnet.

Det er viktig å sikre partenes rett til kontradiksjon dersom barn skal høres av fylkesnemnda uten at partene er til stede. Det må tas referat av samtalen og referatet må fremgå av sakens dokumenter. Referatet bør gjennomgås sammen med barnet og sendes partene og prosessfullmektigene før forhandlingsmøtet. Under forhandlingsmøtet skal referatet leses opp og prosessfullmektigene kan stille spørsmål til nemnda. Departementet legger til grunn at medlemmer av nemnda ikke blir å regne som vitner i saken dersom barnet høres direkte. Privat part vil likevel kunne stille spørsmål til nemnda om barns uttalelser.

Det fremgår i dag av forskrift om barnets talsperson at barnets ønske om å få oppnevnt talsperson skal fremgå av begjæringen om tiltak som barnevernstjenesten sender til fylkesnemnda.²¹⁹ Det fremgår videre av retningslinjene at barnevernstjenesten skal gi objektive opplysninger om barnets ønske om talsperson, og at barnevernstjenesten skal opplyse saken tilstrekkelig til at fylkesnemnda kan fatte en veloverveid, skjønnsmessig avgjørelse. Departementet mener de samme opplysningene bør foreligge ved avgjørelse om å høre barnet direkte.

Departementet foreslår å lovfeste at begjæringen om tiltak som sendes fylkesnemnda skal inneholde informasjon om hvordan barnet ønsker å uttale seg. Dette er særlig relevant for barn som ikke har partsrettigheter. Barnevernstjenesten skal opplyse saken tilstrekkelig til at fylkesnemnda kan fatte en veloverveid avgjørelse. Dette kan bidra til en grundigere vurdering av hvordan barn bør høres og gi mulighet for kontradiksjon rundt spørsmålet. Forslaget om barns mulighet til å uttale seg direkte til fylkesnemnda, må ses i sammenheng med forslaget om å endre vilkårene for å innvilge yngre barn partsrettigheter, se kapittel 16.3.

For noen barn vil det å få møte beslutningstaker være en tilstrekkelig prosessuell rettighet, mens andre barn vil ønske fulle partsrettigheter. Begjæringen til fylkesnemnda skal også

²¹⁸ Se Ot.prp. nr. 45 (2002-2003) Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov) side 33.

²¹⁹ Forskrift om barnets talsperson § 2.

inneholde informasjon om barnet ønsker partsrettigheter og barnevernstjenestens vurdering av om barnet bør innvilges partsrettigheter, se nærmere i kapittel 18.5. Barnevernstjenesten må gi barnet tilstrekkelig informasjon til å kunne ta stilling til eventuelle ønsker om utvidede prosessuelle rettigheter.

Videre foreslår departementet en forskriftshjemmel som gir departementet hjemmel til å gi nærmere regler om høring av barn i fylkesnemndssaker.

Departementet vil følge utviklingen i etterkant av en lovendring og vurdere behov for nærmere regler om blant annet krav til gjennomføring av samtalen, prosessuelle regler og kompetansekrav.

18.4.3.4 Nærmere om talspersonordningen

Det er fremsatt ulik kritikk av ordningen med barnets talsperson. Flertallet av barn uten partsstatus benytter talsperson fra en liste over talspersoner barnet ikke kjenner. Noe av kritikken mot ordningen er at det er utfordrende for barn å gi sensitiv informasjon til en person barnet ikke kjenner og at barnet ikke alltid får samme talsperson ved ny behandling av saken. Det er også stilt spørsmål ved om talspersonene vet for lite om saken og at de derfor kan mangle informasjon som trengs for å stille barnet relevante spørsmål.²²⁰

For å styrke barns medvirkning, foreslår Barnevernslovutvalget en ny ordning med trygghetsperson for barn som skal erstatte dagens ordning med talsperson, tillitsperson og tilsynsperson for barn i fosterhjem.

Departementet har forståelse for kritikken som reises mot talspersonordningen, og støtter intensjonen bak utvalgets forslag om at barn bør forholde seg til færre personer og medvirke i trygge rammer for barnet. I likhet med mange høringsinstanser, ser imidlertid departementet flere svakheter ved utvalgets forslag, både med tanke på rolleblanding og praktisk gjennomføring. Det er særlig problematisk å forene rollen som tilsynsfører med de øvrige rollene. Departementet går ikke videre med utvalgets forslag om en trygghetsperson, men vil evaluere dagens ordninger med talsperson og tillitsperson før det vurderes endringer i ordningene. Departementet mener samtidig at det å tydeliggjøre at barn kan uttale seg direkte, kan medføre at flere barn høres direkte av fylkesnemnda, fremfor å benytte en talsperson.

For noen barn vil fortsatt talspersonordningen være et bedre alternativ enn å møte nemnda direkte. Departementet vil i denne forbindelse vise til at dagens talspersonordning kan praktiseres på en måte som til en viss grad imøtekommer noe av kritikken mot ordningen.

²²⁰ I en vignettstudie fra 2017 sammenlignes et lite utvalg av talspersoner i Norge og Finland og her mente flere talspersoner at begrenset informasjon om barnet og barnets sak var et problem. Det ble vist til at talspersonene gikk ulikt fram for å få informasjon når de snakket med barna og at enkelte stilte ledende spørsmål for å få informasjon. Enroos, R., Helland, H. s., Posö, T., Skivenes, M., Tonheim, M. (2017). The role and function of the spokesperson in care order proceedings: A cross-country study in Finland and Norway. *Children and Youth Services Review* 74. 8-16. Se også Organisering, effektivitet og rettssikkerhet, evaluering av Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Evalueringsrapport utarbeidet av Oxford Research i samarbeid med Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) og Proba Samfunns-analyse i 2015.

Departementet presiserer at det må tilstrebes at barn benytter samme talsperson hvis saken skal behandles flere ganger. At barnet har færre personer å forholde seg til er et sentralt virkemiddel for å tilrettelegge for barns medvirkning og minst mulig belastning for barnet. Det kan oppleves mer tillitsvekkende å måtte forholde seg til samme talsperson ved en ny behandling av saken. Videre kan det bidra til at barnet ikke må gi en ny full forklaring ved hver behandling, men kan velge å ikke uttale seg ytterligere eller komme med tilføyelser.

De fleste talspersoner velges fra en liste med personer som er ukjente for barnet. Dette kan påvirke hvor mye informasjon barnet formidler. Etter lovens § 7-9 er det imidlertid ingen begrensninger for hvem som kan velges som talsperson. Det følger av forskrift om talsperson § 3 at fylkesnemndas leder i særlige tilfeller kan oppnevne en person som ikke står på listen, dersom barnet har et særlig tillitsforhold til vedkommende eller det av andre grunner gjør det nødvendig. Talspersonen kan for eksempel være barnets lærer, trener eller nabo. Hvis det oppnevnes en talsperson barnet kjenner, kan det gi større sannsynlighet for at barnet ikke holder tilbake informasjon og at talspersonen kan påta seg oppdraget også ved eventuelle senere behandling av saken. Barnets ønske om å få oppnevnt talsperson skal fremgå av begjæringen om tiltak som barnevernstjenesten sender til fylkesnemnda.²²¹ Barnevernstjenesten må derfor informere barnet om muligheten for å oppnevne en talspersonen barnet kjenner og synliggjøre i begjæringen til nemnda om barnet ønsker å benytte en bestemt talsperson.

Det er imidlertid noen begrensninger for valg av talsperson i dag, som departementet mener bør videreføres. Personer som utfører tjeneste eller arbeid for et organ som behandler saken, kan ikke oppnevnes som talsperson i samme sak. Talspersonen bør heller ikke ha nær tilknytning til noen som avgjørelsen i saken kan ha betydning for, jf. forskriften § 3 siste ledd. Dersom barnet ønsker å uttale seg til en ansatt i barnevernstjenesten, fosterforeldre, nær biologisk familie eller lignende, vil disse ikke kunne oppnevnes som talsperson.

Ved oppnevning av talsperson for samiske barn innenfor forvaltningsområdet for samisk språk, skal barnet få tilbud om talsperson med samisk språk og kulturforståelse, jf. forskriften § 3 tredje ledd. I andre områder skal det tilstrebes at barnet får et slikt tilbud. Også i andre særlige tilfeller, kan fylkesnemndsleder gå utenfor listen for å finne den best egnede talspersonen. Dette kan for eksempel være en person med samme språklige eller kulturelle bakgrunn som barnet. Barnevernstjenesten skal gjennom samtale med barnet klarlegge om det foreligger språklige, kulturelle eller andre forhold som tilsier at det bør oppnevnes en særskilt talsperson.

Videre åpner talspersonordningen for at barn kan ha med seg en person i samtalen med talspersonen. Dette kan gjøre det lettere for barnet å dele personlig informasjon, hvis barnet ikke kjenner talspersonen.²²² Ledsageren skal ikke ha noen aktiv rolle når talspersonen samtaler med barnet.

²²¹ Det følger av forskrift om barnets talsperson § 2.

²²² Det fremgår av forarbeider til loven at dersom barnet selv ønsker det, er det ikke noe i veien for at barnet ledsages av en person barnet kjenner og har tillit til, jf. Ot.prp. nr. 45 (2002-2003).

18.4.3.5 Nærmere om å oppnevne sakkyndig til å samtale med barnet

Fylkesnemnda har et selvstendig ansvar for at saken er tilstrekkelig opplyst før avgjørelser tas. Fylkesnemnda kan derfor oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet, dagens jf. § 7-12 annet ledd bokstav d. Etter gjeldende praksis er det særlig for barn under 7 år at nemnda oppnevner sakkyndig til å snakke med barnet, for eksempel dersom avgjørelsesgrunnlaget ikke i tilstrekkelig grad synliggjør barnets mening. Departementet mener fylkesnemnda i større grad må vurdere konkret om det er behov for å oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet for å opplyse saken. Dette gjelder uavhengig av barnets alder, men særlig i saker som gjelder barn under 7 år. Fylkesnemnda kan også velge å sende saken tilbake til barnevernstjenesten under saksforberedelsen for å få saken bedre opplyst.

18.5 Begjæring om tiltak

18.5.1 Gjeldende rett

En tvangssak som skal behandles av fylkesnemnda starter med begjæring om tiltak fra barnevernstjenesten, jf. barnevernloven § 7-10. Begjæringen om tiltak tilsvarer stevning i en sak for domstolene. Begjæringen danner grunnlag for nemndlederens tilrettelegging og videre behandling av saken.

Barnevernloven § 7-11 første og annet ledd oppstiller de nærmere kravene til hva begjæringen om tiltak skal inneholde. Begjæringen skal blant annet opplyse hvilken nemnd som skal behandle saken, partenes og advokatenes navn og en kort angivelse av hva begjæringen gjelder, for eksempel at det gjelder en sak om omsorgsovertakelse. I tillegg skal den inneholde en saksfremstilling. Begjæringen skal også inneholde forslag til vedtak og en kort redegjørelse for de faktiske omstendigheter og hvilke rettsregler som kommer til anvendelse. De bevis som vil bli ført skal vedlegges, også hvilke personer som skal avgi forklaring. I begjæringen skal det dessuten redegjøres for forhold som kan ha betydning for nemndlederens vurdering av den videre behandlingen og avgjørelsesformen. Det er også understreket i forarbeidene betydningen av at barnevernstjenesten i begjæringen redegjør for foreldrenes rettslige posisjon overfor barnet og begrunner forslaget om hvem som er sakens parter.²²³

Nemndsleder kan pålegge retting av begjæring om tiltak, og skal sette en frist for retting, jf. § 7-11 tredje ledd. Det fremgår ikke av loven at nemndsleder kan avvise begjæringer som ikke er rettet innen fristen, slik domstolen kan i sivile saker etter tvisteloven. I tvisteloven § 16-5 første ledd fremgår det at det kan settes frist for retting ved mangelfulle prosesshandlinger, som for eksempel en mangelfull stevning. Dommeren kan avvise stevninger som ikke rettes innen fristen, jf. tvisteloven § 16-5 fjerde ledd.

18.5.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget anbefalte å legge kravene til innhold i begjæring om tiltak nærmere kravene til stevning etter tvisteloven § 9-2. De foreslåtte endringene presiserer at begjæringen skal være utformet slik at de private partene kan ta stilling til kravene, men viser samtidig til at

²²³ Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) s. 51.

kommunens argumentasjon ikke skal gå lenger enn det som er nødvendig. Videre anbefalte utvalget å innta i bestemmelsen at begjæringen skal inneholde en vurdering av barnets rett til å uttale seg.

Det er svært få høringsinstanser som uttaler seg om dette, men de få som uttaler seg støtter forslaget, uten noen nærmere begrunnelse.

Utvalget anbefalte også å gi en hjemmel for at nemnda kan avvise begjæringer om tiltak hvis innholdskravene ikke er oppfylt og begjæringen ikke rettes innen en gitt frist.

Fylkesnemndene støtter forslaget om hjemmel for å avvise en begjæring, men påpeker at en avvisning av kommunens begjæring ikke må lede til at hastevedtak oppheves, jf. bestemmelsen om at disse vedtakene opphører etter en viss tid. De mener at det også må presiseres i lovteksten. De uttaler ellers at de antar at adgangen til å avvise en begjæring ikke vil bli mye brukt.

18.5.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet er enig med utvalget i at kravene til begjæring om tiltak bør legges nærmere tvistelovens krav til stevning og tilsvær, jf. tvisteloven kapittel 9. Saksbehandlingsreglene for nemnda bygger på de samme regler som gjelder for domstolene. Å legge kravene til begjæring om tiltak nærmere tvistelovens regler kan bidra til å styrke rettssikkerheten til barn og foreldre og tilliten til nemnda som et uavhengig avgjørelsesorgan.

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, å presisere i loven at begjæringen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken. Videre foreslås det å lovfeste at begjæringen skal være utformet slik at de private partene kan ta stilling til kravene, samtidig som kommunens argumentasjon ikke skal gå lenger enn det som er nødvendig. Forslaget vil kunne bidra til at saken blir bedre opplyst og styrke muligheten for kontradiksjon om de sentrale spørsmålene i saken. Forslaget kan på den måten også bidra til mer effektiv behandling av saken i nemnda.

Mange barn vokser opp med foreldre som ikke bor sammen, og foreldrene kan være involvert i barnets liv i ulik grad. Departementet foreslår i likhet med utvalget å presisere i loven at kommunen i begjæringen skal redegjøre for foreldrenes rettslige og faktiske tilknytning til barnet og begrunne forslaget om hvem som er sakens parter. I forarbeidene til dagens § 7-11 om begjæring om tiltak, vises det til at partsbegrepet i forvaltningsloven er fleksibelt og dynamisk, og at det ikke utelukkende må vurderes ut fra faste formelle kriterier som sakstype eller den aktuelle personens rettslige posisjon overfor barnet.²²⁴ Det vil si at kommunen må redegjøre for foreldrenes tilknytning til barnet både i en rettslig og faktisk forstand. Vurderingen må dermed omfatte temaer som hvem av foreldrene som har foreldreansvar for barnet, hvem av dem barnet bor fast sammen med og om det eventuelt er avtalt eller fastsatt samvær, men også foreldrenes faktiske tilknytning til barnet. Departementet mener at synliggjøring av dette i lovteksten kan bidra til at barnevernstjenesten i større grad involverer begge foreldrene slik at saken blir bedre opplyst

²²⁴ Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) s. 39.

og at eventuelle tiltak bedre vil ivareta barnets behov. Forslaget vil også bidra til å styrke rettssikkerheten til barn og foreldre og er en presisering av det som fremgår av forarbeidene til dagens lov.

Departementet foreslår i kapittel 18.4 å tydeliggjøre i loven at barn kan uttale seg direkte til fylkesnemnda, eller fylkesnemnda kan oppnevne en talsperson for barnet eller oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet. For at fylkesnemnda skal vurdere hvordan barnet best bør høres i den enkelte sak, må dette spørsmålet opplyses av kommunen. Det foreslås derfor å lovfeste at kommunen i begjæringen skal informere fylkesnemnda om hvordan barnet ønsker å uttale seg. Kommunen må opplyse saken tilstrekkelig slik at fylkesnemnda kan avgjøre hvordan barnets rett til medvirkning best kan ivaretas under nemndsbehandlingen.

Barn er som hovedregel part i en barnevernssak fra fylte 15 år. I kapittel 16.3 foreslår departementet å endre vilkårene for når yngre barn kan innvilges partsrettigheter etter en konkret vurdering. Partsrettigheter kan innvilges dersom hensynet til barnet tilsier det. En forutsetning er at barnet ønsker partsrettigheter og at partsrettigheter ikke anses urimelig belastende for barnet. Det vises til forslaget til § 12-3 annet ledd. For at fylkesnemnda skal kunne avgjøre om barn under 15 år skal innvilges partsrettigheter, må kommunen opplyse saken. Det foreslås derfor å lovfeste at begjæringen om tiltak som sendes nemnda skal inneholde informasjon om hvorvidt barnet ønsker partsrettigheter og barnevernstjenestens vurdering av om barnet bør innvilges partsrettigheter.

Departementet er også enig i utvalgets forslag om å innføre hjemmel for at nemnda kan avvise saken dersom en begjæring ikke rettes innen en fastsatt frist. Forslaget kan bidra til mer effektiv behandling av saken. En lignende bestemmelse finnes også i tvisteloven § 16-5. Departementet mener at forslaget kan fungere som et effektivt virkemiddel for å unngå at kommunen bruker for lang tid på å rette begjæringen, noe som igjen kan ha betydning for om barnet får nødvendig hjelp til rett tid. Fylkesnemnda må vurdere konkret om det vil være forsvarlig å avvise saken og om det er til barnets beste. Det gjelder særlig i de tilfeller der en avvisning vil medføre at et akuttvedtak opphører. Slik flertallet av fylkesnemndene uttaler, er det grunn til å tro at adgangen til å avvise en begjæring ikke vil bli mye brukt.

18.6 Behandling av klager over akuttvedtak

18.6.1 Gjeldende rett

De private parter kan påklage akuttvedtak til fylkesnemnda, jf. barnevernloven § 7-23 første ledd. Fylkesnemndas behandling av klager over akuttvedtak behandles ikke på ordinær måte med forhandlingsmøte og ved at nemnda settes med fagkyndig og alminnelig medlem i tillegg til nemndleder. Klagesaken behandles av nemndleder alene, og det skal kun holdes et kort møte hvor partene gis mulighet til å redegjøre for sitt syn og tilby slik supplerende bevisførsel som nemndleder tillater. Vedtak i klagesaken skal foreligge innen en uke etter at fylkesnemnda mottok saken.

Fylkesnemndas vedtak i klagesaken kan bringes inn for tingretten til rettslig prøving. Tingrettens saksbehandling ved rettslig prøving av akuttvedtak følger de generelle reglene i

tvisteloven kapittel 36 om rettslig prøving av administrative tvangsinngrep. Dette innebærer en mer omfattende behandling av saken i tingretten enn i fylkesnemnda. Det er som hovedregel en muntlig behandling ved hovedforhandling og retten settes med en fagdommer og to meddommere, hvorav én lek meddommer og én fagkyndig meddommer.

I forarbeidene til bestemmelsen om behandling av akuttvedtak i nemnda er det som begrunnelse for ordningen vist til at vedtakets midlertidige karakter tilsier at saken kan underlegges en mindre omfattende behandling både med hensyn til saksbehandling og nemndas sammensetning. Ved rettslig prøving vil domstolen behandle saken etter de ordinære reglene, det vil si med en dommer, en fagkyndig meddommer og en lek meddommer. Dette er viktige rettssikkerhetsgarantier for den private part.

Klage på vedtak om flytting av barnet, jf. § 4-17, behandles på ordinær måte i fylkesnemnda ved forhandlingsmøte med et fagkyndig og et alminnelig medlem i tillegg til nemndleder.

18.6.2 Bakgrunnen for forslaget

18.6.2.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Utvalget foreslo å lovfeste adgang til å behandle klager over akuttvedtak og klage over flytteforbud grundigere ved at også slike saker kan behandles med ordinær nemnd. Utvalget foreslo også at klage over flytting etter gjeldende § 4-17 skal behandles som klagesak, og ikke som ordinær sak som i dag. De viste til at vedtak om flytting har store umiddelbare virkninger som det haster å få avklart. Utvalget foreslo at hovedregelen fortsatt skal være at klagesaken behandles av nemndleder alene, men at nemnda i særlige tilfeller kan settes som ordinær nemnd, det vil si med nemndleder og et fagkyndig og et alminnelig medlem. Utvalget viste til at dette særlig er tiltenkt akuttvedtak om spedbarn, men at det også i andre klagesaker kan være behov for en slik grundigere behandling. Utvalget mente det må bero på en konkret vurdering av sakens vanskelighetsgrad, partenes ønsker og hensynet til en betryggende saksbehandling om klagesaken settes med ordinær nemnd. Det ble også foreslått at frist for vedtak i klagesak med utvidet nemnd settes til to uker.

Utvalget viste også til at det er uheldig å kreve at det skal holdes et "kort møte" i alle klagesaker, jf. § 7-23 annet ledd. De viste til at lengden på møtet må avgjøres konkret, og vil avhenge av den bevisførsel nemndleder tillater. Utvalget foreslo derfor å fjerne ordet "kort".

18.6.2.2 Høringsinstansenes syn

De fleste høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, støtter det. Dette er *flertallet av fylkesnemndene, Fylkesmannen i Rogaland, Høgskolen i Østfold, Høgskolen i Innlandet, Advokatforeningen, NOBO, Norsk psykologforening, Universitetet i Stavanger* og flere kommuner: som *Asker, Bergen og Oslo*. Mange av høringsinstansene støtter forslaget uten nærmere begrunnelse, men flere av de som støtter forslaget uttaler at forslaget vil styrke rettsikkerheten til private parter. *Fylkesmannen i Rogaland* støtter utvalgets forslag, og mener det av rettssikkerhetsmessige hensyn er uheldig at dagens lov ikke åpner for at klagesaker kan avgjøres av ordinær nemnd. *Bærum kommune* uttaler at dagens ordning ikke ivaretar hensyn til rettsikkerheten i tilstrekkelig grad i saker med kompliserte barnefaglige vurderinger. *Fylkesnemndene* er delt i synet på om det skal gjeninnføres en ordning hvor det

åpnes for å sette ordinær nemnd ved overprøving av akuttvedtak. Flertallet støtter utvalgets forslag og viser til utvalgets begrunnelse. Fylkesnemndene viser for øvrig til at det ikke uten videre er gitt at nyfødt-sakene er de mest komplekse og kompliserte sakene, og viser til redegjørelsen for tilknytning i NOU 2012:5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling*. Nemndene viser også til at hensynet til tempo i saksbehandlingen må veie tungt. Dersom det åpnes for å sette ordinær nemnd i "særlige tilfeller" må det tydeliggjøres at dette er forbeholdt de særlig vanskelige og ekstraordinære sakene hvor de vurderingene som skal gjøres byr på spesielle utfordringer, uavhengig av barnets alder.

Enkelte instanser trekker frem at det bør være mulighet til å behandle også klage over akuttsaker slik som i dag, men at dette må vurderes ut fra sakens kompleksitet. *Oslo kommune* påpeker at forslaget ikke kun må forbeholdes spedbarnssaker, men at det også kan være behov for grundigere behandling i andre saker.

Fylkesnemndene støtter ikke utvalgets forslag om at klager over vedtak om flytting etter gjeldende § 4-17 skal behandles som klagesaker. De viser særlig til at disse vedtakene ikke er midlertidige, og at det tilsier en grundigere utredning og saksforberedelse enn det som normalt finner sted ved behandling av et midlertidig akuttvedtak. De viser også til at hensynet til rask behandling av flyttesakene ivaretas ved den generelle bestemmelsen om at forhandlingsmøte hvis mulig skal være avholdt innen fire uker etter at saken er mottatt. De foreslår også at det kan utarbeides interne rutiner for prioritering av slike saker. Heller ikke *Norsk Fosterhjemsforening* støtter utvalgets forslag om klagebehandling av klage over vedtak om flytting. De viser til at flytting fra et fosterhjem til et annet tiltak eller tilbake til foreldrehjemmet bør gis samme grundige utredning og behandling i nemnd som når man flytter barnet ut av foreldrehjemmet.

18.6.3 Departementets vurdering og forslag

Et midlertidig vedtak om å akutt plassere et barn utenfor hjemmet innebærer utøvelse av offentlig myndighet av svært inngripende karakter og med store konsekvenser for dem det gjelder. Ut fra sakens karakter, gjennomføres et akuttvedtak uten ordinær utredning, saksbehandling og mulighet for kontradiksjon i forkant av avgjørelsen.

Partene har imidlertid adgang til å påklage vedtaket til fylkesnemnda og kan kreve rettslig prøving av fylkesnemndas vedtak. Klagesaker behandles i dag av nemndleder etter et kort møte med sakens parter.

Departementet foreslår i likhet med utvalget at klager over akuttvedtak fortsatt som hovedregel skal behandles av nemndleder alene. Departementet mener hensynet til en rask saksbehandling må veie tungt, slik også fylkesnemndene fremhever i sin høringsuttalelse. Departementet foreslår å videreføre at det skal holdes et møte der partene får mulighet til å redegjøre for sitt syn og til å føre de bevisene som nemndlederen tillater. Departementet foreslår også, i likhet med utvalget, å ta ut av bestemmelsen at møtet skal være "kort". Akuttvedtak er et inngripende tiltak, og hensynet til partenes rettssikkerhet tilsier at saken må opplyses tilstrekkelig før det kan fattes vedtak. I noen av disse sakene vil det være behov for en noe mer omfattende behandling enn det et "kort" møte tilsier. Det kan for eksempel være aktuelt med vitneforklaringer eller annen bevisførsel. Departementet mener det er uheldig at

loven angir at det skal holdes et "kort" møte, og mener nemndleder må vurdere konkret hvor mye tid til argumentasjon og bevisførsel som er nødvendig for at saken blir tilstrekkelig opplyst.

Departementet foreslår samtidig en unntakshjemmel som gir fylkesnemnda adgang til en grundigere behandling av klager over akuttvedtak og klage over flytteforbud i særlige tilfeller. De fleste av høringsinstansene som har uttalt seg om behandling av klagesaker, støtter at det blir mulighet til grundigere behandling av slike saker. Departementet har særlig lagt vekt på at akuttvedtak er svært inngripende, og at rettssikkerhetshensyn tilsier at det gis mulighet til en grundigere behandling av saken. At nemnda kan settes med ordinær nemnd vil gi større mulighet for mer omfattende bevisføring og kontradiksjon, og dermed et mer omfattende beslutningsgrunnlag for nemndas avgjørelse. Dette kan også føre til at avgjørelsen lettere kan aksepteres av partene og dermed ha større legitimitet. Dette kan igjen bidra til at færre krever rettslig prøving av fylkesnemndas vedtak.

Om det foreligger et "særlig tilfelle" som tilsier grundigere klagebehandling vil bero på en konkret vurdering av sakens kompleksitet, herunder om saken reiser krevende vurderinger som tilsier behov for et fagkyndig medlem i nemnda eller at saken av andre grunner har et særlig komplekst bevismateriale som tilsier behov for ordinær nemnd og mer omfattende klagebehandling. Departementet er enig med utvalget i at spedbarnssaker kan reise krevende vurderinger som kan tilsi grundigere klagebehandling. Akuttvedtak om spedbarn eller at saken gjelder små barn er imidlertid ikke alene tilstrekkelig for at vilkåret om "særlig tilfeller" er oppfylt. Departementet viser, i likhet med fylkesnemndene, til at også saker om tilknytning og samspill kan by på komplekse vurderinger som etter en konkret vurdering kan tilsi grundigere behandling. Departementet understreker at forslaget er ment å være en unntaksregel.

I dag skal vedtak i klagesaken foreligge innen en uke etter at fylkesnemnda mottok saken. Ved å sette nemnda med ordinær nemnd, vil det være behov for noe mer omfattende muntlige forhandlinger i nemnda. Departementet foreslår derfor å utvide fristen til to uker for å treffe vedtak i klagesaker som settes med ordinær nemnd. Fristen gjelder fra det tidspunktet fylkesnemnda mottok saken.

Departementet vil ikke gå videre med utvalgets forslag om at også klage over vedtak om flytting til et nytt fosterhjem eller institusjon etter en omsorgsovertakelse, skal behandles som klagesak, og ikke som ordinær sak slik det gjøres i dag. Departementet viser til at et vedtak om flytting ikke er et midlertidig vedtak, og at det er behov for grundigere utredning og bevisførsel i disse sakene. I disse sakene kan barnet ha bodd lenge i fosterhjemmet og barnets tilknytning og behov for ro og stabilitet vil være vurderingstemaer som tilsier grundig behandling, slik det også er i saker om omsorgsovertakelse og tilbakeføring.

Departementet foreslår en endring av dagens § 7-8 første ledd annet punkt hvor departementet i forskrift kan gi nærmere bestemmelser om et utvalg av advokater som kan oppnevnes for private parter i saker som gjelder klage på akuttvedtak. Bestemmelsen er til nå ikke brukt av departementet. Departementet ser imidlertid at det kan være behov for å gi bestemmelser om utvalg av advokater også i flere sakstyper enn akuttsaker. Det foreslås

derfor å utvide hjemmelsgrunnlaget for en forskrift til å gjelde alle typer saker for nemnda i ny § 14-7 tredje ledd.

Departementet vil for øvrig vurdere om bestemmelsene i barnevernsloven som regulerer bistand fra advokater, skal utvides til også å omfatte en videre krets av personer som kan yte rettshjelp, for eksempel jurister.

18.7 Anonym vitneførsel mv.

18.7.1 Anonym vitneførsel i saker for fylkesnemnda

Det er ikke gitt regler i barnevernloven om anonym vitneførsel i saker for fylkesnemnda. Barnevernloven § 7-17 første ledd bokstav c fastsetter at tvistelovens regler i kapittel 24 om vitnebevis gjelder tilsvarende for fylkesnemnda så langt de passer. Det følger av tvisteloven § 24-8 første ledd at et vitne skal oppgi navn, fødselsår og -dag, stilling og bopel før vitneforklaring avgis. Loven åpner ikke uttrykkelig for at vitner kan avgis forklaring for retten uten at vitnets identitet gjøres kjent for sakens parter. I fylkesnemndene har det likevel utviklet seg en praksis for å tillate anonym vitneførsel i saker der barnet bor på sperret adresse.

Barnevernslovutvalget har foreslått å lovfeste adgang til anonym vitneførsel i fylkesnemnda i saker der barnet bor på sperret adresse. Flere høringsinstanser har uttalt seg om at det er et stort behov for en slik hjemmel, og at dette bør komme raskt på plass både for behandlingen av barnevernssaker i fylkesnemnda og i domstolen.

Justis- og beredskapsdepartementet utreder for tiden et forslag om endringer i tvisteloven som kan åpne for unntak fra vitners plikt til å oppgi personalia i barnevernssaker der det er vedtak om skjult adresse, med sikte på å sende et slikt endringsforslag på høring. Barnevernloven § 7-17, som fastsetter at tvistelovens regler om vitnebevis gjelder så langt de passer, foreslås videreført i forslaget til ny barnevernslov § 14-17. Dette vil innebære at eventuelle endringer i tvisteloven om adgangen til å unnta vitners plikt til å oppgi personalia kan få virkning for saker som behandles i fylkesnemnda etter reglene i barnevernloven.

18.7.2 Begrensninger i retten til dokumentinnsyn

18.7.2.1 Gjeldende rett

Partene har etter barnevernloven § 7-4 rett til innsyn i sakens dokumenter for fylkesnemnda. Det er ikke regler om unntak, og det fremgår eksplisitt at unntak etter forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d) og annet ledd ikke gjelder.²²⁵

18.7.2.2 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernslovutvalget har ikke foreslått endringer i regelen om dokumentinnsyn i saker for nemnda.

I høringen har *Bergen kommune* uttalt:

²²⁵ Se likevel forslag til § 7-4 om begrensninger i søskens innsynsrett.

"Det er ikke gjort unntak for saker hvor barnets oppholdssted er skjult. Dette innebærer at det i utgangspunktet ikke er anledning til å tilbakeholde opplysninger i et dokument som kan røpe barnets oppholdssted. Det bør innføres anledning til å tilbakeholde/ sladde opplysninger i et dokument som skal fremlegges for fylkesnemnda når dette røper barnets oppholdssted i saker med sperret adresse."

Fylkesnemndene har i høringen uttalt: "Adgang til innsyn i samtlige dokumenter i en fylkesnemndssak er forankret i grunnleggende rettssikkerhetshensyn, som ikke kan endres uten å bryte med de internasjonale forpliktelser vi har."

Sentralenheten for fylkesnemnda har siden gjort departementet oppmerksom på at det bør vurderes å innføre en klar lovhjemmel som gir fylkesnemndene adgang til å unnta for partsinnsyn opplysninger om identiteten til anonyme vitner og øvrige opplysninger som kan avsløre bostedet til personer på sperret adresse.²²⁶

18.7.2.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår å videreføre hovedregelen om innsyn i alle sakens dokumenter i dagens § 7-4 i forslaget til ny § 14-6 første og annet ledd.

I saker der det føres anonyme vitner er det likevel et klart behov for å unnta opplysninger om vitnets identitet i sakens dokumenter, slik at partene ikke får innsyn i disse opplysningene. Det er også behov for å kunne unnta andre opplysninger i sakens dokumenter når opplysningene kan bidra til å avsløre barnets adresse i tilfeller der barnet bor på sperret adresse. Dette er av hensyn til beskyttelse av barnet. Departementet foreslår derfor å lovfeste en unntaksregel for slike opplysninger i forslaget til bestemmelsen om partenes rett til dokumentinnsyn. Se forslag til ny § 14-6 tredje ledd.

18.8 Forening av saker

18.8.1 Gjeldende rett

Fylkesnemndene kan i dag forene saker om flere enkeltvedtak til felles behandling, når sakene gjelder samme saksforhold og berører de samme parter. For eksempel kan det gjelde en sak om omsorgsovertakelse og en sak om samvær når foreldrene bor sammen og begge dermed er parter i saken om omsorgsovertakelse og i saken om samvær. Fordelen med å behandle sakene samlet er at det gjerne er nær sammenheng mellom de rettslige spørsmålene som skal behandles, for eksempel mellom varigheten av en omsorgsovertakelse og hvor mye samvær det skal være. Det vil også kunne medføre mindre belastning for partene som skal forklare seg, og da særlig for barnet dersom barnet medvirker i saken. Dette vil også være ressursbesparende for nemnda, og dermed effektiv ressursutnyttelse av offentlige midler. Det vil også kunne være til barnets beste at alle spørsmål som gjelder barnet ses under ett.²²⁷

²²⁶ Brev av 22. august 2018 fra Sentralenheten for fylkesnemndene, om sperret adresse i saker for fylkesnemndene.

²²⁷ Jf. Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) *Om lov om endringer i barnevernloven og sosialtjenesteloven mv. (saksbehandlingsregler for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker mv.)*.

Det følger av § 7-12 fjerde ledd at flere saker som helt eller delvis gjelder samme barn eller foreldre, skal søkes behandlet samlet i den utstrekning dette kan skje uten tilsidesettelse av lovbestemt taushetsplikt. Departementet uttalte i Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) at hvorvidt saker skal kunne forenes i fylkesnemnda vil måtte bero på partsforholdene i saken og hensiktsmessighetshensyn, og reglene for taushetsplikt skal sette grensen for når sakene kan forenes. Det ble også lagt til grunn at foreldrenes samvær behandles uavhengig av samvær for eventuelle andre samværsberettigede.

Taushetsplikten er dermed i utgangspunktet til hinder for forening av barnevernssaker i fylkesnemnda som gjelder samme barn eller foreldre, men hvor det er ulik partskonstellasjon. Hvis saker med ulik partskonstellasjon hadde blitt forent, hadde partene fått tilgang til taushetsbelagte opplysninger om hverandre. Et eksempel vil være der foreldrene ikke bor sammen, og det bare er den ene forelderen som er part i sak om omsorgsovertakelse (for eksempel når bare den ene har foreldreansvar). Her vil i utgangspunktet den forelder som ikke er part i saken om omsorgsovertakelse få behandlet sitt samværsspørsmål i en egen sak.

Dersom partene samtykker til forening av sakene, og dermed til at reglene om taushetsplikt fravikes, er det ikke noe i veien for at fylkesnemnda beslutter slik felles behandling.

Det er videre hjemmel til å forene saker ved rettslig prøving etter reglene i tvisteloven § 15-6. Vilkårene for forening av saker er at sakene er likeartede, og at sakene skal behandles med samme sammensetning av retten og etter hovedsakelig de samme saksbehandlingsregler.

18.8.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget foreslo å lovfeste adgang til forening av barnevernssaker som gjelder foreldrenes felles barn selv om det foreligger taushetsplikt og ulik partskonstellasjon. Det presiseres at det er en kan-bestemmelse, og at forening av saker alltid må vurderes konkret.

Det er støtte fra de høringsinstansene som uttaler seg om forslaget, men få høringsinstanser gir en nærmere begrunnelse for støtten. *Oslo kommune* og *Bærum kommune* påpeker at det vil kunne føre til svakere beskyttelse av personvernet til den forelderen som har foreldreansvar, men instansene mener det likevel kan være nødvendig å forene saker for å få en riktig avgjørelse for barnet. *Fylkesnemndene* ser de betenkeligheter ved forslaget som utvalget har vist til, men viser til at utvalgets forslag er en kan-bestemmelse og at nemnda alltid må vurdere det konkret i hver enkelt sak. Fylkesnemndene forutsetter at det kan legges vekt på taushetsplikten i den konkrete vurderingen. Både *Fylkesnemnda i Buskerud* og *Vestfold* og *Fylkesnemnda i Trøndelag* viser til at hensynet til likhet med reglene i domstolen tilsier at det bør være adgang til å forene saker som gjelder foreldrenes felles barn.

18.8.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet har tidligere lagt til grunn at hensynet til den enkeltes personvern må være avgjørende for om saker kan forenes. Forening av saker har derfor kun funnet sted når taushetsplikten ikke har vært til hinder for det. Det har i praksis vært når sakene har hatt samme partskonstellasjon eller partene har samtykket til at opplysninger kan gis til den andre parten. Departementet har fått opplyst fra Sentralenheten for fylkesnemndene at det ikke

føres statistikk over saker som forenes, men deres erfaring er at foreldrene ofte samtykker til dette.

Hensynet til barnet kan tale for å åpne for forening av saker i større utstrekning enn i dag. At saker forenes bidrar til at barnet involveres i færre prosesser. Det vil være positivt ettersom slike prosesser kan være belastende for mange barn. Videre kan forening av saker bidra til at sakene blir bedre opplyst når hensynet til barnets beste skal vurderes, for eksempel der det er snakk om å vurdere samlet omfang av samvær. Partenes rettssikkerhet styrkes også, ved at de får innsyn i hele saksomfanget som gjelder det aktuelle barnet. Også hensynet til lik behandling av saker i fylkesnemnda og domstolen tilsier at det bør være en adgang til forening av saker med felles barn. Departementet foreslår derfor en bestemmelse som gir fylkesnemnda adgang til å forene saker etter en konkret vurdering. Det vil samsvare bedre med reglene i tvisteloven § 15-6.

Departementet er likevel enig med fylkesnemndene i at spørsmålet om forening av saker må vurderes konkret. Nemnda må vurdere hensynet til taushetsplikten og den enkeltes personvern, herunder graden av sensitive opplysninger og behovet for taushetsplikt om disse. Videre må nemnda vurdere behovet for at partene får innsyn i hele saksforholdet og dermed bedre mulighet for kontradiksjon, og hensynet til at nemnda selv kan foreta en helhetlig vurdering av alle sider av saken. Nemnda må også vurdere konkret om forening av saker er til barnets beste. Det vises til lovforslaget § 14-11 femte ledd.

18.9 Tidsfrist for forhandlingsmøte i fylkesnemnda

18.9.1 Gjeldende rett

Før fylkesnemnda treffer vedtak skal det som hovedregel holdes et forhandlingsmøte. Forhandlingsmøtet skal holdes snarest, og hvis mulig innen fire uker etter at fylkesnemnda mottok saken, jf. § 7-14. Mottak av saken utgjør et klart skjæringspunkt for når fristen begynner å løpe. Formålet med å innta i loven at sakene skal behandles helst innen fire uker var å sikre partene en rask behandling av saken.

I saker om rettslig prøving av fylkesnemndas vedtak følger det av tvisteloven § 36-5 at saken skal prioriteres og behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig.

18.9.2 Bakgrunnen for forslaget

Lang saksbehandlingstid for saker med forhandlingsmøte har vært en utfordring i mange år, og flere ganger blitt påpekt av Riksrevisjonen. Et av Riksrevisjonens hovedfunn i Dokument 3:10 (2014-2015) var at saksbehandlingstiden ikke er i samsvar med sentrale krav i barnevernloven. Riksrevisjonen anbefalte blant annet at departementet i samarbeid med Sentralenheten for fylkesnemndene tar initiativ til å avklare hvilke tiltak som eventuelt må iverksettes for at fylkesnemndene oppfatter lovens tidskrav til saksbehandling av de ordinære sakene som realistisk og forpliktende.

Oxford Research vurderer at dagens frist i barnevernloven om "hvis mulig innen fire uker" er for kort og ikke realistisk å etterleve i flertallet av sakene. Videre anbefalte de at fristen ble

utvidet til 6 eller 7 uker og endret til en "skal"-frist, jf. rapporten "Organisering, effektivitet og rettssikkerhet - Evaluering av fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker" fra mai 2015.

Stortinget sluttet seg til Riksrevisjonens anbefalinger om å avklare hvilke tiltak som eventuelt må iverksettes for at fylkesnemndene oppfatter lovens tidskrav til saksbehandling av de ordinære sakene som realistisk og forpliktende, jf. Innst. 69 S (2015-2016). Komiteen uttalte at "Ved en kortere saksbehandlingstid vil barna og deres pårørende slippe den store belastningen det er å leve i uvisshet under behandlingen av deres sak. Komiteen vil understreke viktigheten av at saksbehandlingstiden for de ordinære sakene reduseres, og spesielt for de med lengst saksbehandlingstid."

Sentralenheten for fylkesnemndene har opplyst til departementet at kun 10 prosent av sakene med forhandlingsmøte de siste tre årene har blitt behandlet mellom to og fire uker etter mottak av saken. I fylkesnemndens årsrapport for 2017 fremgår at barnevernlovens mål vil være urealistisk i de fleste sakene. Årsaken til dette er blant annet at det i mange saker ikke kan gjennomføres en tilfredsstillende saksforberedelse, hvor partene får mulighet til å imøtegå hverandres synspunkt, på så kort tid. I fylkesnemndenes 1. og 2. tertialrapport for 2018, skriver Sentralenheten at "saksbehandlingstiden jevnes ut, men at den ikke reduseres like mye som tidligere. At sakene behandles på en betryggende måte, med tilstrekkelig tid til saksforberedelser, prioriteres fremfor ytterligere reduksjon i saksbehandlingstiden".

Departementet varslet i Prop.1S (2017-2018) at det var hensiktsmessig å vente med å se på tidskravet i lys av den videre oppfølgingen av særdomstolsutredningen.

18.9.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår endringer i tidsangivelsen for når forhandlingsmøte skal holdes. Departementet ønsker å følge opp endringer i fristreglene samtidig med at det foreslås andre endringer i saksbehandlingsreglene for fylkesnemnda, og ønsker derfor ikke å vente med å foreslå endringer i forbindelse med oppfølgingen av særdomstolsutredningen.

Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden er vesentlig redusert de senere årene og var på 47 dager i 2017. Dette er en halvering i forhold til 2012, da gjennomsnittlig saksbehandlingstid var på 99 dager.

Departementet vurderer at det er lite heldig at det er satt en veiledende frist i loven for forhandlingsmøte som er så kort at den gjennomgående ikke overholdes. Fristen er i utakt med det faktiske behovet for saksforberedelse og tid for gjennomføring av forhandlingsmøte. Departementet mener at det er nødvendig med endringer som ivaretar det faktiske behovet for en betryggende saksbehandling i fylkesnemnda.

En tidsangivelse i loven kan oppfattes som mer forpliktende og bidra til raskere behandling av saken. Et alternativ er derfor å øke den veiledende fristen for eksempel til seks eller syv uker slik Oxford Research foreslår, slik at fristen er mer i samsvar med dagens gjennomsnittlige saksbehandlingstid. Dette er imidlertid et øyeblikksbilde, saksbehandlingstiden kan endre seg over tid og påvirkes av ulike faktorer, både saksomfanget i nemnda og sakenes kompleksitet. Det kan derfor stilles spørsmål ved om en

tidsangivelse i loven basert på nåværende statistikk er det beste virkemiddelet for å sikre hurtig og forsvarlig saksbehandling i fylkesnemndene, eller om føringer gjennom andre styringsdokumenter er bedre egnet.

Departementet viser til at en rask behandling av saken vil innebære at barnet og foreldrene kan slippe belastningen det er å leve i uvisshet om det blir et tvangsvedtak eller ikke, eller om tvangsvedtak skal opprettholdes. Samtidig vet vi at mange saker er komplekse og krever lang forberedelsestid. Fylkesnemnda treffer svært inngripende avgjørelser, og behovet for en grundig behandling av saken står i et spenningsforhold til belastningen med å leve i uvisshet og behovet for rask avklaring. Departementet mener disse hensynene må balanseres i den enkelte sak.

Departementet viser til at domstolene ikke har en spesifikk frist for når retten skal behandle saken ved rettslig overprøving av barnevernssaker og andre tvangssaker etter tvisteloven. Det fremgår av tvisteloven at "saken skal prioriteres og behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig". Et annet alternativ er derfor å ta den veiledende fristen ut av loven, og erstatte den med en lignende formulering som i tvisteloven.

Hvor lang tid det vil ta før forhandlingsmøte holdes i den enkelte sak vil som nevnt blant annet avhenge av sakens kompleksitet, behovet for å innhente bevis og nemndenes ressurser. Departementet ser flere fordeler ved å ta ut tidsangivelsen og ha en lignende formulering som tvisteloven. En bestemmelse som viser til at saken skal behandles så raskt som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør det mulig, balanserer etter departementets syn hensynet til hurtig saksavklaring og ivaretagelse av partenes rettssikkerhet på en god måte. En slik regel vil bidra til å understreke at private parter må få tid til å forberede seg, sette seg inn i saken og innhente dokumentasjon og bevis, slik at de kan imøtegå barnevernstjenestens påstander og bevis. Dette er viktige rettssikkerhetsgarantier som må ivaretas. Det må foretas en avveining mellom behovet for å få saker raskt unna av hensyn til barna og deres foreldre, og å ivareta rettssikkerheten ved en betryggende og forsvarlig saksbehandling. Departementet mener derfor hensynet til en forsvarlig saksbehandling bør synliggjøres i loven som førende for hvor hurtig en sak kan behandles av fylkesnemnda. Departementet foreslår derfor å lovfeste at saker i fylkesnemnda skal behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig, se forslag til ny § 14-15 første ledd. Forslaget vil også omfatte saker som avgjøres uten forhandlingsmøte, og som tidligere ikke var underlagt lovmessige krav til behandlingstid.

Det påpekes at departementet kan legge ytterligere føringer for nemndenes saksbehandlingstid og prioriteringer gjennom styringsdialogen med Sentralenheten for fylkesnemndene.

18.10 Godtgjøring til sakkyndige oppnevnt av fylkesnemnda og tolk i forhandlingsmøte

18.10.1 Gjeldende rett

Gjennom lovendring ved fremleggelse av Prop. 169 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven*, ble det vedtatt en ny bestemmelse om kommunens betalingsansvar for

saksutgifter ved behandling av saker i fylkesnemnda. Lovendringen var ikke en del av Barnevernslovutvalgets forslag, og forslaget ble fremmet i en separat høring våren 2017. I barnevernloven § 9-1 første ledd fremgår det at den kommune som har reist sak for fylkesnemnda skal dekke utgifter til private parters vitner som er nødvendig i forbindelse med opplysning av sak i fylkesnemnda, samt godtgjøring til sakkyndig oppnevnt av fylkesnemnda og utgifter til tolk i forhandlingsmøte. Begrunnelsen for dagens bestemmelse er at det er kommunen som har ansvar for å belyse hver sak tilstrekkelig for fylkesnemnda. Lovendringen innebar en presisering av gjeldende rett og en videreføring av en etablert praksis som har vært fulgt siden fylkesnemndene ble opprettet i 1993. Lovendringen trådte i kraft fra 1. juli 2018.

18.10.2 Bakgrunnen for forslaget

Ved behandlingen av Prop. 169 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven*, vedtok Stortinget anmodningsvedtak nr. 526: "Stortinget ber regjeringen se nærmere på innretningen av kommunenes betalingsansvar, og vurdere om det fortsatt skal være kommunenes ansvar å dekke utgifter til tolk og sakkyndige som oppnevnes av fylkesnemndene, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte."

Departementet viste i Prop. 169 L (2016-2017) til at flere høringsinstanser mente det burde gjøres endringer i betalingsansvaret for visse typer saksutgifter i fylkesnemnda.

Departementet vurderte på det tidspunktet at det var mest naturlig å vurdere endringer i betalingsansvaret i forbindelse med Særdomstolsutvalgets utredning NOU 2017: 8. I lys av Stortingets anmodningsvedtak anser departementet det som hensiktsmessig å vurdere endringer i betalingsansvaret i arbeidet med ny barnevernslov.

18.10.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår at staten, ved fylkesnemnda, får betalingsansvaret for godtgjøring til sakkyndige oppnevnt av fylkesnemnda og til tolk i møter i fylkesnemnda. Ved rettslig overprøving av denne type saker som behandles av domstolene etter reglene i tvisteloven kapittel 36, er det staten som bærer denne type utgifter. Behovet for å oppnevne sakkyndig etter at saken er fremmet for fylkesnemnda, samt behovet for å benytte tolk under behandlingen av nemndssaken, er forhold som naturlig hører inn under fylkesnemndas ansvarsområde og selvstendige skjønnsutøvelse, på samme måte som for domstolene.

Departementet mener imidlertid at å gi fylkesnemnda betalingsansvaret vil kunne bidra til å styrke tilliten til behandlingen av barnevernssaker i fylkesnemndene og fylkesnemndenes uavhengige stilling. Det kan også etter departementets vurdering bidra til å styrke tilliten til de sakkyndige og deres arbeid. At sakkyndige som fylkesnemnda oppnevner betales av den ene part (kommunen) kan reise spørsmål ved om det er en binding mellom den sakkyndige og offentlig part. At betalingsansvaret legges til nemnda, bidrar til å fremheve at sakkyndige som oppnevnes er nøytrale fagpersoner uten særskilte bindinger til en av partene. På bakgrunn av ovennevnte foreslår departementet at fylkesnemnda får betalingsansvaret for godtgjøring til sakkyndige oppnevnt av nemnda og godtgjøring til tolk i fylkesnemndas saksbehandling. Departementet foreslår at midlene som kommunene bruker til dette i dag overføres til fylkesnemnda. Departementet vil komme nærmere tilbake til dette i de årlige budsjettfremleggene.

18.11 Lukkede dører

18.11.1 Gjeldende rett

Prinsippet om offentlig rettergang er fastslått i blant annet EMK. Utgangspunktet i norsk rett er at rettsmøter er offentlige.

Ved rettslig prøving av administrative tvangsvedtak, herunder fylkesnemndas vedtak, er det imidlertid særskilt regulert i tvisteloven § 36-7 at rettsmøtet holdes for lukkede dører. Rettsmøtet kan likevel holdes helt eller delvis for åpne dører dersom den private part begjærer det, og retten finner dette ubetenkelig ut fra hensynet til sakens opplysning, til den private part selv og andre.

Barnevernlovens hovedregel er også at nemndas møter holdes for lukkede dører, det vil si at bare sakens parter med advokater og nemndas medlemmer deltar, jf. § 7-16. Nemnda kan beslutte at møtet helt eller delvis skal holdes for åpne dører, forutsatt at partene begjærer det eller samtykker og at nemnda finner det ubetenkelig. Nemnda kan også beslutte at personer med tilknytning til en part eller personer med et forsknings- eller opplæringsbehov kan overvære forhandlingene. Forutsetningene om at partene må samtykke og at nemnda finner det ubetenkelig gjelder også i slike tilfeller.

18.11.2 Bakgrunnen for forslaget

Utvalget foreslo å videreføre gjeldende hovedregel om at forhandlingsmøte holdes for lukkede dører. Dersom offentligheten helt eller delvis skal følge saken, kreves samtykke fra partene og nemnda må vurdere at det er ubetenkelig. Utvalget har imidlertid foreslått at nemnda både kan beslutte at personer med tilknytning til partene og personer som vil følge forhandlingene i opplærings- eller forskningsøyemed kan overvære forhandlingene, uavhengig av partenes samtykke, når nemnda finner det ubetenkelig.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om bestemmelsen om lukkede dører. Den *Nasjonale Bekymringsmeldingen om Barnevernet og Foreningen for Barnets Beste* uttaler begge at det bør være åpne dører i barnevernssaker. *Norsk presseforbund* uttaler at partens ønske skal være avgjørende i spørsmål om forhandlingene skal skje helt eller delvis for åpne dører. De mener også at det bør legges til rette for at forhandlingene i fylkesnemnda kan refereres fra, når dette kan skje i betryggende former. De viser i den forbindelse til domstollovens system, med ulike regler for hvem som kan være til stede og med ulike begrensninger på hva som kan refereres.

BarnevernsProffene har i flere sammenhenger uttrykt at barnevernssaker bør gå for lukkede dører. De fremhever også at omtale i media kan oppleves belastende for barnet, ettersom det er fare for at de blir gjenkjent, til tross for medias forsøk på anonymisering.

18.11.3 Departementets vurdering

Offentlighet i rettssystemet er et viktig demokratisk prinsipp som bidrar til at parter og andre kan føle seg trygge på at behandling av saken i rettssystemet er rettferdig. Dette kan bidra til større tillit til rettssystemet. Hensynet til privatlivets fred kan imidlertid tale for at forhandlingsmøtet eller rettsmøtet holdes for lukkede dører.

Barnevernssaker inneholder svært sensitive opplysninger og er underlagt en strengere taushetsplikt enn andre forvaltningssaker. For barnevernssaker som skal behandles av fylkesnemnda eller domstolen er derfor hovedregelen at forhandlingsmøtet eller rettsmøtet skal holdes for lukkede dører.

Det har i ulike sammenhenger blitt tatt til orde for større grad av åpenhet i sakene som behandles av fylkesnemnda. Fylkesnemnda behandler saker om inngripende tiltak i foreldres og barns liv. I slike saker kan det være viktig med transparens, herunder at pressen får innsyn i hvordan sakene behandles. Mer innsikt i hvordan barnevernssakene behandles kan bidra til økt tillit til fylkesnemnda og domstolsapparatet. Etter departementets syn må likevel hensynet til de private parter og barnet tillegges stor vekt. Departementet foreslår derfor å videreføre lovens hovedregel om at forhandlingsmøtet går for lukkede dører.

Departementet vurderer at i saker der partene samtykker til at utenforstående får følge forhandlingene, bør nemnda legge stor vekt på det i vurderingen av om møtet skal holdes helt eller delvis for åpne dører, herunder om pressen kan være til stede. Departementet mener det er gode grunner for mer åpenhet rundt forhandlingene når partene samtykker. Det er likevel viktig at nemnda vurderer hva åpenheten vil bety for det enkelte barnet. Barnet er ofte ikke part i saken, og nemnda må derfor foreta en selvstendig vurdering av om åpenhet er forsvarlig ut fra hensynet til barnet. Blant annet bør nemnda vurdere om åpenhet kan føre til medieomtale som vil kunne være til skade for barnet. Hensynet til barnets beste må veie tyngre enn allmenhetens innsyn i saken.

Departementet foreslår også å videreføre dagens bestemmelse om at personer med tilknytning til partene, for eksempel et nært familiemedlem, eller personer i opplærings- eller forskningsøyemed, bare kan få følge forhandlingene dersom partene samtykker og nemnda ikke er i tvil om at det er forsvarlig. Personer som får være til stede ved møtet etter denne bestemmelsen har taushetsplikt og referatforbud med mindre nemnda beslutter noe annet. Partene og andre involverte i saken, som advokater og nemnda, omfattes av andre bestemmelser om taushetsplikt mv.

18.12 Samtaleprosess

18.12.1 Gjeldende rett

Samtaleprosess er navnet på en alternativ prosessform for å behandle saker i fylkesnemndene. Samtaleprosess tar utgangspunkt i meklingsteori og har fokus på å skape større grad av felles forståelse og samhandling mellom barnevern og foreldre om den faktiske situasjonen, mulige hjelpetiltak og andre løsninger fremover som er til barnets beste.

Det fremgår av barnevernloven § 7-25 at departementet kan samtykke til at det i en eller flere nemnder igangsettes forsøk med at nemndleder tar initiativ til en samtaleprosess hvor det søkes etter grunnlag for enighet mellom partene. Det fremgår videre av bestemmelsen at departementet kan gi nærmere regler om gjennomføringen av slike forsøk.

Departementet uttalte i forarbeidene til bestemmelsen²²⁸, at innføring av en samtaleprosess med henblikk på avtalebaserte løsninger i saker for fylkesnemnda berører mange viktige problemstillinger og dilemmaer. Departementet viste til at det både er hensyn som taler for og mot en slik ordning. Departementet viste blant annet til at enighet mellom partene vil være en fordel med tanke på behovet for kontakt og samarbeid etter at vedtak er fattet, og at gjensidig forståelse og tillit mellom partene vil kunne forebygge at barnet kommer i en lojalitetskonflikt. Departementet viste på den annen side til at barnevernstjenesten og private parter ikke er likeverdige, og at de private partene ofte vil kunne ha en opplevelse av å være i en situasjon uten reelle valgmuligheter. Videre viste departementet til at en samtaleprosess kan forsinke saken, at det kan føre til at barnevernstjenesten legger for liten vekt på muligheten til å oppnå enighet før saken oversendes fylkesnemnda, og at partenes oppfatning av fylkesnemnda som en uavhengig og objektiv instans vil kunne påvirkes i negativ retning. Departementet vurderte på denne bakgrunn at før en samtaleprosess innføres som en generell ordning for fylkesnemndene, bør det igangsettes prøveprosjekter i en eller flere fylkesnemnder. Departementet uttalte videre at slike prøveprosjekter må være gjenstand for en grundig evaluering, slik at mer generelle ordninger kan igangsettes på mer erfaringsbasert grunnlag. På denne bakgrunn foreslo departementet en hjemmel for å igangsette forsøk med samtaleprosess i en eller flere nemnder. Hjemmelen trådte i kraft i 2008.

Raundalenuutvalget anbefalte i NOU 2012:5 at det igangsettes en utredning om bruk av samtaleprosess i fylkesnemnda.²²⁹ Departementet ga i 2015 Sentralenheten for fylkesnemndene i oppgave å utforme et opplegg for samtaleprosess, og i 2016 ga departementet samtykke til at et forsøk med samtaleprosess startet opp i fem fylkesnemnder. Forsøket løper til 31.12.2019.

Sentralenheten opplyser at pr. jan. 2019 er samtaleprosess igangsatt i omkring 700 saker, og det er gjennomført 1000 samtalemøter (det kan være flere møter i en sak). Om lag halvparten av alle landets nemndledere har gjennom forsøket fått erfaring med prosessformen.

Nærmere om innholdet i forsøket med samtaleprosess

Daværende Barne- og likestillingsdepartement har i samråd med Sentralenheten for fylkesnemndene gitt retningslinjer for prøveprosjektet jf. barnevernloven § 7-25 annet punktum.

Det følger av retningslinjene for forsøksprosjektet at fylkesnemnda kan gi partene tilbud om samtaleprosess i alle saker etter barnevernloven, med mindre hensynet til barnets beste eller sakens karakter taler imot igangsetting av en samtaleprosess. Samtaleprosess kan gjennomføres selv om det kan føre til at det ikke er mulig å holde forhandlingsmøte innen fire uker etter at fylkesnemnda mottok saken. Det tilbys ikke samtaleprosess i klagesaker over akuttvedtak, jf. barnevernloven § 7-23. Disse sakene er unntatt fra samtaleprosess,

²²⁸ Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) punkt 5.13.4. Bakgrunnen for forslaget var blant annet at samtaleprosess ble foreslått som en fast og alternativ prosessform av Fylkesnemndsutvalget i NOU 2005:9 *Ressursbruk og rettssikkerhet i fylkesnemndene for sosiale saker*.

²²⁹ Raundalenuutvalget NOU 2012:5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling* punkt 2.2.6.5 og 5.4.2.

ettersom loven stiller et absolutt krav om at vedtak i klagesaken skal foreligge innen en uke etter at fylkesnemnda mottok saken.

Samtaleprosess er basert på frivillighet. Det følger av retningslinjene at igangsetting av samtaleprosess krever samtykke fra samtlige parter i saken. En part som har samtykket til å delta i samtaleprosess, kan trekke samtykket på ethvert trinn av prosessen.

Selve prosessen innebærer at det gjennomføres et såkalt samtalemøte, der formålet er å kartlegge faktiske forhold og/eller konfliktemaer, bedre partenes kommunikasjon, legge til rette for enighet om en midlertidig ordning og legge til rette for hel eller delvis løsning av saken. Fylkesnemnda kan oppnevne en sakkyndig til å bistå i samtalen med partene, og observere og veilede partene ved eventuell utprøving av midlertidige ordninger. Foruten nemndlederen og den sakkyndige, deltar partene (herunder barn med partsrettigheter) og prosessfullmektigene i samtalemøtet. Fylkesnemndlederen kan etter en konkret vurdering gi barn uten partsrettigheter mulighet til å delta i samtalemøtet. Dersom barnet ikke deltar i samtalemøtet, skal barnet gis anledning til å uttale seg før første samtalemøte.

Nemndlederen avgjør hvordan barnets mening skal innhentes og hva barnet skal uttale seg om.

Nemndlederen kan tilby partene flere samtalemøter, dersom partene er enige om å prøve ut en midlertidig ordning i en nærmere fastsatt periode. Den midlertidige ordningen kan for eksempel være at foreldrene prøver ut nye frivillige hjelpetiltak eller at foreldrene har samvær med barnet, og en sakkyndig observerer samværet og veileder foreldrene. Det tas normalt sikte på å avklare saken etter to eller tre samtalemøter.

Samtaleprosess kan resultere i enighet om frivillige tiltak slik at kommunen trekker begjæringen, eller partene nedlegger felles forslag til vedtak og samtykke til at saken avgjøres av nemndleder alene og uten forhandlingsmøte (forenklet behandling etter reglene i barnevernloven § 7-5 annet ledd og § 7-14 bokstav a).

Dersom saken ikke avsluttes etter samtaleprosess, berammes forhandlingsmøte snarest mulig, og saken behandles som ordinær sak etter barnevernloven.

Det er i utgangspunktet ikke noe til hinder for at partene samtykker til samtaleprosess i ordinært forhandlingsmøte, og at nemndleder igangsetter samtaleprosess da.

Samtaleprosessordningen er heller ikke til hinder for at det legges til rette for uformelle samtaler mellom partene i tilknytning til et forhandlingsmøte. Det er opptil partene, og nemndleder, hvorvidt saken formelt skal overføres til samtaleprosess.

18.12.2 Bakgrunnen for forslaget

18.12.2.1 Barnevernslovutvalget

Barnevernslovutvalget foreslo at dagens bestemmelse om forsøk med samtaleprosess videreføres. Videre foreslo utvalget en forskriftshjemmel for å innføre samtaleprosess i alle nemnder på mer varig basis etter endt forsøksperiode.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget. *Fylkesnemndene* støttet forslaget. Sentralenheten for fylkesnemndene har i sin årsrapport for 2017 uttalt at forsøket med

samtaleprosess foreløpig viser gode resultater og at de er forberedt på å utvide forsøket eller gjøre dette til en fast prosessform i alle nemndene i 2018/2019.

18.12.2.2 Evaluering av forsøket

Overordnede konklusjoner og anbefalinger

Forsøket med samtaleprosess er blitt evaluert av Oxford Research (evaluator)²³⁰ etter oppdrag fra departementet. Hensikten med evalueringen var å få et kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvordan forsøket med samtaleprosess kan følges opp etter at forsøksperioden er avsluttet. Evalueringen skulle videre frembringe kunnskap om fordeler og ulemper ved bruk av samtaleprosess, og foreslå hvordan ordningen bør innrettes eller justeres dersom ordningen gjøres til en permanent ordning.

Evaluators overordnede konklusjon og anbefaling er at samtaleprosess bør bli en varig og permanent ordning i alle fylkesnemnder. Evaluator trekker særlig frem at samtaleprosess vurderes å være egnet til å gi bedre kommunikasjon og dialog, og at partene kan få bedre forståelse i saken. Når det gjelder resultater i saken trekker evaluator særlig frem midlertidige løsninger og det at en kan luften ulike mulige løsninger. Evaluator mener at dette gjør at samtaleprosess gir helt andre prinsipielle og praktiske muligheter (løsningsrom) enn ordinært forhandlingsmøte. Videre viser evalueringen at samtaleprosess i all hovedsak synes å ivareta rettssikkerheten til den private part på en tilfredsstillende måte. Evaluators vurdering er at samtaleprosess også er hensiktsmessig når det gjelder samlet ressursbruk sett opp mot ressursinnsatsen ordinær nemndbehandling medfører.

Videre understreker evaluator at samtaleprosess gir helt andre muligheter enn ordinært forhandlingsmøte til å finne frem til skreddersydde løsninger, for eksempel involvering av nettverk til avlastning og bistand, forpliktende planer om løpende evaluering med derpå følgende endring av samværsordninger osv. Evalueringen viser at i en del saker oppnås også enighet. Til spørsmålet om hva samtaleprosess bidrar til sammenliknet med forhandlingsmøte mener respondentene at samtaleprosess legger til rette for enighet om en midlertidig ordning.²³¹

Evalueringen viser også til at samtaleprosess vil kunne bidra til løsninger til barnets beste. Bedre kommunikasjon, forståelse og eventuell enighet mellom barnevernstjenesten og foreldrene kan forebygge at barnet settes i en lojalitetskonflikt og legge til rette for stabile løsninger for barnet.²³² Evaluator viser videre til at en enighet mellom foreldrene og barnevernstjenesten vil kunne legge til rette for plassering av barnet hos nær slekt eller familiens nettverk, idet man kan være tryggere på at det ikke medfører risiko for at barnet eksponeres for konflikten mellom barnevernet og foreldrene.

²³⁰ Kompetanse og dialog - Evaluering av utprøving av samtaleprosess i fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Publisert 18.02.2019.

²³¹ Oxford Research, kap 4 Måloppnåelse, punkt 4.1.3 Utfall i saken.

²³² Oxford Research, punkt 6.2.2 Ivaretar samtaleprosess hensynet til barnets beste?

Evaluator uttaler at samtaleprosess vil legge til rette for at barnevernstjenesten kan komme i posisjon med flere hjelpetiltak, som ulike former for foreldreveiledning og kurs, støttekontakt osv.²³³

Evaluator uttaler videre at samtaleprosess kan bidra til at det raskere nås en løsning for barnet, fordi enighet i samtaleprosess vil medføre at fortsatt rettslig prosess er lite aktuelt.²³⁴ Har partene blitt enige om en ordning for barnet, enten saken gjelder omsorgsspørsmålet, samvær eller hjelpetiltak, uttaler evaluator at det er vanskelig å se for seg at privat part eller barnevern vil initiere noen videre rettslig prosess. Det blir mer ro i saken. På den annen side vil det å prøve ut midlertidige ordninger ta lenger tid enn ved ordinær behandling før man kommer frem til en varig ordning.

I barnevernssaker hvor barnet er part i saken, uttaler evaluator at det å få være del i en mer uformell og vennligere prosess vil kunne oppleves som myndiggjørende, og barnet vil kunne oppleve større grad av prosessrettferdighet. Fordi samtaleprosessen er mer uformell og fleksibel kan det også lettere legges til rette for at barnet, ut fra sine forutsetninger, kan delta aktivt og på en meningsfull måte. Evalueringen viser imidlertid også at det bør gjøres tilpasninger i saker med ungdom, og at barnets talsperson også bør få opplæring i samtaleprosess, se nærmere om dette nedenfor.

Evaluator synes i all hovedsak at rettssikkerheten til den private part ivaretas på en tilfredsstillende måte. Evaluator viser til at det er en grunnleggende forutsetning for at avtalebaserte løsninger skal være etisk forsvarlige at den svakeste parten er i stand til å ivareta sine interesser i saken. Videre vises det til at ettersom samtaleprosess skjer i regi av det offentlige i saker av svært inngripende karakter, vil håndtering av maktubalansen mellom partene være særdeles viktig i et rettssikkerhetsperspektiv. Etter evaluators syn, vil forsvarligheten av å gjennomføre en samtaleprosess avhenge av om nemndleder og sakkyndig er i stand til å lede prosessen slik at ubalansen jevnes ut i tilstrekkelig grad til at de private partene kan ivareta sine interesser. Evaluator uttaler at en samtaleprosess som gjennomføres i samsvar med intensjonene og retningslinjene ikke skal medføre en mindre rettssikker behandling av sakene enn en ordinær fylkesnemnd- eller domstolsprosess.²³⁵

Evaluator viser også til at for private parter som møter til samtaleprosess i fylkesnemnda vil alternativet være vedtak i nemnda. Foreldre som har blitt godt informert av sin prosessfullmektig, vil vite at fylkesnemndas og domstolens myndighet ikke gir rom for like skreddersydde løsninger som i samtaleprosess., hvor midlertidige ordning, opptrapping av samvær og et vidt spekter av frivillige hjelpetiltak overfor foreldre og barn kan være aktuelt. Så lenge saken er i samtaleprosess, kan det være et håp om at det kan oppnås mer ved neste samtalemøte – etter en prøveordning, uttaler evaluator. I dette ligger det et visst press på de private partene til å godta løsninger i samtaleprosess. At parter kan føle press i retning av å godta forliksløsninger av frykt for hvilken løsning de vil oppnå ved rettslig behandling, gjør seg gjeldende i alle typer av saker der det er forhandlinger, og hvor alternativet vil være

²³³ Ibid.

²³⁴ Ibid.

²³⁵ Oxford Research, punkt 6.2.1 Rettssikkerhet, Nærmere om rettssikkerhet i fylkesnemndenes saksbehandling generelt, og samtaleprosess spesielt.

et vedtak eller en dom. Evaluator viser imidlertid til at barnevernssakene skiller seg fra de fleste andre saker ved alvorligheten i det som står på spill for de private partene. Ettersom samtaleprosess skjer i regi av det offentlige i saker av svært inngripende karakter, vil håndtering av maktubalansen mellom partene være særdeles viktig i et rettssikkerhetsperspektiv.

Forlag til noen justeringer i ordningen

De sentrale forbedringspotensialene som er fremhevet i evalueringen gjelder private parter behov for informasjon, spesifikk opplæring av de profesjonelle aktører i en samtaleprosess, og ivaretagelse av barns medvirkning.

Evaluator viser til at private parter har et betydelig informasjonsbehov og at en del private parter antakelig ikke har full forståelse for hva en samtaleprosess er og kan ha urealistiske forventninger til hva som kan oppnås. Evaluator anbefaler at alle aktører bør få ansvar for å informere privat part bedre. Den private prosessfullmektigen og nemndleder bør ha et særlig ansvar. Funn fra evalueringen indikerer også at ungdommer i større grad opplever seg presset og ikke forstår fullt ut hva en samtaleprosess er. På denne bakgrunn anbefales det at det i saker med ungdommer, må settes krav om eget møte med ungdommene og nemndledere der det særlig fokuseres på hva samtaleprosess er.

Videre vises det til at rollen til nemndleder og sakkyndig er av helt avgjørende betydning for prosessen. Evaluator anbefaler å utvide opplæringen for nemndledere for å sikre at de får tilstrekkelig kunnskap om prosessformen. God rolleforståelse og kjennskap også til utfordringene med prosessformen anses viktig. Evalueringen viser at også de sakkyndige har en meget viktig rolle i samtaleprosesssakene, og at det er behov for grundig opplæring av sakkyndige. Rettssikkerhetshensynene taler for å stille krav til spesifikk og relevant kompetanse om samtaleprosess for sakkyndige. Evaluator uttaler videre at offentlige og private prosessfullmektiger bør ha grunnleggende kjennskap til samtaleprosess og bør ha gjennomgått grunnleggende opplæring i samtaleprosess. Prosessfullmektigene bør kjenne sine roller og de muligheter som ligger for prosessfullmektigene til å bidra til en positiv dialog.

Evaluator uttaler også at barnet talsperson må få informasjon og opplæring i samtaleprosess for å tilrettelegge for at barnet får uttale seg om det som er av betydning for saken.

18.12.3 Departementets vurderinger og forslag

18.12.3.1 Innledning

Tvangssaker i barnevernet stiller store krav til de private parter rettssikkerhet, samtidig som hensynet til barnets beste er avgjørende for valg av tiltak og et grunnleggende hensyn i saksbehandlingen. På bakgrunn av erfaringene fra forsøket som har pågått i nærmere tre år, mener departementet at det foreligger et godt erfaringsbasert grunnlag for å foreslå at samtaleprosess blir en varig ordning som kan tilbys i alle nemnder. Departementet har lagt stor vekt på at evalueringen fra Oxford Research anbefaler at samtaleprosess blir en varig ordning.

Departementet foreslår at sentrale rettssikkerhetsgarantier for samtaleprosess fremgår av loven, mens øvrige saksbehandlingsregler kan fremgå av forskrift. I det følgende redegjøres

det for departementets vurderinger og forslag til lovregulering av samtaleprosess som en varig ordning.

18.12.3.2 Bør samtaleprosess innføres som en varig ordning?

Barnevernstjenesten og fylkesnemnda har ansvar for å finne løsninger til barnets beste, og ikke primært å oppnå enighet med privat part. Disse hensynene er styrende for departementets vurdering av om samtaleprosess skal bli en varig ordning og hvordan den bør reguleres.

Departementet viser til at en dialogisk prosess kan bidra til at saken blir bedre opplyst og dermed gi bedre grunnlag for å komme frem til gode løsninger til barnets beste. Evalueringen viser at samtaleprosess i større grad gir mulighet for gjensidig forståelse og enighet mellom partene enn tradisjonelle forhandlingsmøter. Mest mulig enighet og forståelse bidrar også til å redusere konfliktnivået og legge grunnlag for bedre samarbeid mellom barnevernstjenesten og private parter. Dette er positivt, uansett utfallet av en samtaleprosess, fordi private parter og barnevernstjenesten som regel skal samarbeide om barnets omsorgssituasjon i tiden fremover. Evalueringen trekker også frem at fordi samtaleprosess kan bidra til å bedre kommunikasjon og forståelsen mellom partene kan den også bidra til å skape mer ro og stabilitet for barnet, færre lojalitetskonflikter og færre belastende rettsprosesser. Dette er forhold som synes å styrke private parters rettssikkerhet og som bidrar til gode løsninger for barnet. Disse funnene fra forsøket taler etter departementets syn for at samtaleprosess bør kunne tilbys som en varig ordning.

At samtaleprosess gir partene mulighet til å finne frem til frivillige løsninger som innebærer mindre bruk av tvang, taler også for at samtaleprosess bør bli en varig ordning. Sentralenheten opplyser at i perioden 01.06.2016 – 30.06.2018 har omkring 25 % av sakene som har vært gjenstand for samtaleprosess, blitt trukket. Dette innebærer at partene i løpet av samtaleprosessen har blitt enige om ulike frivillige hjelpetiltak, som medfører at tvangstiltak ikke lenger anses som nødvendig.²³⁶ Departementet har ikke grunnlag for å vurdere om disse sakene ville endt med tvangsvedtak dersom de ble fremmet til ordinær behandling. Departementet legger uansett vekt på at økt forståelse og kommunikasjon mellom partene er verdifullt for det videre samarbeidet om barnets omsorgssituasjon. Færre tvangsvedtak er i samsvar med minste inngreps prinsipp og retten til familieliv.

Departementet har lagt vekt på at evalueringen viser at en sak kan bli bedre opplyst gjennom en samtaleprosess og dermed gi bedre grunnlag for å komme frem til gode løsninger til barnets beste. Evalueringen viser imidlertid også til at samtaleprosess innebærer en risiko for at hensynet til barnets beste kan komme for mye i bakgrunnen grunnet et sterkt ønske om å oppnå enighet mellom private parter og barnevernstjenesten. Det fremheves imidlertid at dette synes å være en bekymring som kun i enkelttilfeller har aktualisert seg.

Departementet understreker at både barnevernstjenesten og fylkesnemnda har ansvar for å

²³⁶ Sentralenheten opplyser til departementet at samtaleprosess pr. januar 2019 har blitt igangsatt i omkring 700 saker, og det er gjennomført omkring 1000 samtalemøter (det kan være flere møter i en sak). For perioden 01.06.2018 til 30.06.2018 er det registrert en fordeling hvor ca. en tredjedel av sakene som er gjenstand for samtaleprosess har blitt avgjort ved forenklet behandling. Dette er typisk tilfeller hvor partene gjennom samtaleprosessen har blitt enige om at tvangstiltak, som for eksempel omsorgsovertakelse, er den beste løsningen for barnet. Omkring 40 % av sakene har gått videre til ordinært forhandlingsmøte. Omkring 25 % av sakene har blitt trukket.

finne løsninger til barnets beste, og ikke primært å oppnå enighet med privat part. Dette innebærer at hensynet til barnets beste skal være styrende for prosessformen, og både nemndleder og barnevernstjenesten må ha et særskilt ansvar for at prosessen ivaretar hensynet til barnet på en betryggende måte. Dette kan ivaretas gjennom tydelige krav i lov og nødvendig opplæring.

I lys av evalueringen, er departementets vurdering at samtaleprosess i tilstrekkelig grad ivaretar rettssikkerheten til private parter, og også kan bidra til å styrke rettssikkerheten til de private partene. Tvangssaker er svært inngripende for den private part og evalueringen viser at private parter kan oppleve samtaleprosess som en mindre belastende prosessform der de i større grad opplever å bli sett og hørt og behandlet med respekt. Foreldre kan oppleve prosessen som mer myndiggjørende og mindre stigmatiserende. Hvis prosessen ender i at saken trekkes, eller at foreldre samtykker i tiltak, kan det også oppleves mindre inngripende og belastende for foreldrene enn hvis det blir truffet vedtak etter en ordinær prosess. Dette kan lette samarbeide med barnevernstjenesten i fremtiden og bidra til en mer stabil omsorgssituasjon for barnet. Dette er forhold som synes å styrke private parters rettssikkerhet og som bidrar til gode løsninger for barnet.

Etter departementets oppfatning kan private parters rettssikkerhet ivaretas på en betryggende måte hvis det stilles grunnleggende krav i loven som ivaretar deres interesser og jevner ut maktubalansen mellom barnevernstjenesten og privat part. Det er av stor betydning at de private parter forstår hva samtaleprosess er og at de ikke opplever press. Private parter må få god informasjon om hva samtaleprosess er og konsekvensene av ulike utfall av prosessen, før de samtykker. Videre må det stilles krav i lov om at samtykke kan trekkes på ethvert trinn av saken, samt at private parter skal være representert av advokat. Departementet mener også det må stilles særskilte krav om at nemndleder må lede prosessen på en betryggende måte slik at private parters rettssikkerhet ivaretas, se nærmere om dette nedenfor. Evalueringen konkluderer imidlertid med at samtaleprosess i all hovedsak synes å ivareta rettssikkerheten til den private part på en tilfredsstillende måte.

Departementet støtter evaluators syn på at samtaleprosess kan være godt egnet til å ivareta barns medvirkning. Prosessformen er mer fleksibel og uformell og kan tilrettelegges slik at barn kan medvirke på en meningsfylt måte, tilpasset barnets behov. Dette kan oppleves myndiggjørende for barnet. I saker der barn/ungdom er part, må det sørges for at barnet/ungdommen får tilpasset informasjon. Departementet mener, i likhet med evaluator, at for at samtaleprosess kan bli en varig ordning, må det vurderes særlige tiltak for at barn/ungdom som er part i saken får tilpasset og god informasjon, ikke opplever press og kan ivareta sine interesser på en forsvarlig måte.

Samlet sett er departementet av den oppfatning at samtaleprosess bør innføres som en varig ordning, forutsatt at grunnleggende rettssikkerhetsgarantier og vilkår for å ta i bruk prosessformen reguleres nærmere. Det vises til lovforslaget § 14-25.

Samtaleprosess - en ny rolle for fylkesnemndene

Å innføre samtaleprosess i alle nemnder, innebærer at nemndene får en ny og mer aktiv rolle i å bistå partene i å finne frem til frivillige løsninger. Departementet har reist spørsmål om en slik ny rolle kan gå ut over private parters tillit til nemnda som en uavhengig og objektiv

instans og avgjørelsesorgan. Rettsmekling er vanlig innenfor andre rettsområder, for eksempel i foreldretvister, uten at det har medført en svekkelse av rettens nøytralitet som avgjørelsesorgan. Barnevernssaker er imidlertid svært inngripende for private parter og det stilles særlig høye krav til partenes rettssikkerhet og myndighetenes og avgjørelsesorganenes legitimitet.

Departementet vil understreke at nemnda alltid skal opptre uavhengig og objektivt, også i samtaleprosess. Nemndlederens og den sakkyndiges rolle i samtaleprosess er å legge til rette for dialog mellom partene. Som et ledd i arbeidet med å øke partenes forståelse for hverandres synspunkter, vil nemnda stille spørsmål, og til dels kritiske spørsmål – til begge parter. Det er et grunnleggende premiss for samtalen at nemnda tilstreber nøytralitet, blant annet ved at begge parter utfordres. Det vises også til reglene for habilitet som vil gjelde dersom saken går til ordinær behandling. For nemndleder og sakkyndig som har deltatt i en samtaleprosess vil domstolloven kapittel 6 om habilitet ved den videre behandling av saken i nemnda gjelde. Dette er en viktig rettssikkerhetsgaranti for private parter.

Departementet har lagt vekt på at innføring av samtaleprosess kan bidra til å styrke tilliten til barnevernssystemet som helhet. I saker der foreldre kan oppleve at kommunikasjonen med barnevernstjenesten har låst seg og at de ikke blir hørt eller forstått, kan en samtaleprosess sammenlignet med ordinær behandling av sak i nemnda, oppleves som mer tillitsvekkende og myndiggjørende.

Departementet understreker samtidig at innføring av samtaleprosess ikke innebærer at barnevernstjenesten i mindre grad skal tilstrebe god dialog og samarbeid med foreldre om frivillige tiltak. Fylkesnemnda skal ikke kompensere for manglende forsøk fra barnevernstjenesten på å oppnå enighet med barnets foreldre, og innføring av samtaleprosess innebærer ikke en lavere terskel for at barnevernstjenesten fremmer begjæring om tiltak for nemnda. Saker skal alltid forsøkes løst på lavest mulig nivå i samarbeid med familien. Samtaleprosess vil imidlertid kunne fungere som en sikkerhetsventil for å forsøke å komme frem til enighet for å unngå unødvendig tvangsvedtak.

18.12.3.3 Nærmere om reguleringen av samtaleprosess

Formålet med og grunnleggende hensyn for en samtaleprosess

Hensynet til barnets beste er avgjørende for valg av tiltak og et grunnleggende hensyn i fylkesnemndas saksbehandling. Det kan ikke mekles i tradisjonell forstand i barnevernssaker²³⁷ og hensynet til barnets beste må være styrende også for denne prosessformen. For å understreke dette foreslår departementet å lovfeste i § 14-25 første ledd annet punktum at formålet med samtaleprosess er å undersøke om partene kan komme frem til frivillige løsninger som er til barnets beste, som hel eller delvis løsning på saken. Både barnevernstjenesten og fylkesnemnda har et særskilt ansvar for å ivareta hensynet til barnets beste. Samtaleprosess kan resultere i at saken løses ved enighet i hele eller deler av saken, for eksempel at det er enighet om antall samvær og formen på samværet, men at spørsmål om omsorgsovertakelse/tilbakeføring går til forenklet eller ordinær behandling.

²³⁷ NOU 2005:9 kapittel 17.3 side 84-85.

Samtidig er tvangssaker i barnevernet svært inngripende for de private parter. Dette stiller høye krav til de private parters rettssikkerhet og fylkesnemndas objektivitet og nøytralitet som en fasilitator i samtaleprosessen, og som avgjørelsesorgan dersom saken går til forenklet eller ordinær behandling. Departementet foreslår derfor å lovfeste at nemndleder har et særskilt ansvar for å påse at hensynet til barnets beste og private parters rettssikkerhet ivaretas i en samtaleprosess. Dette er et overordnet ansvar som gjelder underveis i hele prosessen, som også øvrige krav som stilles til nemndleder skal tolkes i lys av. Det vises til lovforslaget § 14-25 annet ledd første punktum.

I hvilke saker kan fylkesnemnda tilby samtaleprosess?

Departementet har vurdert om samtaleprosess skal kunne tilbys i alle sakstyper som kommunen kan fremme for fylkesnemnda etter barnevernsloven, eller om noen sakstyper bør unntas²³⁸. Det er reist spørsmål om de mest inngripende tvangssakene er egnet for alternative tvisteløsningsformer.²³⁹ I forsøket med samtaleprosess kan det i utgangspunktet tilbys samtaleprosess i alle saker, med mindre hensynet til barnets beste eller sakens karakter taler mot det. Det er kun tatt forbehold om at det ikke kan tilbys samtaleprosess i saker om klager over akuttvedtak.²⁴⁰ Dette innebærer at det må gjøres en vurdering av sakens egnethet for en slik prosess. Selv om samtaleprosess kan tilbys i de øvrige sakene, er det gitt noen føringer i retningslinjene for ulike sakstyper. Samtaleprosess anses i forsøket mest egnet i saker om pålegg av hjelpetiltak og flytteforbud, og egnet etter en konkret vurdering i saker om omsorgsovertakelse, samvær, tvangsplassering i atferdsinstitusjon og oppheving av omsorgsovertakelse. På grunn av sakenes alvorlige karakter anses prosessen mindre egnet i saker om omsorgsovertakelse av nyfødt barn, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon.

Oxford Research ble bedt særskilt om å vurdere hvilke saker som er egnet eller uegnet for samtaleprosess. Evaluators vurdering er at samtaleprosess bør forsøkes når man mener at det kan ha en egenverdi i den enkelte saken å gjennomføre en "dialogisk prosess". Det ble ikke anbefalt å utelukke visse sakstyper, men at det bør foretas en konkret vurdering i den enkelte sak om samtaleprosess skal tilbys ut fra hvor inngripende det aktuelle vedtaket er, sammenholdt med omstendighetene i saken, samt barnets og foreldrenes holdninger og egenskaper.

Departementet er enig i at det ikke er hensiktsmessig å utelukke bestemte sakstyper for denne prosessformen. Departementet understreker at det ikke kan mekles i tradisjonell

²³⁸ På tidligere stadier av en sak kan barnevernstjenesten og privat part komme frem til enighet om løsninger til barnets beste, men ikke med involvering av fylkesnemnda.

²³⁹ Fylkesnemndsutvalget fra 2005 (NOU 2005:9) mente det var vanskelig å gi regler om hvilke saker etter barnevernsloven som kan egne seg for en samtaleprosess og foreslo derfor ikke noen absolutte regler om dette. Fylkesnemndsutvalget mente det måtte trekkes noen retningslinjer for hvilke kriterier som skal ha betydning for om samtaler med henblikk på avtalebaserte løsninger skal forsøkes, se NOU 2005:9 punkt 17.4. Raundalnutvalget fra 2012 (NOU. 2012:5) viste til at målet med samtaleprosess bør være å skape felles forståelse og samhandling om hjelpetiltak for eventuelt å unngå omsorgsovertakelse, og så behov for mer utredning før samtaleprosess ble tatt i bruk i saker om barns omsorg. Se NOU 2012:5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling* punkt 5.4.2.

²⁴⁰ Grunnen til at akutt sakene er unntatt er fordi loven stiller krav om at vedtak i klagesaken skal foreligge innen en uke etter at fylkesnemnda mottok saken, som ikke gir tilstrekkelig tid til å gjennomføre samtaleprosess.

forstand i barnevernssakene, og at hensynet til barnets beste er styrende for prosessen. Et viktig prinsipp i barnevernet er at det ikke skal settes inn mer inngripende tiltak enn nødvendig og inngrep i familieliv skal være nødvendig og forholdsmessige. Det tilsier at samtaleprosess også bør kunne forsøkes i de mest inngripende sakene, som omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og tvangsadopsjon, hvis omstendighetene for øvrig og hensynet til barnets beste ikke taler mot det. Dette vil være i samsvar med hensynet til barnets beste, minste inngreps prinsipp og retten til familieliv. Departementet foreslår derfor ikke å utelukke at samtaleprosess kan tas i bruk i de mest inngripende sakene.

Departementet foreslår at det er den nemndleder som eventuelt skal gjennomføre samtaleprosess, som tar endelig stilling til behandlingsform i den enkelte sak. Det avgjørende må være om den enkelte sak anses egnet for prosessformen. Dette vil bero på en konkret helhetsvurdering av omstendighetene i den enkelte sak og hensynet til barnets beste. Flere momenter er relevante i helhetsvurderingen, herunder forhold ved barnet, sakens inngripende karakter og partenes forutsetninger og holdninger til samtaleprosess.

Saker om pålegg av hjelpetiltak og flytteforbud anses særlig egnet for samtaleprosess fordi partene gjerne har motivasjon for å samarbeide for å unngå omsorgsovertakelse. Departementet mener også at saker om samvær og samværsutmåling oftere kan være egnet for en dialogisk prosess. Departementet vil som nevnt ikke utelukke at inngripende tvangssaker kan være egnet for samtaleprosess, men dette må vurderes i lys av de øvrige momentene i saken. De mest inngripende sakene kan være mindre egnet for samtaleprosess for eksempel hvis det allerede har vært forsøkt frivillige løsninger i lang tid, som ikke har gitt gode resultater eller som har vist seg skadelig for barnet.

Et høyt konfliktnivå mellom partene kan gjøre saken mindre egnet for samtaleprosess. Også mer personlige forhold og egenskaper hos partene som rus, psykiatri, og psykisk utviklingshemming kan gjøre partene mindre rustet til å delta i en dialogisk prosess. Forhold ved barnet kan være barnets behov for rask avklaring av omsorgssituasjonen og særlige behov for ro og stabilitet.

Omstendighetene i saken må samlet tilsi at samtaleprosess kan bidra til å kartlegge faktiske forhold og konfliktemaer, bedre partenes forståelse og kommunikasjon og utforske mulighetene for at partene frivillig kan komme frem til en løsning som er til barnets beste. Samtaleprosess kan ikke igangsettes hvis det ikke anses forsvarlig eller til barnets beste. Dette er det overordnede og avgjørende vurderingskriteriet. Nemndleder må ha tilstrekkelig kjennskap til den konkrete saken for å vurdere om prosessformen er egnet til å ivareta hensynet til barnets beste.

Videre foreslår departementet å lovfeste at fylkesnemndas leder kan tilby samtaleprosess på ethvert trinn av saken. Nemndleder har imidlertid ikke en plikt til å tilby samtaleprosess. Det vises til lovforslaget § 14-25 første ledd første punktum.

Særlig om samtaleprosess ved klage på akuttvedtak

Departementet åpner for at det kan igangsettes samtaleprosess også i klager over akuttvedtak. Akuttvedtak er dramatiske for både barn og foreldre og kan skape en tilspisset konflikt mellom de private parter og barnevernet. Avhengig av omstendighetene i den enkelte sak, kan samtaleprosess være hensiktsmessig for å senke konfliktnivået og bedre kommunikasjonen og forståelsen mellom barnevernet og foreldrene. Kommunen har gjerne på dette stadiet ofte ikke konkludert med om hovedsak skal fremmes, og saken er mindre "fastlåst". Både belastningen for barnet og familien og prosessøkonomi taler for at saken på et så tidlig tidspunkt som mulig forsøkes å løses gjennom samarbeid og dialog. Dette vil særlig kunne gjelde saker hvor familien er ukjent for barnevernstjenesten, og hjelpetiltak ennå ikke har vært forsøkt, for eksempel i saker hvor det er mistanke om vold. Departementet foreslår at det i forskrift til bestemmelsen kan gis særskilte fristregler når det igangsettes samtaleprosess i akuttsaker, som fraviker lovens øvrige krav. Det vises til lovforslaget § 14-25 tredje ledd.

Krav om samtykke fra partene og advokatbistand

Samtaleprosess er en alternativ tvisteløsning som er basert på frivillighet. Igangsetting av samtaleprosess krever at både private parter og barnevernstjenesten samtykker til slik behandling. Dette er et grunnleggende vilkår for prosessformen som departementet mener bør fremgå av loven. Partene vil på ethvert trinn i prosessen stå fritt til å trekke sitt samtykke. Saken vil da bli overført til ordinær behandling i fylkesnemnda. Dette er en viktig rettsikkerhetsgaranti for de private parter og for barnet. Det vises til lovforslaget § 14-25 første ledd tredje punktum.

Forslaget innebærer at dersom barnevernstjenesten mener det ikke er mulig å komme frem til avtalebaserte løsninger som er til barnets beste, skal barnevernstjenesten ikke samtykke i slik behandling.

Departementet mener likevel at barnevernstjenesten alltid må vurdere om saken kan være egnet for samtaleprosess, selv om kommunen har fremmet en begjæring om tvangsvedtak. Barnevernstjenesten skal arbeide ut fra minste inngreps prinsipp. Det skal ikke settes inn mer inngripende tiltak enn det som er nødvendig. Med mindre hensynet til barnet taler mot det, bør barnevernstjenesten være åpen for å vurdere samtaleprosess som et alternativ til et tvangsvedtak. Erfaring fra forsøket viser at samtaleprosess kan bidra til å løse en fastlåst dialog mellom barnevernstjenesten og foreldrene slik at partene kommer til enighet om frivillige tiltak, eller gi økt forståelse hos privat part for behovet for et tvangsvedtak. Erfaring viser at samtaleprosess kan bidra til at nye opplysninger i saken kommer frem, at saken blir bedre opplyst og dermed gir bedre grunnlag for å vurdere egnede tiltak til barnets beste. Størst grad av gjensidig forståelse og enighet mellom partene er et gode uansett utfall i saken og kan gi bedre grunnlag for samarbeid mellom foreldrene og barnevernstjenesten og stabilitet for barnet, selv om saken ender med et tvangsvedtak.

Videre er det et grunnleggende krav at private parter må samtykke til samtaleprosess, og at samtykke er reelt. At samtykke er reelt innebærer at privat part skal ha blitt gitt god informasjon om hva samtaleprosess er og konsekvensene ved ulike utfall av prosessen. Dette er avgjørende for at parten skal kunne ivareta sine interesser i saken. En annen viktig rettsikkerhetsgaranti for den private part er at vedkommende må være representert av advokat som skal bistå i å ivareta partens interesser. Departementet foreslår at det inntas i

loven at private parter skal være representert av en advokat, se lovforslaget § 14-25 første ledd siste punktum.

Evaluator mente dagens ordning med samtaleprosess bør justeres for å sikre at private parter er godt informert om prosessformen og anbefalte også at nemndleder, prosessfullmektiger, sakkyndige og talspersoner får grunnleggende opplæring eller kursing i samtaleprosess. God kunnskap om samtaleprosess kan bidra til bedre rolleforståelse for de profesjonelle aktørene og bedre rettssikkerheten for private parter og barnet. Departementet vil vurdere behovet for retningslinjer eller forskriftsregulering før ordningen trer i kraft.

Fylkesnemndas rolle og kompetanse i samtaleprosessen

Nemndlederen skal være en fasilitator for partene under samtaleprosessen og skal opptre objektivt og nøytralt. Det er nemndleder som, i samråd med partene, avgjør hvor mange samtalemøter som skal gjennomføres. Nemndleder kan oppnevne en sakkyndig til å bistå i samtalen med partene, og observere og veilede partene ved eventuell utprøving av midlertidige ordninger.

Samtidig har nemndleder et særskilt ansvar for å påse at hensynet til barnets beste og private parters rettssikkerhet ivaretas. Departementet foreslår å lovfeste at fylkesnemndas leder på et hvert trinn av saken kan avbryte samtaleprosessen og henvise saken til ordinær behandling, dersom prosessformen ikke fungerer etter hensikten. Fylkesnemndas leder bør for eksempel avbryte samtaleprosessen hvis saken trekker ut i tid og nemndleder er i tvil om det er forsvarlig og til barnets beste. Videre bør nemndleder henvise saken til ordinær behandling dersom han eller hun vurderer at saken ikke blir tilstrekkelig opplyst med tanke på en forenklet behandling, eller at midlertidige ordninger ikke anses forsvarlig ut fra hensynet til barnets beste.

Det vises til lovforslaget § 14-25 annet ledd.

Barns medvirkning

Barn har rett til å medvirke og barnets mening er et sentralt moment i barnets beste-vurderingen. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Barn/ungdom som er part i saken skal innkalles til samtalemøtet og gis anledning til å delta i prosessen på lik linje med øvrige parter. Barnet skal få oppnevnt egen advokat og må få tilstrekkelig og tilpasset informasjon for å kunne ivareta sine interesser. I lys av funn fra evalueringen, foreslår departementet at det skal gjennomføres eget møte med ungdommene og nemndledere der det særlig gis informasjon om hva samtaleprosess er. Dette kan reguleres nærmere i forskrift eller fremgå av retningslinjer.

Barn som ikke har partsrettigheter har rett til å medvirke før det tas avgjørelser i en samtaleprosess. Det foreslås i kapittel 18.4 å tydeliggjøre at barn kan høres på ulike måter i en fylkesnemndsak. Barn kan få oppnevnt en talsperson til å snakke med barnet, barnet kan uttale seg direkte til fylkesnemnda eller det kan oppnevnes sakkyndig til å snakke med barnet. Alle disse formene for å høre barn kan tas i bruk ved en samtaleprosess.

Barn som ikke har partsrettigheter, men som ønsker å formidle sin mening i møtet, bør som hovedregel få anledning til dette. Et annet alternativ er at barnet snakker med nemndleder

og/eller den sakkyndige, og at barnets mening refereres til partene i møtet. Barnet kan ha med seg en person barnet har tillit til dersom barnet ønsker det. Et annet alternativ, er at barnet får oppnevnt en talsperson som snakker med barnet i forkant av samtalemøtet. Nemndleder avgjør hvordan barnets mening skal innhentes og hva barnet skal uttale seg om. Dette vil bero på en konkret vurdering og barnets ønske, alder og modenhet er sentrale moment. Nemndleder har ansvar for at samtaleprosessen tilrettelegges på en slik måte at barnets mening kommer klart frem.

Habilitet

I saker som ikke avsluttes etter samtaleprosess og saken går til ordinær behandling, vil domstoloven kapittel 6 om habilitet komme til anvendelse for nemndleder og sakkyndig som har deltatt i en samtaleprosess. Dette er en viktig rettssikkerhetsgaranti for private parter.

Departementet mener at sakkyndige som har deltatt i samtaleprosess som hovedregel ikke skal oppnevnes som sakkyndig i saken. Den sakkyndige kan ha bistått partene i en prøveperiode der en midlertidig ordning prøves ut og vil derfor ikke være nøytral og uavhengig. Det kan imidlertid gjøres unntak der samtlige parter ønsker vedkommende som oppnevnt sakkyndig, og den sakkyndige og nemndleder finner dette ubetenkelig.

Den sakkyndige kan bli innkalt som vanlig vitne for å forklare seg om hva som rent faktisk har funnet sted i prøveperioden, men uten å gi vurderinger av det som er funnet sted. Det erkjennes at grensen mellom forklaringer omkring faktiske forhold og vurderinger i noen tilfeller kan være uklar og vanskelig. Imidlertid kan det i noen saker være behov for at den sakkyndige gir sin versjon av hva som rent faktisk har funnet sted i prøveperioden. Departementet foreslår at eventuelle nærmere bestemmelser om habilitet og bruk av sakkyndige kan fremgå av forskrift.

Forskrift med nærmere prosessregler

Departementet mener øvrige saksbehandlingsregler for samtaleprosess kan fremgå av forskrift eller retningslinjer.

Departementet foreslår å lovfeste i § 14-25 tredje ledd at departementet kan gi forskrift om gjennomføring av samtaleprosess, herunder om unntak fra fristkravene i barnevernsloven kapittel 14. Fristkravene nevnes særskilt for å tilrettelegge for at det kan tilbys samtaleprosess også i klagesaker over akuttvedtak. For øvrig kan det i forskrift gis bestemmelser om samtalemøter, deltakelse av parter, advokater, nemndledere og sakkyndige, barns medvirkning, forening av saker, midlertidige ordninger og godtgjøring.

Samtaleprosess har tre mulige utfall. Saken kan resultere i enighet om frivillige tiltak slik at saken trekkes eller enighet om forslag til tvangstiltak slik at saken kan behandles etter forenklet behandling. Hvis samtaleprosessen avsluttes uten at partene har kommet til enighet, skal forhandlingsmøte berammes snarest mulig. Departementet foreslår at det også kan gis nærmere regler for sakens utfall i forskrift.

19 Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver

19.1 Innledning

Kapittel 15 i lovforslaget omhandler kommunen og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver. Barnevernslovutvalget foreslo å samle bestemmelser om ansvar, organisering og finansiering av både statlig og kommunalt barnevern i ett kapittel. Etter departementets vurdering gir det bedre oversikt å ha et eget kapittel som gjelder kommunenes oppgaver. Kapitlet samler bestemmelser som i dag fremgår i lovens kapittel 2 om ansvarsfordeling og administrasjon, kapittel 3 om kommunens og barnevernstjenestens generelle oppgaver, kapittel 8 Ansvar for å gi hjelp etter loven og kapittel 9 om finansiering og egenbetaling.

Departementet foreslår å tydeliggjøre kommunenes ansvar for generell forebygging, klarere regler for barnevernstjenestens ansvarsområde og samarbeidsplikt, samt plikt om årlig tilstandsrapportering fra barnevernstjenesten til kommunestyret. Det foreslås også å lovfeste barnevernstjenestens ansvar for å ha en akuttberedskap. Dette var kjerneområder i utvalgets mandat der utvalget både ble bedt om å se nærmere på spørsmål om barnevernets ansvarsområde og ansvaret for forebyggende arbeid.

Forslagene skal samlet sett bidra til at kommunene styrker det helhetlige forebyggende arbeidet, samtidig som barnevernstjenestens innsats rettes mot barna og familiene som trenger det mest. Målet er at kommunenes overordnede ansvar og rammen for barnevernstjenestens kjernevirksomhet skal bli tydeligere. Forslagene i dette kapitlet har nær sammenheng med målene i barnevernsreformen, jf. Prop. 73 L (2016-2017), som gir økt ansvar til kommunene. Komiteens flertall viser i Innst. S nr. 354 L (2016-2017) til at reformen vil gi kommunene økt handlingsrom til å prioritere ressurser og gi lokale tilrettelagte tjenester. Flertallet fremhever at økte muligheter til å se tjenestene i sammenheng også vil styrke forebygging og tidlig innsats.

Barnevernslovutvalget foreslo flere forenklinger og klarere formuleringer av ansvaret som ligger i dagens regler. Flere høringsinstanser er opptatt av at utvalgets forslag fortsatt etterlater gråsoner og uklareheter. Etter departementets vurdering kan uklare regler motvirke målet med endringsforslagene. Departementet har derfor lagt vekt på ytterligere tydeliggjøringer og forenklinger.

Forslagene må ses i sammenheng med andre prosesser som følger egne løp. Vurderingen av Barnevernslovutvalgets forslag om å gi kommunene en plikt til å samordne tjenestetilbudet til det enkelte barnet ved uenighet mellom kommunale tjenester vil følge Helse-, og omsorgsdepartementets prosess for oppfølgingen av strategien "*Mestre hele livet, regjeringens strategi for god psykisk helse (2017-2022)*". Strategien inneholder flere rettslige tiltak, blant annet å "utrede hvordan ulike tjenester til barn og unge kan koordineres bedre, blant annet når det kommer til samordning av individuelle planer innenfor de ulike sektorer" og "vurdere å lovfeste en plikt for kommunen til å utpeke en instans eller opprette en egen funksjon som skal ha ansvaret for å koordinere hjelpetjenester til barn og unge." Helse- og omsorgsdepartementet utarbeider i denne forbindelse et høringsnotat om rettslige tiltak for å sikre god samhandling og koordinerte hjelpetjenester til barn og unge og deres familier.

Dette skjer i samarbeid med berørte departementer, herunder Barne- og likestillingsdepartementet.

Et annet viktig arbeid er 0-24-samarbeidet som er gitt som et felles oppdrag fra Kunnskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet og Arbeids- og sosialdepartementet til underliggende direktorater. Oppdraget ble gitt i 2015 og arbeidet skal pågå til 2020. Det overordnede formålet er bedre samordning og samarbeid på nasjonalt nivå, for å legge bedre til rette for og stimulere til en mer helhetlig innsats for barn og unge mellom 0 og 24 år og deres familier i kommunene. Gjennom bedre samordnede tjenester skal målgruppen få tilpasset, tidlig og helhetlig hjelp. Som et ledd i dette arbeidet samarbeider direktoratene om å gjennomgå de respektive regelverkene for å identifisere og eventuelt fremme forslag om å fjerne uønskede hindringer i regelverket. Direktoratene leverte i 2018 to regelverksrapporter om henholdsvis barn og unges rett til medbestemmelse og samarbeid til barn og unges beste. Rapportene inneholder konkrete forslag til endringer i regelverkene, herunder forslag om en ny felles samarbeidslov. Kunnskapsdepartementet koordinerer oppfølgingen av 0-24-samarbeidet og berørte departementene har levert sin vurdering av rapportene.

Videre er Kommunal- og moderniseringsdepartementet i ferd med å gjennomgå bestemmelsene om internkontroll i særlovgivningen som følge av at ny kommunelov inneholder en ny bestemmelse om internkontroll som skal gjelde alle tjenesteområdene i kommunen. Det vises til forarbeidene til ny kommunelov (særlig Prop. 46 L (2017-2018) der særlovgjennomgangen er omtalt og hvor det sies at målet med gjennomgangen er at særlovgivningens bestemmelser om internkontroll i hovedsak skal oppheves slik at kommunelovens internkontrollbestemmelse skal erstatte disse. Utformingen av barnevernlovens bestemmelse om kommunens plikt til å føre internkontroll med overholdelse av plikter etter barnevernloven, inngår i denne gjennomgangen. KMD tar sikte på å sende ut høringsnotat i løpet av våren.

Mindre endringsforslag samt språklige og strukturelle endringer, omtales i merknadene til den enkelte bestemmelse i kapittel 23.

19.2 Kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt

19.2.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 3-1 første ledd gir kommunen ansvaret for generelle forebyggende tiltak rettet mot barn og unge. I henhold til bestemmelsens første ledd skal kommunen "følge nøye med i de forhold barnet lever under" og "finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer". Kommunen har dermed et ansvar for å søke å unngå at omsorgssvikt og atferdsproblemer oppstår. Dagens regel ble formulert slik etter komiteens behandling av departementets lovforslag om at ansvaret for denne typen forebygging ble lagt til barnevernstjenesten.²⁴¹ Komiteen henviste til det totalansvar kommunen har for å sikre alle barn trygge og gode oppvekstvilkår, og mente at det generelle forebyggende ansvaret skulle legges til kommunen som sådan. Komiteen la særlig vekt på at ingen kommunale etater som

²⁴¹ Innst. O. nr. 80 (1991-92).

til daglig er i kontakt med barn, skal fraskrive seg et naturlig ansvar for å avdekke forhold eller sette i verk nødvendige tiltak for aktiv forebygging.²⁴² Det ble understreket at barnevernstjenesten ikke skulle ha et slikt ansvar alene.

Samtidig synes dagens lov å gi også barnevernstjenesten et visst ansvar for generell forebygging. Det forebyggende ansvaret omfattes av lovens formålsbestemmelse, jf. formuleringen i § 1-1 annet punktum der det heter at loven skal bidra til at barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår. I Innst. O. nr. 80 (1991-92) uttaler komiteens flertall følgende:

"Flertallet har merket seg at det er kommunene som har det overordnede ansvaret for å drive forebyggende arbeid. Flertallet mener likevel at selv om loven primært er en vernelov, er det riktig at barnevernets ansvar for også å bidra på det forebyggende området, kommer til uttrykk i formålsparagrafen. Dette innebærer at barnevernstjenesten må gjøre seg kjent med barns levevilkår generelt i kommunen, påpeke mangel på tiltak og eventuelt fremme forslag til tiltak som kan forebygge problemene. Flertallet mener en kan unngå en del barnevernproblematikk dersom det drives et godt forebyggende arbeid, noe som alle må føle et ansvar for på tvers av sektor og etatsgrenser."

Uttalelsene kan tyde på at barnevernstjenesten har et visst generelt forebyggende ansvar, men omfanget av dette ansvaret utdypes ikke. Uttalelsene kan også ses i sammenheng med bestemmelsene i dagens § 3-2 som gir barnevernstjenesten både et ansvar for å medvirke til at barns interesser ivaretas av andre offentlige organer og for å delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomheten.

Barnevernstjenesten har uansett et spesielt ansvar for å forebygge omsorgssvikt, jf. barnevernloven § 3-1 annet ledd. I denne bestemmelsen heter det at barnevernstjenesten har et særlig ansvar for å søke å avdekke omsorgssvikt, atferds-, sosiale og emosjonelle problemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette. I forarbeidene²⁴³ henvises det til at det er avgjørende for barnet at tiltak tilpasset det enkelte barnets behov, iverksettes så tidlig som mulig når omsorgssvikt og atferdsproblemer oppstår.²⁴⁴ Dette ansvaret er i tråd med prinsippet i lovens formålsbestemmelse i § 1-1 om at barnet må få nødvendig hjelp og omsorg til rett tid. Det er i praksis uklart hvor omfattende forebyggende ansvar som er tillagt barnevernstjenesten etter § 3-1 annet ledd, og hvordan forholdet er mellom dette ansvaret og kommunens ansvar for generell forebygging etter første ledd.

19.2.2 Bakgrunnen for forslaget

19.2.2.1 Barnevernslovutvalget

Utvalgets forslag

²⁴² Ot.prp. nr. 44 (1991-92) jf. Innst O. nr. 80 (1991-92).

²⁴³ Ot.prp. nr. 44 (1991-92).

²⁴⁴ Ibid. s. 25.

Barnevernslovutvalget hadde i mandat å se nærmere på spørsmål om ansvaret for forebyggende arbeid under henvisning til at det i dag er utfordringer knyttet til hva som er barnevernets samfunnsoppdrag, prioriteringer og ressursbruk. I mandatet heter det: "Mange kommunale velferdstjenester har et ansvar for forebygging, og barnevernstjenesten har et spesielt ansvar for å forebygge og avdekke omsorgssvikt og atferdsproblemer. Utvalget må vurdere hvordan barnevernets forebyggende ansvar kan presiseres i utkast til ny barnevernlov." Utvalget ble videre bedt om å vurdere hva som skal være barnevernets kjerneoppgaver og hvordan disse skal reguleres.

Dette punktet i mandatet er relevant for vurderingene knyttet til ansvaret for forebygging, som omtales i det følgende. Det er også relevant for vurderingene av grensen for barnevernstjenestens ansvar opp mot andre tjenester, som omtales i kapittel 19.3.3.3 nedenfor.

Når det gjelder kommunenes forebyggende ansvar, foreslo utvalget redaksjonelle endringer, språklige og begrepsmessige justeringer, samt enkelte materielle endringer i bestemmelsen som tilsvarer dagens § 3-1 første ledd. Utvalget foreslo en språklig klarere formulering av kommunens ansvar for generell forebygging. Forslaget ble av utvalget sett på som en presisering av den foreslåtte formålsbestemmelsen i utvalgets lovforslag § 1 bokstav b der det heter at loven skal bidra til gode og trygge oppvekstvilkår for alle barn.

Utvalget foreslo at kommunenes ansvar for generell forebygging skal omfatte både universell og selektiv forebygging. Med universell forebygging menes forebyggende tilbud rettet mot alle barn, mens selektiv forebygging er rettet mot bestemte grupper med forhøyet risiko for problemutvikling. Som eksempel på universell forebygging, nevnte utvalget blant annet læringsmiljø- og antimobbeprogram i skolen og skolehelsetjeneste. Gratis kjernetid i barnehage, nevnes som eksempel på selektiv forebygging. Utvalget viste videre til at en rekke offentlige instanser har forebyggende oppgaver, og at det er behov for en helhetlig barne- og oppvekstpolitikk i kommunen. Såkalt "indisert forebygging", det vil si tiltak rettet mot enkeltindivider med høy risiko eller klare tegn på problemer, omfattes ikke av det generelle forebyggende ansvaret.

Utvalget foreslo videre å klargjøre at barnevernstjenesten ikke lenger skal ha plikt til å legge til rette for et trygt og godt oppvekstmiljø for alle barn. Utvalget viste til at dagens bestemmelser om formål, forebygging og samarbeid gir et uklart bilde av i hvilken grad barnevernstjenesten har plikt til å utføre forebyggende arbeid rettet mot alle barn eller grupper av barn med forhøyet risiko. Utvalget foreslo at dette ansvaret legges til kommunen som sådan og at loven ikke tillegger barnevernstjenesten et slikt ansvar. Det vil da være kommunen som aktivt må ta stilling til i hvilken grad barnevernstjenesten skal benyttes i det generelle forebyggende arbeidet.

Utvalget foreslo også å ta inn i loven kommunens ansvar for *samordning* av det forebyggende arbeidet. Målet er å bidra til mer helhetlig planlegging og bedre samordning av tjenester til barn og unge, med utgangspunkt i en samlet vurdering av ressurser og utfordringer i kommunen. Samordningsplikten omfatter organiseringen av det kommunale tjenestetilbudet, og utvalget understreket at dette må tilpasses lokale forhold og behov.

Utvalget viste til eksempler på kommuner med god samordning av tjenester, blant annet Bergen kommune som har opprettet en felles etat for barn og familie.

Utvalget foreslo i tillegg å lovfeste et krav om at kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens arbeid med barn. Formålet er å styrke kommunens innsats for å bedre og trygge barns oppvekstmiljø. Planstyring skal bidra til tverretattlig samarbeid i kommunen, herunder integrere barnevernets arbeid i kommunens øvrige barne- og oppvekstpolitikk. Planen skal beskrive ansvar, organisering, ledelse og samarbeid mellom de ulike etatene.

Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene gir bred støtte til intensjonen i forslaget om å styrke kommunens ansvar for generell forebygging. Flere høringsinstanser understreker imidlertid at barnevernstjenesten har kompetanse som er viktig for det forebyggende arbeidet, og uttrykker bekymring for at forslaget kan medføre at familiene får hjelp for sent. Dette gjelder både enkelte kommuner og instanser som blant annet *Universitetet i Bergen, RKBU Vest og Landsforeningen for barnevernsbarn*. *Fellesorganisasjonen* er uenig i at barnevernstjenesten ikke skal ha plikt til å delta i kommunens generelle forebyggende arbeid.

Enkelte instanser, blant annet *KS*, understreker at hovedpoenget med utvalgets forslag er at det er den enkelte kommune som må avgjøre i hvilken grad barnevernstjenesten skal trekkes inn i generelt forebyggende arbeid. *KS* skriver:

"*KS* støtter utvalgets forslag om å innskrenke barneverntjenestens lovpålagte ansvarsområde og tydeliggjøre hva som er barnevernstjenestens kjerneoppgaver. Dette svekker imidlertid ikke kommunens juridiske handlingsrom til å organisere ansvarsområdene sine mellom ulike enheter etter lokale behov, noe som følger av kommunelovens bestemmelser. Det er viktig at lovgiver tydelig kommuniserer dette sammen med innskrenkingen av barnevernstjenestens kjerneoppgaver i selve loven."

Fylkesmannen i Hedmark er bekymret for at for mange av forebyggingsoppgavene likevel vil tilfalle barnevernstjenesten og foreslår å motvirke dette ved at forebyggingsansvaret også gjenspeiles i annen særlovgivning.

Når det gjelder forslaget om å lovfeste krav om at kommunestyret selv skal vedta en plan for arbeidet med barn og unge, støtter de fleste høringsinstansene som har uttalt seg dette forslaget. Hovedargumentet er at dette kan styrke kommunens forebyggende arbeid. Også *KS* støtter forslaget, men mener det er avgjørende at slike plankrav er koordinert med de generelle bestemmelsene om kommunal planlegging i plan- og bygningsloven.

19.2.2.2 Barnevernsreform – Prop. 73 L (2016-2017)

I Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*²⁴⁵ heter det at en vellykket barnevernsreform med mer faglig og økonomisk ansvar til kommunene, krever at kommunene gir det forebyggende arbeidet høy prioritet og at det etableres gode lokale

²⁴⁵ I Prop. 73 L (2016-2017) omtales Barnevernslovutvalgets forslag i kapittel 8 om Familiestøtte og forebygging av omsorgssvikt.

tilbud. Videre står det at barnevernets arbeid må integreres i kommunens øvrige tjenestetilbud.

I proposisjonen ble det vist til forskning som understreker behovet for å omprioritere det kommunale barnevernets innsats slik at kapasiteten og ressursene i tjenestene i større grad benyttes til hjelp og støtte til de barna og familiene som trenger det mest. Departementet la vekt på at barnevernet må ha kapasitet til å kunne sørge for nødvendig støtte og oppfølging til barn og familier der risikoen for omsorgssvikt er høy. Departementet fremholdt samtidig, i likhet med høringsinnspillet fra KS, at det er den enkelte kommune som må vurdere hvilken rolle barnevernstjenesten skal ha utover sine lovpålagte oppgaver, og hvilken rolle andre tjenester skal ha, overfor utsatte barn og familier.

Komiteen uttalte i Innst. S nr. 354 (2016-2017):

"Komiteen viser til at det er mange gode tiltak som gjøres i barnevernet, og viser til Stangehjelpa og Familiens hus som noen av de lavterskeltiltak som virker. Det er viktig at barnevernet lærer av andres gode erfaringer, og at kommunene forebygger med slike tiltak. God forebygging handler også om at befolkningen har tillit til barnevernet, og komiteen mener lavterskeltilbud og åpenhet rundt egen virksomhet kan bidra i så måte."

19.2.3 Departementets vurderinger og forslag

19.2.3.1 Tydeligere kommunalt ansvar for forebygging av omsorgssvikt

Et godt forebyggende arbeid i kommunen kan bidra til at barn og familier får den støtten de trenger før utfordringer i hverdagen vokser til alvorlige problemer. Kommunen har allerede etter dagens barnevernlov ansvar for generell forebygging, og departementet mener at dette ansvaret bør fremheves og tydeliggjøres i den nye loven. Barnevernsreformen²⁴⁶ gir kommunen et økt faglig og økonomisk ansvar for barnevernstiltak. Økt kommunalt ansvar for barnevernet vil kunne bidra til at forebygging og tidlig innsats får økt oppmerksomhet i kommunene, blant annet gjennom at kommunene får insentiver til å prioritere dette sterkere.

Ansvaret for generelt forebyggende arbeid gjelder ulike tjenester, og etter departementets oppfatning er det viktig at det er klart forankret at det er kommunen som sådan, og ikke barnevernstjenesten, som har ansvaret for det forebyggende arbeidet. Dagens § 3-1 første ledd gir allerede kommunen ansvaret, men både uttalelser i forarbeidene og forståelsen av barnevernstjenestens plikt til å medvirke til at barns interesser ivaretas av andre offentlige organer, gir uklare signaler om hvorvidt barnevernstjenesten også har et generelt forebyggingsansvar. I likhet med utvalget mener departementet at det er viktig å klargjøre rammene for barnevernstjenestens primær oppgaver, se nedenfor i kapittel 19.3 om barnevernstjenestens ansvarsområde. Dette er imidlertid ikke til hinder for at kommunen kan velge å benytte barnevernstjenesten i det generelle forebyggende arbeidet, se nedenfor i kapittel 19.2.3.3 om organisering og samordning av det forebyggende arbeidet.

²⁴⁶ Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*.

Siden kommunens ansvar for generell forebygging gjelder oppgaver som utføres av en rekke kommunale tjenester og etater, kunne ansvaret vært forankret i ulik særlovgivning. Departementet legger til grunn at bestemmelsen fortsatt inngår i barnevernsloven, og foreslår at kommunens ansvar for generell forebygging tas inn i lovforslaget § 15-1. Departementet foreslår også å presisere at kommunen skal samordne tjenestetilbudet (kapittel 19.2.3.3) og at kommunestyret selv skal vedta en plan for det forebyggende arbeidet (kapittel 19.2.3.4). Dette skal legge til rette for mer helhetlig kommunal planlegging og samordning av det forebyggende arbeidet rettet mot barn og unge.

19.2.3.2 Nærmere om innholdet i kommunens ansvar for forebygging av omsorgssvikt

Departementet legger til grunn at innholdet i kommunens ansvar for forebygging etter barnevernsloven fortsatt skal gjelde forebygging av at barn utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer. Ansvaret kan ivaretas gjennom tiltak fra et bredt spekter av kommunale tjenester og må forstås i lys av formålsbestemmelsen der det fremgår at loven skal bidra til at barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår. Kommunens ansvar handler dermed om å fremme gode oppvekstvilkår for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer. Målet er å forebygge problemutvikling som senere kan komme til uttrykk gjennom behov for omfattende tiltak, som barnevernstiltak. Departementets foreslår at det kommer klarere frem i loven at kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår.

Departementet legger videre til grunn at det kommunale ansvaret fortsatt skal gjelde generelle forebyggende tiltak, enten tiltak rettet mot alle barn (universell forebygging) eller tiltak som er rettet mot bestemte grupper med forhøyet risiko (selektiv forebygging). Helsestasjonens arbeid med å følge opp og veilede alle foreldre før og etter fødsel er eksempel på *universell* forebygging. Andre eksempler kan være barnehagetilbud, skolefritidsordning og ulike typer kultur- og fritidstilbud. Tjenester innenfor *selektiv* forebygging kan omfatte tilbud om gratis barnehageplass til familier med lavinntekt, tilbud om veiledning til barn og foreldre som opplever samlivsbrudd eller andre former for oppfølgingstiltak rettet mot barn og familier som er i en krevende livssituasjon.

Det generelle forebyggende arbeidet kan omfatte lavterskeltilbud som skal være lett tilgjengelige for barn, ungdom og familier i kommunen. Tilbudene skal motvirke problemutvikling og ha som mål at færre barn og unge har behov for barnevernstiltak eller andre indiserte tiltak. Mange foreldre vil kunne ha behov for hjelp og støtte uten at vilkårene for hjelpetiltak etter barnevernsloven er oppfylt. Lavterskeltiltak som kan støtte opp om utsatte familier som opplever problemer i hverdagen, hører med i et helhetlig forebyggende tilbud.

Det kommunale ansvaret for generell forebygging etter barnevernsloven gjelder forebygging av omsorgssvikt og atferdsproblemer, og omfatter ikke alle typer forebyggende tiltak rettet mot barn og unge. Kommunen har også forebyggende ansvar gjennom annet lovverk, som skal ivareta andre mål. Blant annet har kommunen et forebyggende ansvar etter folkehelseloven. Dette utelukker ikke at et forebyggende tiltak kan ivareta flere formål. Et

eksempel er Stangehjelpa som er et gratis helsetilbud for alle i Stange kommune med mål å fremme psykisk helse. Et slikt tiltak er også relevant for å forebygge omsorgssvikt.

Siden ansvaret for det generelle forebyggende arbeidet er et kommunalt ansvar, vil kommunens virkemidler være kommunale, og ikke statlige, tjenester og tiltak. Også statlige tiltak, som for eksempel fra familievernet, vil ha stor betydning for barn og unges oppvekstvilkår. Det er derfor et mål å etablere et godt samarbeid om forebyggende arbeid mellom kommunale tjenester og statlige tjenester. Utvalget²⁴⁷ som skal gjennomgå familievern tjenesten skal blant annet se nærmere på samarbeid mellom familievernet og andre offentlige tjenester og familievern tjenestens fremtidige rolle i det forebyggende arbeidet. Utvalget skal videre se på samarbeid og oppgavedeling mellom familievernet og andre offentlige tjenester.

Departementet foreslår etter dette at kommunens forebyggende ansvar formuleres slik at kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer, se lovforslaget § 15-1 første ledd.

19.2.3.3 Organisering og samordning av kommunens forebyggende arbeid

Et godt forebyggende arbeid krever at kommunen jobber systematisk med å beskrive langsiktige utfordringer, mål og strategier for å sikre at barn og unge får et helhetlig tjenestetilbud og et godt oppvekstmiljø.

Forslaget om å tydeliggjøre kommunens forebyggende ansvar gir ingen begrensninger i kommunenes handlingsrom til å organisere sine ansvarsområder.

Slik både utvalget og flere høringsinstanser understreker, har barnevernstjenesten kompetanse som kan være til nytte i det generelle forebyggende arbeidet. Eksempelvis er det ingenting i veien for at kommunen beslutter å benytte ansatte i barnevernstjenesten til et kommunalt tilbud om foreldreveiledning som gis til foreldre uten at det foreligger et vedtak om tiltak etter barnevernsloven. Kommunen kan også beslutte at barnevernstjenesten sammen med andre tjenester for eksempel skal gi veiledning for å støtte opp under skoler og barnehagers arbeid med å utvikle et godt oppvekst- og læringsmiljø for alle barn. Departementet fremholder at det er opp til den enkelte kommune å vurdere hvilken rolle barnevernstjenesten skal ha utover sine lovpålagte oppgaver, og hvilken rolle andre tjenester skal ha, overfor utsatte barn og familier. Et godt forebyggende arbeid kjennetegnes av at det er tydelig definert hvilke roller ulike instanser har i det samlede tjenestetilbudet, og at tjenestene dimensjoneres, slik at barnevernet og andre tjenester har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å tilby den hjelpen og oppfølgingen som er nødvendig til riktig tid. For å understreke viktigheten av et godt samordnet forebyggende tilbud, foreslår departementet i likhet med utvalget å ta inn i loven at kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier, se forslag til § 15-1 første ledd annet punktum.

Departementet bemerker at kommunens ansvar for generell forebygging ikke innebærer noen plikt for kommunen til å ha en bestemt type eller et definert omfang av forebyggende

²⁴⁷ Familievernutvalget ble oppnevnt 15. mai 2018 og skal levere sin utredning i form av en NOU 15 måneder etter oppstart.

tilbud. Alle kommuner har tjenester som påvirker barn og unges oppvekstvilkår, for eksempel helsestasjon, skolehelsetjeneste, skolefritidsordning, grunnskole og barnehager. Et godt forebyggende arbeid handler om å identifisere behovene i befolkningen, sørge for at det finnes relevante tilbud fra ulike instanser og legge til rette for at ulike tjenester samarbeider. Kommunen står fritt til å organisere det forebyggende arbeidet med utgangspunkt i lokale hensyn og forutsetninger. Noen kommuner har etablert større enheter som omfatter relevante tjenester til barn og familier, for eksempel etter modellen Familiesenter/Familiens hus. Det er også mulig å opprette egne forebyggende tjenester med særlig ansvar for familiestøtte og foreldreveiledning. Flere statlige tilskuddsordninger, som tilskudd til foreldrestøttende tiltak²⁴⁸, kan stimulere til denne type tilbud.

Grenseflaten mellom generelle forebyggende tiltak og de tiltakene som barnevernstjenesten har ansvar for, vil ikke alltid være tydelige. Det er viktig at kommunene har systemer for å sikre at bekymringer om barns omsorgssituasjon eller atferdsproblemer meldes til barnevernet slik at barnevernstjenesten kan vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser. For at barnevernstjenesten skal kunne ivareta sitt ansvar overfor barn i alvorlige livs- og omsorgssituasjoner er det viktig at kommunens tjenester oppfyller meldeplikten til barnevernstjenesten.

Barn med barnevernstiltak vil for øvrig ofte også ha behov for forebyggende tiltak, som plass i barnehage og hjelp til å delta i fritidsaktiviteter. Samarbeid mellom barnevernstjenesten og andre kommunale tjenester er derfor også helt sentralt.

19.2.3.4 Kommunestyret selv skal vedta en plan for det forebyggende arbeidet

Departementet foreslår, i likhet med utvalget, å lovfeste et krav om at kommunestyret *selv* skal vedta en plan for kommunens arbeid for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. En plan vedtatt i kommunestyret, vil bidra til overordnet forankring av det forebyggende tilbudet og av fordelingen av kommunens ressurser til dette arbeidet. Dette vil være et viktig verktøy for å sikre forpliktelse til og systematisk innsats for å legge til rette for helhetlige tjenester til barn og unge. Forslaget må ses i sammenheng med forslaget i kapittel 19.5 om at barnevernstjenesten årlig skal rapportere til kommunestyret selv om tilstanden i barnevernet.

Det er viktig at kommunene ikke bruker unødig med ressurser på å koordinere ulike planarbeid. Departementet legger derfor til grunn at planen for kommunens forebyggende arbeid rettet mot barn og unges oppvekstvilkår, skal kunne inngå i de ordinære prosessene etter plan- og bygningsloven.

Departementet foreslår etter dette å innføre et krav om at kommunestyret selv skal vedta en plan for det forebyggende arbeidet. Departementet foreslår at planen skal inneholde en beskrivelse av overordnede mål og strategier for det helhetlige tjenestetilbudet, hvordan ansvaret skal fordeles mellom etatene, hvordan oppgaveløsningen skal organiseres og hvordan ulike etater skal samarbeide. Det vises til lovforslaget § 15-1.

248

https://www.bufdir.no/Tilskudd/Soke_om_tilskudd/Barn_og_ungdom/Foreldrestottende_tiltak_i_kommunene/

19.3 Barnevernstjenestens ansvarsområde

19.3.1 Gjeldende rett

Barnevernstjenestens ansvarsområde følger i dag av lovens formålsbestemmelse og de vilkårene som gjelder for tiltak etter barnevernsloven.

I formålsbestemmelsen i § 1-1 heter det at formålet med loven er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Grunnvilkåret for rett til hjelpetiltak etter § 4-4 er at barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har et særlig behov for hjelp. Bestemmelsen om omsorgsovertakelse, jf. § 4-12, gjelder ulike former for alvorlig omsorgssvikt, og det er egne regler som gjelder tiltak på grunn av barnets atferd, jf. dagens §§ 4-24 og 4-26. Barnevernstjenesten har samlet sett ansvar for tiltak som skal dekke behov som har sin årsak i barnets omsorgssituasjon eller atferd. Ansvarsområdet og grenseflater mot andre tjenesters ansvar, er utdypet i forarbeider og retningslinjer. Barnevernloven har ingen bestemmelse som eksplisitt formulerer barnevernstjenestens ansvar opp mot andre tjenester.

Ut over dette har barnevernstjenesten ansvar for generelle oppgaver i lovens kapittel 3. Dette gjelder i særlig grad ansvar for forebygging jf. fremstillingen i kapittel 19. 2 foran og barnevernstjenestens ansvar for samarbeid med andre deler av forvaltningen, herunder medvirkningsplikt og plikt til å delta i den kommunale planleggingsvirksomheten som omtales nedenfor i kapittel 19.4.

19.3.2 Bakgrunnen for forslaget

19.3.2.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Barnevernslovutvalget ble i sitt mandat bedt om å vurdere barnevernets ansvarsområde. I mandatet heter det: "Det er i dag utfordringer knyttet til hva som er barnevernets samfunnsoppdrag, herunder barneverntjenestens prioriteringer og ressursbruk. Grenseoppgangen mellom barnevernets og andre tjenesters ansvar kan også være uklar. Utvalget må vurdere hva som skal være barnevernets kjerneoppgaver og ansvar og hvordan dette skal reguleres." Som nevnt i kapittel 19.2, ble utvalget også bedt om å vurdere hvordan barnevernets forebyggende ansvar kan presiseres i utkast til ny barnevernslov.

Utvalget mente at det er behov for tydeligere grenser mellom barnevernstjenestens og andre tjenesters ansvar når et barn har behov for tiltak fra flere instanser. Det er en risiko for at barnevernstjenesten får ansvaret for barn og unge som har behov for annen hjelp enn det barnevernstjenesten har kompetanse eller kapasitet til å tilby (for eksempel psykiatri, levekårsutfordringer, skolevegring). Utvalget mente på denne bakgrunn at det er viktig å redusere forventningen om at barnevernet har ansvar for å hjelpe alle barn som trenger hjelp eller bistand på en eller annen måte. Utvalget foreslo å ta inn i loven at barnevernstjenesten har ansvar for å sikre at barn mottar forsvarlig omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller at "barnet utsetter sin helse eller utvikling for fare". Utvalget foreslo dermed at avgrensningskriteriet er knyttet til årsaken til barnets hjelpebehov, og viste til at dette er i samsvar med grenseflatene slik disse er tolket etter

dagens regler. Utvalget foreslo en egen lovbestemmelse om barnevernstjenestens ansvarsområde der dette prinsippet ble foreslått lovfestet i første ledd.

Utvalget foreslo videre et andre ledd som beskriver barnevernstjenestens forebyggende ansvar. Bestemmelsen var ment å videreføre innholdet i barnevernstjenestens forebyggende ansvar slik det fremgår i dagens § 3-1 annet ledd. Utvalget mente videre å avgrense barnevernstjenestens forebyggende ansvar gjennom forslaget om å tydeliggjøre at kommunen skal ha ansvar for det generelle forebyggende arbeidet, se foregående kapittel.

19.3.2.2 Høringsinstansenes syn

Flere instanser mener forslaget til ny lovtekst er utydelig og ikke i tilstrekkelig grad avgrenser barnevernstjenestens forebyggende ansvar opp mot kommunens. *Fredrikstad kommune* mener at forslaget om å tydeliggjøre barnevernstjenestens ansvarsområde skaper behov for å lage grensesnitt mellom barnevernstjenestens ansvar og andre instansers ansvar, særlig NAV. *Bufdir* støtter forslaget, og mener at avgrensningen mot ansvaret til psykisk helsevern er særlig viktig. Enkelte instanser, blant annet *Universitetet i Tromsø* og *Statens helsetilsyn* mener lovforslagets forslag til mandat er uklart og bør skrives om eller utgå.

19.3.3 Departementets vurderinger og forslag

19.3.3.1 Behovet for å tydeliggjøre barnevernstjenestens ansvarsområde

Barnevernstjenesten må ha kompetanse, kapasitet og ressurser til å ivareta sine kjerneoppgaver. Behovet for å tydeliggjøre hva som er barnevernstjenestens samfunnsoppdrag, prioriteringer og ressursbruk var bakgrunnen for at utvalget ble bedt om å vurdere barnevernets ansvarsområde. Barn og familier med behov for hjelp fra barnevernet vil ofte også ha behov for hjelp fra andre kommunale og statlige instanser som for eksempel NAV, familievern eller BUP. I likhet med utvalget mener departementet at det er en risiko for at barnevernstjenesten får ansvaret for barn og unge som har behov for annen hjelp enn det barnevernstjenesten kan tilby. Grenseflatene mellom barnevernstjenestens og andre tjenesters ansvar kan være utfordrende å trekke i praksis. Dette krever et godt samarbeid mellom barnevernstjenesten og andre tjenester, både for å finne frem til hva slags hjelp barnet og familien trenger, og hvilken tjeneste som er ansvarlig for de ulike tjenestene og tiltakene. Tydeligere rammer kan bidra til å ansvarliggjøre både barnevernet og andre tjenester som skal for å hjelpe utsatte barn og unge.

Høringsnotatet inneholder ulike forslag som på hver sin måte vil bidra til å tydeliggjøre og avgrense barnevernstjenestens kjerneområde etter loven.

Forslaget i kapittel 19.2 om å tydeliggjøre at det er kommunen som sådan som har ansvaret for det generelle, forebyggende arbeidet, og ikke barnevernstjenesten spesielt, avgrenser barnevernstjenestens lovfestede ansvar. Barnevernstjenesten skal bare delta i generelt forebyggende arbeid hvis kommunen har pålagt barnevernstjenestens dette.

Barnevernstjenesten har imidlertid plikt til tidlig innsats. Dette omtales nærmere i kapittel 19.3.3.2 nedenfor. I kapittel 19.3.3.3 nedenfor foreslås å lovfeste en overordnet ramme for barnevernstjenestens ansvar opp mot andre tjenester.

Forslaget i kapittel 19.4 rendyrker barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre tjenester. Forslaget avgrenser barnevernstjenestens ansvar gjennom å foreslå å oppheve barnevernstjenestens medvirkningsansvar og særlige plikt til å delta i planleggingsvirksomhet.

19.3.3.2 Barnevernstjenestens ansvar for tidlig innsats

Barnevernstjenestens forebyggende ansvar er å komme tidlig inn med barnevernstiltak for å forebygge ytterligere problemutvikling og behov for mer inngripende tiltak. Å avdekke omsorgssvikt så tidlig at varige problemer kan unngås, er avgjørende for å gi riktig hjelp til rett tid. Tidlig innsats handler også om å gripe tidlig inn med inngripende tiltak i saker der barn utsettes for alvorlig omsorgssvikt. Skadevirkningene for barn kan være store hvis barnevernstjenesten venter for lenge med å sette inn nødvendige tiltak.

Barnevernstjenestens plikt til tidlig innsats understreker både betydningen av å ta enhver melding på alvor, og iverksette tilstrekkelige undersøkelser som kan avdekke omsorgssvikt på et tidlig stadium av saken. Videre understreker prinsippet viktigheten av at tiltak som iverksettes skal være egnet til å ivareta barnets behov. Dette gjelder ikke minst for de yngste barna. Barnevernstiltak er tiltak på et såkalt indisert nivå, det vil si tiltak som settes inn når det er en påvist problemutvikling. Tidlig innsats innebærer å forebygge at påviste problemer eskalerer, for eksempel for å bedre barnets omsorgssituasjon og forhindre at utfordringer i familien ender i omsorgsovertakelse eller akutte flyttinger.

Prinsippet om tidlig innsats er grunnleggende for barnevernstjenestens arbeid, og departementet foreslår at dette fortsatt fremgår av loven. Prinsippet følger av forsvarlighetskravet og hensynet til barnets beste og er forankret i formålsbestemmelsen der det heter at loven skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid.

Barnevernstjenestens plikt til tidlig innsats kommer videre direkte til uttrykk i dagens § 3-1 annet ledd der det heter at barnevernstjenesten har et spesielt ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt så tidlig at varige problemer kan unngås. I forarbeidene fra 1992 henvises det til at det er avgjørende for barnet at tiltak tilpasset det enkelte barnets behov, iverksettes så tidlig som mulig når omsorgssvikt og atferdsproblemer oppstår.²⁴⁹ Departementet har vurdert om dagens formulering om å "avdekke omsorgssvikt" innebærer at barnevernstjenesten også har et oppsøkende ansvar, med andre ord et ansvar for å avdekke behov for tiltak uten at det er meldt bekymring til barnevernstjenesten. Forarbeidene til barnevernloven av 1992 gir ingen indikasjon på at et slikt ansvar er tillagt tjenesten. Etter departementets oppfatning er det uansett ikke naturlig å gi barnevernstjenesten et slikt oppsøkende ansvar. Departementet understreker imidlertid at barnevernstjenesten ikke er avhengig av at noen utenforstående aktivt har meldt bekymring. Barnevernstjenesten skal vurdere enhver informasjon de har, se nærmere i kapittel 6 om bekymringsmeldinger og undersøkelser. Oppsøkende virksomhet må imidlertid anses å kunne inngå i kommunens mer generelle ansvar for forebygging. Barnevernstjenesten skal bare ta del i oppsøkende arbeid hvis kommunestyret selv legger slike oppgaver til tjenesten, jf. kapittel 19.2. Departementet

²⁴⁹ Ot.prp. nr. 44 (1991-92) s. 25.

foreslår derfor å ta ut formuleringen om å "avdekke omsorgssvikt" og heller formulere prinsippet om tidlig innsats slik at "barnevernstjenesten skal sette inn tiltak så tidlig at varige problemer kan unngås".

Tidlig innsats er et grunnleggende prinsipp for barnevernstjenestens arbeid. I motsetning til utvalget mener departementet at dette prinsippet ikke bør tas inn i en bestemmelse om barnevernstjenestens ansvarsområde, men tas inn i lovens kapittel 1 om formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser. Det vises til lovforslaget § 1-7.

19.3.3.3 Grensen mellom barnevernstjenestens ansvar og andre myndigheters ansvar

Barnevernets ansvar opp mot andre tjenesters ansvar vil, som i dag, følge av lovens formålsbestemmelse og de vilkårene som gjelder for tiltak etter loven. I formålsbestemmelsen heter det at loven skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Den nærmere avgrensningen følger av barnevernslovens regler om vilkår for å iverksette tiltak.²⁵⁰

Departementet er enig med utvalget i at det er hensiktsmessig å ta inn i loven en ytterligere generell formulering som beskriver rammer for barnevernstjenestens ansvarsområde opp mot andre tjenester. Tydeligere rammer kan bidra til å klargjøre barnevernstjenestens kjerneoppgaver opp mot andre tjenesters ansvarsområde. Tydeligere ansvarsforhold legger også bedre til rette for samarbeid mellom tjenestene om løsninger i den enkelte saken.

Departementet ser behov for å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenestens ansvar for å gi hjelp både avgrenses av årsaken til barnets hjelpebehov og formålet med tiltaket. Barnets hjelpebehov må ha sin årsak i barnets omsorgssituasjon eller atferd, og formålet med tiltaket må være å avhjelpe nettopp disse behovene.

Departementet har tatt utgangspunkt i utvalgets forslag om å beskrive barnevernstjenestens ansvar som å sikre at barn mottar tiltak som er nødvendig *på grunn av* barnets omsorgssituasjon eller atferd. Barnets omsorgssituasjon omfatter blant annet tilfeller der foreldrene ikke bor sammen og har en langvarig konflikt som går ut over omsorgen for barnet. Avgrensningskriteriet knyttes på denne måten til årsaken til barnets hjelpebehov. Dette er en avgrensning som er i samsvar med gjeldende rett. Eksempelvis gir nedsatt funksjonsevne hos et barn ikke i seg selv grunnlag for å iverksette hjelpetiltak. Tiltak og tjenester for å avhjelpe særlige funksjonsnedsettelse skal først og fremst ivaretas av andre tjenester enn barnevernstjenesten.²⁵¹ Et annet eksempel er økonomisk hjelp, der det henvises til at barnevernstjenesten ikke skal iverksette hjelpetiltak for å bøte på levekårsutfordringer i seg selv. Straffegjennomføring faller også utenfor.

²⁵⁰ Forslaget til ny lov inneholder ulike presiseringer av lovens vilkår, og særlig forslaget om å tydeliggjøre vilkårene for rett til ettervern i lovens kapittel tre vil bidra til ytterligere klarhet. I den nye bestemmelsen om rett til ettervern, foreslås å tydeliggjøre vilkårene gjennom å stille krav om at ungdommen har særlig behov for hjelp "fra barnevernet for en god overgang til voksenlivet".

²⁵¹ Q- 0982 (2016) Retningslinjer om hjelpetiltak.

Forslaget skal ikke innebære at terskelen for å iverksette tiltak innenfor barnevernstjenestens ansvarsområde heves eller at vilkårene for tiltak snevres inn. Formålet med å lovfeste en slik avgrensning er å tydeliggjøre at vilkårene for tiltak ikke skal tolkes til å omfatte barn med et hjelpebehov som følge av andre årsaker enn barnets omsorgssituasjon eller atferdsproblemer. Etter departementets vurdering vil dette kunne bidra til å forenkle vurderingene i praksis.

At barnets hjelpebehov følger av omsorgssvikt eller atferd, er imidlertid ikke alltid en tilstrekkelig forutsetning for at barnevernstjenestens ansvar trer inn. Barn og unge som er utsatt for omsorgssvikt vil ofte ha behov for ulike typer tiltak som hører inn under andre tjenesters ansvarsområde, og som også har kompetansen til å tilby riktig hjelp, f. eks helsehjelp, PPT, sosialhjelp mv. Hva som er årsaken til hjelpebehovet vil i praksis ofte være sammensatt. I samsvar med lovens formål og vilkår for tiltak, regulerer barnevernsloven tiltak som skal avhjelpe omsorgssvikten eller atferdsproblemene. I formålsbestemmelsen heter det at barnevernet skal gi "hjelp, omsorg og beskyttelse". Etter departementets oppfatning bør en bestemmelse om ansvarsområde både inneholde et avgrensningskriterium som innebærer at årsaken til hjelpebehovet må være barnets omsorgssituasjon eller atferd og en formulering som får frem at barnevernstjenestens ansvar gjelder tiltak som er rettet mot å bedre omsorgssituasjonen eller atferdsproblemene.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å ta inn i loven at barnevernstjenesten har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd. Det vises til lovforslaget § 15-4.

19.4 Barnevernstjenestens samarbeidsplikt

19.4.1 Gjeldende rett

Barnevernstjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas av andre offentlige organer jf. § 3-2 første ledd.

Barnevernstjenesten skal videre samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer, når dette kan bidra til å løse oppgaver som barnevernstjenesten er pålagt etter loven, jf. § 3-2 annet ledd første punktum. Bestemmelsen er generell og omfatter alle instanser som barnevernstjenesten har nytte av å samarbeide med. Barnevernstjenestens samarbeidsplikt gjelder eksempelvis helsetjenesten, skoler, barnehager og politi. Bestemmelsen omhandler både samarbeidet i enkeltsaker og generelt. Departementet har i forarbeidene uttalt at *"samarbeid er nødvendig både i generelle saker og i enkeltsaker. En rekke av de tiltak barneverntjenesten ønsker å iverksette kan ikke realiseres uten gjennom samarbeid med andre forvaltningsorganer. Når det gjelder enkeltsaker berører den enkeltes problemer ofte flere sektorer eller flere forvaltningsnivåer samtidig. Dette skaper behov for en klar oppgavefordeling og samarbeid mellom de ulike sektorene."*

Som ledd i disse oppgavene skal barnevernstjenesten etter § 3-2 annet ledd, annet punktum gi uttalelser og råd, delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomheten og i de samarbeidsorganer som blir opprettet.

Barnevernloven § 3-2 omhandler det medvirknings- og samarbeidsansvar barnevernstjenesten har i den generelle oppgaveløsning og planleggingsvirksomhet.²⁵² Ansvar etter første ledd trer bare inn dersom andre sektorer ikke i tilstrekkelig grad ivaretar de oppgavene som naturlig tilhører dem. Hensikten er å få den aktuelle sektoren til å utøve sitt ansvar. Det fremgår av forarbeidene at dersom den aktuelle sektoren ikke utøver sitt ansvar, bør barnevernstjenesten ta initiativet til at spørsmålet får en politisk avklaring i kommunen. Det er ikke meningen at barnevernstjenesten skal overta noe av det ansvaret som ligger til andre sektorer.²⁵³

Etter § 3-2 a skal barnevernstjenesten etter nærmere angitte vilkår utarbeide individuell plan for barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester. Denne plikten er begrenset til tilfeller der barn med behov for langvarige barnevernstiltak også trenger langvarige tiltak fra andre tjenester. Barnevernloven § 3-2 a om individuell plan bygger på tilsvarende bestemmelser blant annet i helselovgivningen, og det skal bare utarbeides én individuell plan. Bestemmelsen innebærer en formalisering av samarbeidet mellom barnevernstjenesten og andre offentlige tjenester i tilfeller der individuell plan skal utarbeides. Individuell plan involverer oppfølging fra både statlige og kommunale instanser.

Barnevernstjenestens taushetsplikt etter barnevernloven er ikke til hinder for at barnevernstjenesten formidler opplysninger til andre offentlige organer når dette kan fremme barnevernstjenestens oppgaver eller forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse, jf. barnevernloven § 6-7 tredje ledd. Dersom barnevernstjenesten etter en konkret vurdering finner at å gi opplysninger er nødvendig for å hjelpe og beskytte barnet, skal barnevernstjenesten varsle politiet. Dette vil som regel være tilfellet ved blant annet mistanke om vold eller seksuelle overgrep mot barn.²⁵⁴

19.4.2 Bakgrunnen for forslaget

19.4.2.1 Barnevernslovutvalget

Utvalgets forslag

I forbindelse med vurderingen av barnevernets ansvarsområde og ansvar for forebyggende arbeid har utvalget også vurdert ansvar for samarbeid mellom tjenester og ansvar for å samordne tjenester generelt og til et bestemt barn. Utvalget foreslo å videreføre barnevernstjenestens medvirknings- og samarbeidsplikt, og innta i loven at barnets behov skal være det grunnleggende hensynet i samarbeidet.

Utvalget viste til at samarbeid mellom tjenester kan være avgjørende for å lykkes med å gi barna den hjelpen de trenger, og at flere av tiltakene barnevernstjenesten ønsker å iverksette ikke kan realiseres uten tverretattlig samarbeid. Utvalget understreket samtidig at samarbeid kan være krevende i praksis, og at dette er et sviktområde i kommunene. Utvalget viste til at det kan være utfordrende at de instansene som er involvert har ulike innfallsvinkler

²⁵² Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) merknad til § 3-2.

²⁵³ Ibid. s. 26.

²⁵⁴ Jf. Prop. 112 L (2014-2015) *Endringer i straffeprosessloven (avhør av barn og andre særlig sårbare fornærmede og vitner)*.

for å se barnet og barnets behov. For å bidra til at barnet er i sentrum av vurderingene, foreslo utvalget å lovfeste at barnets behov skal være grunnleggende ved samarbeidet.

Utvalget vurderte spørsmålet om barnevernstjenesten skal ha plikt til å samarbeide med andre tjenester i arbeid rettet mot alle barn, på samme måte som plikten til å delta i det forebyggende arbeidet i kommunen. Barnevernstjenesten skal ikke ha plikt etter barnevernsloven til dette, men kommunen kan vurdere hvordan de offentlige tjenestene i kommunen skal samarbeide for å fremme barns interesser og oppvekstmiljø i kommunen, jf. forslaget om samordningsplikt.

Utvalget foreslo for øvrig å oppheve dagens plikt for barnevernstjenesten til å gi uttalelser og råd, og delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomhet og i de samarbeidsorganer som blir oppnevnt.

Høringsinstansenes syn

Flere høringsinstanser mener at grensen mellom barnevernstjenestens samarbeidsplikt og kommunens samordningsansvar er uklar. Andre understreker viktigheten av at barnevernstjenesten samarbeider med andre instanser.

Når det gjelder barnevernstjenestens samarbeidsplikt, uttaler *Universitetet i Tromsø*:

"Det kan ikke være tvil om at barneverntjenesten er avhengig av å samarbeide med andre sektorer og etater for at målsettingen med loven skal nås. Dermed må samarbeidet være av både forebyggende og reparerende karakter."

Fylkesnemndene støtter å videreføre barnevernstjenestens medvirkningsplikt og samarbeidsplikt, og viser til "NOU 2012:5, hvor manglende samordning av tilstrekkelige og tjenlige tiltak, omtales som en mulig årsak til at utsatte barn ikke gis rett hjelp til rett tid." Fylkesnemndene støtter videre at "barnets behov" skal være utgangspunkt for alt tverretattlig samarbeid." Fylkesnemndene mener imidlertid at det er

"grunn til å tro at de ulike etatene alle anser seg for å ha barnets behov som utgangspunkt, også der det er uenighet om hva som er det riktige tilbudet til barnet. Det er derfor behov for ytterligere tiltak for å sikre at barnet får rett hjelp i disse situasjonene. Fylkesnemndene er enige i at barneverntjenesten må ha et overordnet ansvar, gjennom en plikt til å medvirke til samarbeid og et ansvar for å bringe saken videre til et samordningsorgan, der dette strander. Denne plikten understreker behovet for å pålegge kommunene å etablere et slikt organ."

Til forslaget om at barnevernstjenesten skal medvirke til at barns interesser ivaretas av andre offentlige organer uttaler *Sandnes kommune*:

"Samtidig sier utvalget at barneverntjenesten ikke skal overta noe av det ansvaret som ligger på andre sektorer. Sandnes kommune mener at barneverntjenestens mandat opp mot andre instanser fremstår som uklart, og at det kan forstås som at barneverntjenesten skal ha en kontrollfunksjon overfor andre offentlige instanser.

Sandnes kommune etterlyser her en avklaring av barnevernets faktiske mandat i dette."

Justis- og beredskapsdepartementet har i sin høringsuttalelse bemerket at forholdet mellom barnevern og politi i relativt liten grad berøres i utredningen. Justis- og beredskapsdepartementet ber om at det vurderes om barnevernsloven bør ha egne bestemmelser om samarbeid mellom politi og barnevern.

19.4.2.2 Barnevernsreform – Prop. 73 L (2016-2017)

Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)* omtaler Barnevernslovutvalgets forslag i kapittel 8 om Familiestøtte og forebygging av omsorgssvikt. I proposisjonen understrekes betydningen av et godt tverrfaglig samarbeid. Barnevernstjenesten skal legge til rette for, og delta i, samarbeid med andre tjenester i oppfølgingen av utsatte barn og familier. Samarbeidet må innrettes slik at de det gjelder opplever tjenestetilbudet som samordnet og godt koordinert. Familier som barnevernet kommer i kontakt med oppgir ofte at de har flere belastninger. I proposisjonen understrekes at det er et kommunalt ansvar å sørge for at barnevernstjenesten har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å håndtere de oppgavene de er pålagt. Dette innebærer også kompetanse til å samarbeide med andre tjenester og profesjoner når virkemidlene ligger utenfor barnevernstjenestens egen tiltaksportefølje.

19.4.2.3 Anmodningsvedtak nr. 597

Utvalget har ikke foreslått noen egen bestemmelse om samarbeid mellom barnevern og politi. Ved behandlingen av Prop. 12 S (2016-2017) *Opptappingsplan mot vold og overgrep (2017-2021)* har Stortinget gitt følgende anmodningsvedtak (nr. 597): "Stortinget ber regjeringen utrede hvordan det kan lovfestes at barnevern og politi skal samarbeide bedre, og hvilket ansvar og hvilke rutiner barnevernet skal følge ved mistanke om vold og overgrep."

Sammen med Politidirektoratet sendte Bufdir i 2018 på høring *Nasjonale retningslinjer for samarbeid mellom politiet og barneverntjenesten ved mistanke om vold og seksuelle overgrep i nære relasjoner*. Direktoratene følger nå opp høringen. Retningslinjene er forutsatt å foreligge som et digitalt arbeidsverktøy, og dekker en rekke temaer som aktørenes roller og ansvar, informasjonsdeling og taushetsplikt, avvergingsplikt, samhandling i akutte saker, varsling og anmeldelse, samtaler med barn og barnets medvirkning, samhandling etter en anmeldelse, tilrettelagt avhør mv.

19.4.3 Departementets vurderinger og forslag

19.4.3.1 Barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre offentlige tjenester

Barn og familier i barnevernet har ofte behov for bistand fra flere tjenester. Samarbeid mellom barnevernstjenesten og andre offentlige tjenester er derfor viktig for å skape et godt og helhetlig tjenestetilbud. Barnevernslovutvalget viste til at samarbeid mellom tjenester kan være en avgjørende faktor for å lykkes med å gi barn og unge den hjelpen de trenger. Utvalget understreket at samarbeid kan være krevende i praksis og at dette er et sviktområde i kommunene.

Det gjøres i dag mye godt arbeid for å styrke samarbeidet mellom barnevern og andre relevante sektorer. Som eksempel nevnes satsinger på samarbeid barnevern og psykisk helse og barnevern og skole. Videre skal 0-24-samarbeidet²⁵⁵ bidra til bedre samordning mellom tjenestene på tvers av sektorer og forvaltningsnivå. 0-24-samarbeidet skal avdekke felles utfordringer og fremme felles tiltak og strategier for bedre oppfølging av utsatte barn og unge. Dette omfatter blant annet kartlegging av hvordan gjeldende regelverk for roller, ansvar og samarbeid forstås og etterleves, herunder hva som oppfattes som gråsoner og samarbeidsområder for sektorene. Direktoratene leverte i 2018 to regelverksrapporter, om henholdsvis samarbeid på tvers av sektorene og barns rett til selv- og medbestemmelse på tvers av de ulike sektorregelverkene. Rapportene inneholder anbefalinger til tiltak og forslag til endringer i flere regelverk. Det foreslås i tillegg en egen samarbeidslov som skal gjelde på tvers av sektorer og ulike forvaltningsnivåer. Barne- og likestillingsdepartementet har levert sin vurdering av anbefalingene til Kunnskapsdepartementet, som koordinerer 0-24-samarbeidet. Kunnskapsdepartementet koordinerer den videre oppfølgingen av rapportene

Departementet støtter utvalgets forslag om å videreføre barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser når dette kan bidra til å løse oppgavene barnevernstjenesten er pålagt etter loven. Viktige samarbeidsinstanser er blant annet NAV, barnehager og skoler. Etter departementets oppfatning er det mest hensiktsmessig med en generell bestemmelse om samarbeidsplikt som gjelder overfor alle offentlige instanser, både statlige og kommunale. BUP, familievern og politi er eksempler på viktige statlige samarbeidsinstanser for barnevernstjenesten. Egne generelle regler om plikt til samarbeid med bestemte instanser ville gi et mer komplisert regelverk og bidra til å svekke betydningen av den generelle samarbeidsplikten opp mot alle relevante instanser.

Barnevernstjenestens samarbeidsplikt omfatter samarbeid med andre om tiltak til det enkelte barnet og familien når dette kan bidra til at det enkelte barn eller familie får nødvendig hjelp. Som nevnt i kapittel 17 er taushetsplikten ikke til hinder for at barnevernstjenesten etablerer samarbeid med, og formidler opplysninger til, andre instanser, når dette er nødvendig for at barnevernstjenestens skal kunne ivareta sitt ansvar og sine oppgaver overfor det enkelte barn. Det kan ofte være nødvendig for barnevernstjenesten å både gi og motta informasjon fra andre tjenester for å kunne ivareta det enkelte barns behov for hjelp fra barnevernet. I mange tilfeller vil barnevernet som ledd i sitt arbeid også måtte formidle opplysninger som gir andre velferdstjenester best mulig forutsetninger til å følge opp barnet og familien på en god måte. Barnehagen og skolen er eksempler på tjenester det ofte er spesielt viktig å samarbeide med. Dette fordi barna tilbringer store deler av dagen sin på disse arenaene, og barn i barnevernet vil ofte ha særlige behov for tilrettelegging og støtte.

Departementet presiserer at samarbeidsplikten ikke bare gjelder samarbeid knyttet til bestemte enkeltsaker. For at barnevernstjenesten skal kunne etablere et godt samarbeid med andre kommunale eller statlige instanser i enkeltsaker, vil det også kunne være nødvendig med et mer generelt samarbeid for å etablere gode samhandlingsstrukturer og

²⁵⁵ Dette er et felles oppdrag om bedre koordinerte tjenester for utsatte barn og unge under 24 år fra Kunnskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet og Barne- og likestillingsdepartementet til underliggende etater.

rutiner for informasjonsutveksling. Samarbeidet må ha som formål å løse de oppgaver som barnevernsloven legger til barnevernstjenesten.

Det er kommunen som skal ha ansvar for en helhetlig planlegging og samordning av det generelle forebyggende arbeidet i kommunen. Barnevernstjenestens ansvar for å samarbeide med andre instanser trer inn når det er et behov for samarbeid som kan knyttes til barns omsorgssituasjon eller negative atferd, og som er nødvendig for at barnevernstjenesten skal kunne løse sine oppgaver. Barnevernstjenestens samarbeidsplikt innebærer ikke en plikt til å delta i det generelle forebyggende arbeidet i kommunen. Forslaget om å tydeliggjøre kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt, slik beskrevet i kapittel 19.2, innebærer at kommunen må ta stilling til hvilken rolle barnevernstjenesten skal ha i samarbeid med barnehage, skole og andre tjenester. Barnevernstjenesten vil likevel ofte ha kompetanse som er viktig for at andre tjenester bedre kan avdekke og forebygge omsorgssvikt. Dette gjelder særlig barnehager og skoler. Selv om barnevernstjenestens samarbeidsplikt ikke innebærer en plikt til å delta i det generelle forebyggende arbeidet i kommunen, kan de bli pålagt oppgaver gjennom den planen kommunestyret skal vedta for kommunens forebyggende arbeid.

Departementet foreslår etter dette å videreføre barnevernstjenestens samarbeidsplikt. I kapittel 5.2, jf. lovforslaget § 1-3, foreslås å lovfeste at hensynet til barnets beste er et grunnleggende hensyn for alt arbeid i barnevernet. Dette vil også gjelde for barnevernets samarbeid med andre instanser. Målet for samarbeidet vil være å ivareta hensynet til barnets beste, noe som kan bidra til en mer helhetlig tilnærming til samarbeidet. Det vises til lovforslaget § 15-6.

19.4.3.2 En mer rendyrket samarbeidsplikt

Barnevernstjenestens samarbeidsplikt er i dag kombinert med både en generell medvirkningsplikt og en plikt til å delta i den generelle oppgaveløsningen og planleggingsvirksomheten i kommunen. Departementet foreslår en mer rendyrket samarbeidsplikt.

Departementet støtter utvalgets forslag om å oppheve den særskilte planleggingsplikten. Å oppheve denne plikten er i samsvar med høringsnotatets øvrige forslag som skal tydeliggjøre og avgrense barnevernstjenestens ansvar og oppgaver. Det følger allerede av plan- og bygningsloven § 3-2 at "Alle offentlige organer har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres saksfelt eller deres egne planer og vedtak og skal gi planleggingsmyndighetene informasjon som kan ha betydning for planleggingen." Barnevernstjenesten har altså etter plan- og bygningsloven plikt til å delta i kommunens generelle oppgaveløsning og planleggingsvirksomhet når det berører deres saksfelt. Plan- og bygningsmyndighetene skal også "samarbeide med andre offentlige myndigheter som har interesse i saker etter plan- og bygningsloven og innhente uttalelse i spørsmål som hører under vedkommende myndighets saksområde", jf. plan- og bygningsloven § 1-4. Dagens bestemmelse i barnevernloven kan derfor sies å være en delvis dobbeltregulering av ansvar for å delta i kommunens planleggingsvirksomhet. I tillegg gir bestemmelsen barnevernstjenesten en uklar pådriveroppgave. Departementet foreslår at bestemmelsen som i dag fremgår av barnevernloven § 3-2 annet ledd annet punktum oppheves. Forslaget

innebærer at barnevernstjenestens ansvar for å delta i kommunens planlegging mv. avgrenses til det ansvaret som følger av plan- og bygningsloven og som gjelder alle offentlige organer.

Departementet foreslår også å oppheve barnevernstjenestens generelle plikt til å medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre organer. Bestemmelsen kan forstås slik at barnevernstjenesten gis en generell pådriverrolle knyttet til offentlige organers ivaretagelse av barns interesser. Dette innebærer et uklart ansvar som uansett delvis ivaretas av barnevernstjenestens samarbeidsplikt. Etter departementets oppfatning vil barnevernstjenesten, i kraft av sitt ansvar for å samarbeide med andre instanser for å løse sine lovpålagte oppgaver, uansett medvirke til at andre instanser ivaretar barnets interesser. Utvalget mente blant annet at barnevernstjenesten bør være et sikkerhetsnett og ta initiativ til at det samlede hjelpeapparatet diskuterer hva slags hjelp barnet trenger, og hva slags hjelp og tilbud som finnes. Etter departementets vurdering strider en slik oppgave mot intensjonen om å avgrense barnevernstjenestens mandat. Å videreføre bestemmelsen vil derfor skape uklarhet med hensyn til hva som kreves av barnevernstjenesten.

Det er etter departementets oppfatning mer hensiktsmessig at barnevernstjenesten har en klar samarbeidsplikt som ikke er kombinert med et uklart medvirknings- og pådriveransvar. Dette vil bidra til en forenkling av loven og klargjøre barnevernstjenestens ansvar. Departementet foreslår etter dette å oppheve barnevernstjenestens medvirkningsansvar og plikt til å delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomheten.

19.4.3.3 Anmodningsvedtak nr. 597 – samarbeid mellom barnevern og politi

Politiet er en viktig samarbeidspartner for barnevernstjenesten når det gjelder å beskytte barn og unge mot omsorgssvikt, vold og seksuelle overgrep. Barnevernstjenestens behov for å undersøke en melding om vold eller overgrep mot barn vil likevel lett kunne komme i konflikt med politiets behov for å sikre bevis i en etterforskning. Ved at etatene samarbeider kan man bedre ivareta barnets omsorgssituasjon, bedre beskytte barnet, styrke barnets og den mistenktes rettssikkerhet, og minske risikoen for at etatenes arbeid får uheldige konsekvenser for den andres oppgaver og mandat.

Departementets forslag om å videreføre en samarbeidsplikt vil også omfatte samarbeid mellom barnevern og politi. Departementet vurderer at det ikke er hensiktsmessig med egne generelle regler om plikt til samarbeid med bestemte instanser, jf. over. Dette vil gi et mer komplisert regelverk og kan bidra til å svekke betydningen av den generelle samarbeidsplikten opp mot alle relevante instanser. Detaljerte føringer for når og hvordan etatene skal samhandle, bør etter departementets vurdering følge av pedagogiske virkemidler, og ikke av lov. Barnevernstjenestens taushetsplikt etter barnevernloven er videre ikke til hinder for at barnevernstjenesten formidler opplysninger til politiet når dette kan fremme barnevernstjenestens oppgaver eller forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse, jf. lovforslaget § 13-1 tredje ledd. Dersom barnevernstjenesten etter en konkret vurdering finner at å gi opplysninger til politiet er nødvendig for å hjelpe og beskytte barnet, skal barnevernstjenesten varsle politiet.

Politidirektoratet og Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet er i ferd med å utarbeide *Nasjonale retningslinjer for samarbeid mellom politiet og barneverntjenesten ved mistanke om vold og overgrep i nære relasjoner*. Retningslinjene skal blant annet gi nærmere veiledning om når og hvordan barneverntjenesten skal gi opplysninger til politiet. Retningslinjene skal også behandle spørsmål om når og hvordan barnevernet kan dele informasjon og snakke med foreldre uten å forspille bevis.

Departementet viser også til at barneverntjenesten har den samme plikten som alle andre til å anmelde eller på annen måte avverge alvorlige forbrytelser etter straffeloven § 196. Barneverntjenestens primære oppgave er imidlertid nettopp å beskytte barn mot mishandling og overgrep. Plikten til å avverge ved å anmelde til politiet vil derfor først inntre dersom barneverntjenesten ikke på annen måte, ved å igangsette egne tiltak, kan avverge alvorlige forbrytelser mot barnet.

Vi viser for øvrig til forslaget i kapittel 19.7 om å gi barneverntjenesten plikt til å varsle politiet ved flytting av barn til sperret adresse.

Departementet mener på denne bakgrunn at dagens regler om samarbeid og opplysningsplikt, supplert med retningslinjer om samarbeid mellom barnevern og politi i saker om vold og overgrep, er tilstrekkelig for å ivareta behovet for en presisering av samarbeidet mellom barnevern og politi i slike saker.

19.5 Bedre kommunal styring og ledelse av barneverntjenesten

19.5.1 Gjeldende rett

Kommunens oppgaver etter barnevernloven er nærmere regulert i § 2-1. Det er presisert i bestemmelsens første ledd at det er "kommunen" som er ansvarlig for å utføre de oppgavene etter barnevernloven som ikke er lagt til et statlig organ. Det er kommunens politiske og administrative ledelse som har det overordnede ansvaret for at kommunen oppfyller sine lovpålagte oppgaver etter barnevernloven.

Kommunen har plikt til å ha en internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov, jf. bestemmelsens annet ledd.²⁵⁶ Formålet med internkontroll er å forebygge svikt og uheldige hendelser og bidra til at kommunen lærer av de feil som skjer, slik at de ikke gjentas. Innholdet i internkontrollplikten er i dag nærmere regulert i forskrift til barnevernloven.

Kommunestyret kan beslutte å legge oppgaver og ansvar til et folkevalgt organ, jf. § 2-1 tredje ledd. Dette innebærer at dersom et folkevalgt organ skal behandle oppgaver etter barnevernloven, må kommunestyret treffe en særskilt beslutning om dette. I slike tilfeller må kommunestyret også ta stilling til hvilke oppgaver dette organet skal ha ansvaret for. Videre stiller barnevernloven krav om at det i hver kommune skal være en administrasjon med en leder som har ansvar for oppgaver etter loven, jf. § 2-1 fjerde ledd. Bakgrunnen for at loven stiller krav om at det skal være én ansvarlig leder, er behovet for klare og ryddige ansvarsforhold. Bestemmelsen om at hver kommune skal ha en leder for

²⁵⁶ I ny kommunelov er kommunens internkontrollplikt regulert i kapittel 25. Barnevernslovens bestemmelse om internkontroll inngår i en etterfølgende særlovsgjennomgang.

barnevernstjenesten må også ses i sammenheng med bestemmelser i loven som legger kompetanse og myndighet direkte til barnevernleder. Dette gjelder myndigheten til å fatte midlertidige akuttvedtak, jf. barnevernloven §§ 4-6 annet ledd, 4-8 jf. 4-9, 4-25 og 4-29. I tillegg kan barnevernstjenestens leder kreve bistand fra politiet til gjennomføring av undersøkelser og til fullbyrdelse av vedtak i tilfeller der dette er påkrevet, jf. § 6-8. Bestemmelsen viser til barnevernloven §§ 4-3, 4-6 annet ledd, 4-8, 4-9, 4-10, 4-11, 4-12, 4-17, 4-24, 4-25 annet ledd og 4-29.

At barnevernloven har lagt visse former for myndighet direkte til barnevernlederen innebærer at den myndigheten som følger av disse bestemmelsene ikke kan delegeres til andre, verken internt i barnevernstjenesten eller til andre i kommunen. Selv om det ikke fremgår direkte av loven kan myndigheten likevel delegeres til den som fungerer i barnevernlederens fravær (stedfortredende barnevernleder).

Barnevernstjenestens taushetsplikt er nærmere regulert i barnevernloven § 6-7. Med visse unntak er det de alminnelige reglene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 til 13 e som gjelder for barnevernstjenesten. Departementet har tidligere uttalt at taushetsplikten ikke er til hinder for at kommunens politiske og administrative ledelse får tilgang til nødvendige taushetsbelagte opplysninger i forbindelse med kontroll av barnevernstjenestens utøvelse av kommunens oppgaver etter barnevernloven. Dette fordi taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger formidles i forbindelse med "revisjon eller annen form for kontroll med forvaltningen", jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 4.²⁵⁷

19.5.2 Bakgrunnen for forslaget

19.5.2.1 Tilsyn

I forbindelse med landsomfattende tilsyn er det gjentatte ganger vist til svak styring og ledelse som en betydelig kilde til svikt i det kommunale barnevernet. Dette gjelder både den daglige ledelsen av barnevernstjenesten og den overordnede styringen fra kommunens øverste ledelse. Tilsynserfaringer viser blant annet at kommuneledelsen ofte har for lite kunnskap om tilstanden i egen barnevernstjeneste, og at tjenestene ikke følges godt nok opp gjennom overordnet planlegging og kontroll.

I den oppsummerende rapporten fra det landsomfattende tilsynet i 2013 og 2014 om oppfølging av barn i fosterhjem²⁵⁸ ble sammenhengen mellom svikt i tjenestetilbudet og manglende ledelse og kontroll beskrevet slik:

"Det er et lovpålagt krav til kommunene og deres barneverntjeneste at de skal sikre virksomheten sin ved å planlegge, kontrollere og ved behov korrigere tjenesten dersom de finner at det svikter. I samtlige 71 barneverntjenester hvor det ble

²⁵⁷ Ny kommunelov har en bestemmelse om utvidet innsynsrett for folkevalgte organer, jf. § 11-13. Det fremgår av bestemmelsens annet ledd at folkevalgt organ bare kan få innsyn i saksdokumenter som gir kunnskap om taushetsbelagte opplysninger når det er nødvendig for behandlingen av en konkret sak, og forvaltningsloven § 13 b første ledd hjemler unntak fra taushetsplikten.

²⁵⁸ Rapport Statens helsetilsyn 1/2015 "*Bare en ekstra tallerken på bordet?*" Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2013 og 2014 med kommunenes arbeid med oppfølging av barn som bor i fosterhjem.

avdekket lovbrudd eller forbedringsområder gjaldt dette for alle eller flere deler av styringsaktivitetene. Som vi har beskrevet over, fant vi lovbrudd i tjenestene til barn og mangler i barnevernfaglige vurderinger og dokumentasjon. Svikten ble ytterligere forsterket ved at ledelsen i kommunen ikke fulgte med på om barna fikk forsvarlige tjenester. Opplæring var ofte fraværende eller mangelfull. De ansatte var heller ikke opplært til å melde fra om feil. I mange kommuner var det uklart hvordan saksbehandlerne skulle løse de ulike oppgavene. Videre var det ingen i ledelsen som kontrollerte at oppgavene ble utført, ledelsen oppdaget heller ikke feil som ble gjort, og dermed ble det ikke gjennomført forbedringsarbeid. De samme feilene kunne dermed gjentas om og om igjen."

I et flertall av tilfellene der det ble avdekket svikt ble det vist til at den øverste ledelsen hadde lite kunnskap om og oversikt over tilstanden i barnevernet.

19.5.2.2 Barnevernsreform – Prop. 73 L (2016-2017)

I Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*, understreket departementet at det er kommunens øverste politiske og administrative ledelse som har det overordnede ansvaret for at barnevernstjenesten forvaltes i tråd med gjeldende regelverk og at tjenestene er forsvarlige. Det ble vist til at det er kommunen som har ansvar for styringen av tjenesteområdet og for å ha en systematisk kontroll som sikrer at den kommunale barnevernstjenesten utfører sitt arbeid i tråd med regelverket, slik at barn og familier får den hjelpen de har behov for. Departementet ga samtidig uttrykk for at økt kommunalt ansvar for barnevernet bør forutsette bedre kommunal styring. Kommuner som jobber godt med faglig utvikling av barnevernet og samordning av tjenestetilbudet, kjennetegnes ofte av at den politiske og administrative ledelsen er tett på arbeidet, vurderer kvaliteten i egne tjenester og stiller klare forventninger.

I lovproposisjonen viste departementet til flere tiltak for å styrke kommunens styring og ledelse av barnevernet. Det ble blant annet vist til at departementet ville vurdere om det fortsatt er behov for en egen bestemmelse i barnevernloven om at det i hver kommune skal være en administrasjon med en leder som er øverste myndighet i barnevernsfaglige spørsmål. Det ble også vist til bedre tilgang på styringsinformasjon gjennom digitale løsninger og at departementet ville vurdere å innføre krav om årlig tilstandsrapportering til kommunestyret. I forbindelse med behandlingen av proposisjonen vedtok Stortinget følgende anmodningsvedtak nr. 779, 7. juni 2017: "Stortinget ber regjeringen innføre krav om årlig rapportering om barnevernet til kommunestyret".

19.5.2.3 Barnevernslovutvalget

Barnevernslovutvalget vurderte ikke hvorvidt det er behov for å stille krav om at det i hver kommune skal være en barnevernsleder, eller hva kravet innebærer.

Utvalget foreslo imidlertid å oppheve bestemmelsen i dagens § 2-1 tredje ledd om at kommunestyret kan beslutte at oppgaver som følger av barnevernloven kan legges til et folkevalgt organ. De viste til at tilsvarende ordning bare finnes i NAV-loven, og at dagens regel åpner for stor variasjon mellom kommuner. Etter utvalgets oppfatning burde det bare

være administrasjonen som har ansvaret for oppgavene etter barnevernsloven. Utvalget uttalte:

"Selv om det legges til grunn at et folkevalgt organ først og fremst skal ivareta oppgaver av mer overordnet karakter, er det uheldig at et folkevalgt organ skal kunne vurdere klientsaker. Vurderinger knyttet til et konkret barns situasjon, kan reise svært vanskelige problemstillinger og avveininger. Dette krever barnevernsfaglig kompetanse, noe et folkevalgt organ vil mangle. Ikke minst i saker som reiser spørsmål om tvang, vil det være spørsmål av faglig og regelbunden art."

Utvalget ga også uttrykk for at det er uheldig at personsensitive opplysninger må deles med flere.

De fleste høringsinstansene som har uttalt seg, støtter å ta ut at oppgaver kan legges til et folkevalgt organ. Enkelte understreker at forutsetningen må være at internkontrollforskriften anvendes slik at den gir kommunens politikere nødvendig innsyn og politisk beslutningsgrunnlag. *Marker kommune* er uenig og viser til at de har god erfaring med en politisk oppnevnt barnevernsnemnd. Kommunen viser samtidig til at nemnden ikke har behandlet klientsaker, men fungert som et bindeledd mellom politiske ledelse og kommunens barnevernfaglige administrasjon. De opplyser videre at tema for møtene har vært av overordnet karakter med blant annet fortløpende rapportering fra barnevernstjenesten. *KS* er uenig i forslaget og uttaler blant annet: "Gjeldende barnevernslov stiller krav om at administrasjonen skal treffe vedtak, eventuelt innstille til vedtak. I dette må det forutsettes at kravet til barnevernskompetanse er forsvarlig ivaretatt. Kommunenes mulighet til å legge oppgaver etter barnevernsloven til et folkevalgt organ bør derfor videreføres."

19.5.3 Departementets vurderinger og forslag

19.5.3.1 Krav til barnevernsleder og lederens myndighet

Det følger av § 2-1 i dagens barnevernlov at det er "kommunen" som er ansvarlig for å utføre de oppgaver etter loven som ikke er lagt til et statlig organ. Samtidig fremgår det at det i hver kommune skal det være en administrasjon med en leder som har "ansvar for oppgaver etter denne loven". Bakgrunnen for kravet er blant annet hensynet til klare og tydelige ansvarsforhold og ansvaret for å fatte midlertidige akuttvedtak på kommunens vegne.

Det er tidligere lagt til grunn at kravet om at hver kommune skal ha en barnevernsleder innebærer at barnevernstjenestens leder er administrativt underlagt kommuneledelsen, men at kommunens politiske og administrative ledelse ikke kan instruere eller overprøve barnevernlederen i barnevernsfaglige spørsmål. Departementet har blant annet presisert at kommunen ikke kan gi retningslinjer som begrenser barnevernlederens faglige ansvar og kompetanse.

Samtidig ble det i forarbeidene til dagens lov vist til at barnevernstjenesten er underlagt kommunestyret og formannskapet, og at det er disse organene som er ansvarlige for at

kommunen oppfyller sine oppgaver etter barnevernloven.²⁵⁹ Det ble også vist til at barnevernstjenesten alltid vil måtte legge til grunn vedtak som fattes av kommunestyret og av formannskapet, og at både budsjettvedtak og andre vedtak av politisk art kan bli retningsgivende for barnevernstjenestens arbeid og barnevernstjenestens oppgaver. Det ble samtidig understreket at kommuneledelsen ikke kan treffe vedtak som er i strid med loven eller vedta budsjett som hindrer barnevernstjenesten i å utføre sine oppgaver etter loven.

Etter departementets vurdering bør det også i ny barnevernslov stilles et krav om at det i hver kommune skal være en barnevernstjeneste, og at barnevernstjenesten skal ha en leder, jf. forslag til § 15-3 første ledd. For å understøtte kommuneledelsens overordnede ansvar for barnevernstjenesten og utførelsen av kommunens lovpålagte oppgaver, foreslår departementet imidlertid å ta ut presiseringen i dagens lov om at barnevernstjenestens leder har "ansvar for oppgaver etter denne loven".

Hovedformålet med endringen er å understreke og styrke kommuneledelsens ansvar for den overordnede styringen av barnevernstjenesten, ikke at kommunens øverste politiske og administrative ledelse skal involveres i den enkelte barnevernssak. Endringsforslaget vil imidlertid innebære at kommunens politiske og administrative ledelse vil kunne instruere og overprøve barnevernstjenestens leder og fastsette retningslinjer som begrenser barnevernslederens faglige ansvar og kompetanse. Kommuneledelsens tilgang til taushetsbelagte opplysninger i en enkeltsak forutsetter at det finnes et rettslig grunnlag for dette. Det vises særlig til at taushetsplikten ikke er til hinder for at kommunens politiske og administrative ledelse får tilgang til nødvendige taushetsbelagte opplysninger i forbindelse med kontroll av barnevernstjenestens utøvelse av kommunens oppgaver etter barnevernsloven, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 4.

Endringsforslaget må ses i sammenheng med at det er kommunens øverste politiske og administrative ledelse som har det overordnede ansvaret for at kommunen oppfyller sine lovpålagte plikter. Det er også kommuneledelsen som har ansvar for å vedta de budsjettmessige rammene for barnevernstjenestens virksomhet, og for å sørge for at kommunens barnevernstjeneste har nødvendige og tilstrekkelige ressurser til at kommunen kan oppfylle sine lovpålagte oppgaver etter barnevernsloven.²⁶⁰ Kommunen har også plikt til å ha internkontroll for å sikre at kommuner oppfyller de kravene som følger av lov og forskrift.²⁶¹ Dette ansvaret forutsetter at kommuneledelsen har tilstrekkelig kunnskap om og innsikt i tilstanden i egen barnevernstjeneste og om kvaliteten i barnevernstjenestens arbeid. Dette innebærer blant annet at de må ha oppdatert kunnskap om barnevernstjenestens kapasitet og kompetanse til å håndtere sakene de har ansvar for, om barnevernstjenestens oppfyllelse av tidsfrister, om ressursbruk og samarbeidet med andre tjenester, om hvordan

²⁵⁹ Se Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) side 22.

²⁶⁰ I dagens barnevernlov er det i § 9-1 første ledd presisert at den enkelte kommune skal sørge for de bevilgninger som er nødvendige for å yte de tjenester og tiltak som kommunen har ansvar for etter denne loven. Denne presiseringen av kommunens økonomiske ansvar for barnevernstjenesten er foreslått videreført i ny barnevernslov, jf. forslag til § 15-10.

²⁶¹ I ny kommunelov er kommunens internkontrollplikt nærmere regulert i § 25-1. Loven er vedtatt, men ikke trådt i kraft. Det fremgår av bestemmelsens første ledd at det er kommunedirektøren som er ansvarlig for internkontrollen.

barn og familiers medvirkning ivaretas, og om barn og familiers erfaringer med barnevernet og den hjelpen som gis.

Som fremhevet i Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)* er det samtidig mye som tyder på at både kommunens øverste ledelse og andre tjenester i en del tilfeller opplever et lukket barnevern som i for liten grad gir innblikk i beslutninger som tas og det faglige grunnlaget som ligger til grunn for beslutningene. Manglende åpenhet fra barnevernstjenestens side kan blant annet føre til at kommunens politiske og administrative ledelse ikke får tilstrekkelig innsyn i kvaliteten i barnevernstjenestens arbeid og måten barnevernstjenesten oppfyller kommunens oppgaver og ansvar på etter barnevernsloven. Departementet ser samtidig at det å gi kommunens øverste politisk og administrative ledelse anledning til i større grad styre barnevernstjenestens leder i faglige spørsmål også kan gi noen utfordringer. Det kan blant annet innebære at budsjettmessige forhold og økonomiske hensyn får større plass i vurderingen av hvilket tiltak barna skal ha. Som eksempel vil plassering av barn i fosterhjem eller i institusjon vanligvis medføre kostnader som vil være langt høyere for kommunen enn de fleste alternativene. I en slik situasjon er det kravet til forsvarlighet og hensynet til barnets beste som skal være avgjørende, ikke hensynet til kommunens økonomi. Dette er lovkrav som også kommuneledelsen må forholde seg til. Det betyr at kommunens ledelse ikke kan overprøve barnevernstjenesten med en begrunnelse om at tiltakene er for dyre. Barnevernstjenesten vil imidlertid i større grad enn tidligere kunne oppleve å bli utfordret på sine forsvarlighetsvurderinger og barnets beste-vurderinger når kostbare tiltak vurderes. Det må i den forbindelse tas hensyn til at barnevernets arbeid er rettet mot sårbare grupper som ikke alltid er i posisjon til å sette manglende kvalitet i barnevernstilbudet på dagsorden i kommunen. Det er derfor særlig viktig at konsekvensene av faglige og økonomiske prioriteringer for situasjonen til barn og familier som er i en vanskelig situasjon, belyses godt når tiltak vurderes. Departementet viser ellers til at fylkesmannen har ansvar for å føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av sine lovpålagte plikter etter barnevernsloven. Tilsynsansvaret omfatter alle kommunens plikter etter barnevernsloven med tilhørende forskrifter.

Det vises også til at departementet i kapittel 19.6 foreslår å videreføre at det er barnevernstjenestens leder (samt stedfortredende leder) som skal ha kompetanse til å fatte midlertidige vedtak i akuttsituasjoner. Kompetansen til å fatte midlertidige akuttvedtak kan verken delegeres til andre innad i barnevernstjenesten eller til andre. Barnevernstjenestens leder kan heller ikke instrueres eller overprøves i vurderingen av om vilkårene for å fatte et midlertidige akuttvedtak er oppfylt og om vedtak skal fattes. Departementet foreslår også å videreføre bestemmelsen i dagens § 6-8 om at det er barnevernsleder som er gitt den særskilte adgangen til å kreve bistand fra politiet i forbindelse med gjennomføring av undersøkelser og ved iverksetting av tiltak, jf. forslag til ny § 12-9.

Departementet vil også understreke at kravet om at barnevernstjenesten skal ha en leder ikke er til hinder for at kommunen for eksempel legger barnevernstjenesten til en felles omsorgs- og oppvekstetat eller til et "familiens hus". Kommunen kan også velge andre organisatoriske løsninger. Kravet er heller ikke til hinder for at barnevernstjenestens leder også kan være leder for andre oppgaver. Barnevernsloven stiller heller ingen krav til at barnevernstjenestens leder skal ha en bestemt faglig kompetanse eller at

barnevernstjenesten skal være organisert på en bestemt måte. Av hensyn til personvern og taushetsplikt er det imidlertid en forutsetning at barnevernstjenesten ved samlokalisering med andre kommunale tjenester har sitt eget arkiv atskilt fra de andre tjenestene. Denne forutsetningen har imidlertid ingen direkte sammenheng med kravet om at hver kommune skal ha en barnevernsleder, men er begrunnet i personvernhensyn og i barnevernstjenestens taushetsplikt.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det i § 15-3 første ledd om barnevernstjenestens organisering og oppgaver presiseres at det i hver kommune skal være en barnevernstjeneste som utfører oppgaver etter denne loven, og at barnevernstjenesten skal ha en leder. Det foreslås samtidig at presiseringen i § 2-1 fjerde ledd i dagens lov om at barnevernstjenestens leder "har ansvar for oppgaver etter denne loven" ikke videreføres i ny barnevernslov.

19.5.3.2 Krav om årlig tilstandsrapportering

I forbindelse med behandlingen av Prop.73 L (2016-2017) vedtok Stortinget at det skal innføres et krav om årlig rapportering til kommunestyret om tilstanden i barnevernet. På denne bakgrunn foreslår departementet at det i bestemmelsen om barnevernstjenestens organisering og oppgaver lovfestes at barnevernstjenesten hvert år skal utarbeide en rapport til kommunestyret, jf. forslag til § 15-3 fjerde ledd.

Hovedformålet med bestemmelsen er å gi kommunens øverste ledelse best mulige forutsetninger for å kunne utøve sitt overordnede ansvar for kommunens oppfyllelse av kommunens plikter og ansvar etter barnevernsloven på en god og forsvarlig måte. Regelmessig informasjon om tilstanden i barnevernet og om hva som er status for kommunens oppfyllelse av sine lovpålagte oppgaver etter barnevernsloven vil etter departementets vurdering bidra til dette. Behovet for årlig tilstandsrapportering kan blant annet begrunnes i omfanget av interkommunale samarbeid i barnevernet og av hensynet til brukergruppene i barnevernet som trenger at kvaliteten i barnevernets arbeid blir satt mer på dagsorden i kommunene.

Departementet legger til grunn at tilstandsrapporten bør utarbeides med utgangspunkt i informasjonen som er tilgjengelig gjennom eksisterende digitale løsninger og statistikk på kommune- og tjenestenivå. Bufdir har etablert en nettbasert kommunemonitor med informasjon om barnevernstjenestene i den enkelte kommune. I tillegg er det utviklet en mal for risikovurdering av tilstanden i den enkelte barnevernstjeneste, som benyttes i fylkesmannens dialog med kommuneledelsen, og som kan følge med en tilstandsrapportering til kommunestyret.

For å forberede kravet om årlig tilstandsrapportering har departementet allerede gitt Bufdir i oppdrag å utrede et faglig grunnlag for en årlig tilstandsrapportering. Bufdir vil i dette arbeidet blant annet se til eksisterende rapportering, fylkesmennenes risikovurdering og annen relevant kunnskap, samt se til tilsvarende tilstandsrapportering i utdanningssektoren. Videre

vil direktoratet arbeide med å legge til rette for at relevant styringsinformasjon som kan ligge til grunn for tilstandsrapporteringen, er tilgjengelig for kommunene.²⁶²

Departementet foreslår etter dette en plikt for barnevernstjenesten til å rapportere til kommunestyret selv minst én gang i året om tilstanden i barnevernet og kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernsloven eller forskrift med hjemmel i loven.

19.5.3.3 Folkevalgt organ

Departementet støtter utvalgets vurdering og forslag om å ta ut dagens bestemmelse om at kommunen kan beslutte at oppgaver skal legges til et folkevalgt organ.

Som nevnt ovenfor er departementet opptatt av at kommunens politiske og administrative ledelse skal utøve sitt ansvar for den overordnede styringen av barnevernstjenesten på en god måte. Dette forutsetter samtidig at kommuneledelsen har tilstrekkelig innsyn i kvaliteten i barnevernstjenestens arbeid og hvordan barnevernstjenesten oppfyller kommunens oppgaver og ansvar etter barnevernsloven.

Etter departementets oppfatning er hensynet til kommuneledelsens overordnede styring og ledelse av barnevernstjenesten ivaretatt gjennom forslagene om lovfestet krav om tilstandsrapportering til kommunestyret og endringen i bestemmelsen om barnevernstjenestens leder. Disse forslagene vil samlet sett sikre at kommuneledelsen gis tilstrekkelig innsyn i barnevernstjenestens arbeid til at de kan utøve sitt overordnede ansvar for styring og ledelse av barnevernet. Etter departementets oppfatning vil disse forslagene også ivareta de hensynene som *Marker kommune* har vist til i sin høringsuttalelse. Departementet vil også vise til at ny kommunelov inneholder en bestemmelse om utvidet innsynsrett og taushetsplikt for folkevalgte. Departementet viser også til bestemmelsen i ny kommunelov om kommunens internkontrollplikt og til den pågående særlovsgjennomgangen av bestemmelsene om internkontroll. Også dette vil etter departementet styrke kommuneledelsens overordnede styring og ledelse av barnevernstjenesten. Etter en samlet vurdering er det derfor ikke nødvendig å videreføre dagens adgang til å beslutte å legge oppgaver til et folkevalgt organ.

Departementet foreslår etter dette å oppheve dagens § 2-1 tredje ledd.

19.6 Akuttberedskap

19.6.1 Gjeldende rett

Barnevernstjenestens hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp og omsorg til rett tid, jf. barnevernloven § 1-1. Kommunens ansvar er nærmere regulert i barnevernloven § 2-1. I bestemmelsens femte ledd er det gitt eksempler på kommunens oppgaver. Det fremgår at kommunen blant annet skal gi råd og veiledning, treffe vedtak, forberede saker for behandling i fylkesnemnda og iverksette og følge opp tiltak. Det fremgår ikke av denne eller av andre bestemmelser i loven at kommunene har et ansvar for akuttberedskap, og det er

²⁶² Tildelingsbrev til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (BUFDIR) - 2017 - tillegg nr. 6 av 9. oktober 2017.

heller ingen uttalelser i forarbeidene om at kommunen har plikt til døgnkontinuerlig akuttberedskap.

I barnevernloven § 1-4 er det lovfestet at tjenester og tiltak etter loven skal være forsvarlige. Kommunenes ansvar for akuttberedskap er ikke nærmere omtalt i forarbeidene.²⁶³

Barnevernloven inneholder en rekke bestemmelser om vedtak i midlertidige akuttsituasjoner, jf. §§ 4-6, 4-8 jf. 4-9, 4-24 og 4-29. Med ett unntak er kompetansen til å fatte midlertidige akuttvedtak lagt både til barnevernleder og til påtalemyndigheten. Det er naturlig å anta at påtalemyndigheten ble gitt denne myndigheten for å sikre tilgang på vedtakskompetanse også utenfor ordinær arbeidstid. Da dagens barnevernlov ble vedtatt, var det godt kjent at det ikke var etablert akuttberedskap utenfor ordinær arbeidstid i alle kommuner.

Det fremgår av barnevernloven § 4-2 at barnevernstjenesten snarest, og senest innen en uke, skal gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser etter § 4-3.

19.6.2 Bakgrunnen for forslaget

I meldingsdelen til Prop. 106 L (2012-2013) uttalte departementet følgende om kommunenes ansvar for akuttberedskap:

"Alle barn, uavhengig av hvor de bor i landet, har krav på bistand i akutte krisesituasjoner. For at barn i krise skal få hjelp så tidlig som mulig, må kommunene ha tilstrekkelig beredskap slik at de også er tilgjengelige utenfor kontortid. Kommunene bestemmer selv hvordan de vil organisere dette. Barnevernsvakten er barnevernstjenestens akuttberedskap. Barnevernsvakten har ansvar for akutte barnevernssaker utenom barnevernstjenestens ordinære kontortid. Kommuner som ikke er tilknyttet en barnevernsvakt må ha andre former for akuttberedskap."

I en tolkningsuttalelse som ytterligere tydeliggjorde forventningene til kommunal akuttberedskap²⁶⁴ uttalte Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet blant annet:

"Barnevernlovens krav til forsvarlig organisering av barnevernstjenestens akuttberedskap, tilsier ikke nødvendigvis at alle kommuner i Norge må ha en døgnåpen barnevernsvakt med spesialisert kompetanse som umiddelbart kan rykke ut. Geografiske forhold tilsier at en slik organisering ikke er mulig i alle landets kommuner.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet vurderer imidlertid at kravet til forsvarlige tjenester i barnevernloven tilsier at alle kommuner må ha tilstrekkelig og riktig kompetanse tilgjengelig utenfor vanlig kontortid. Kompetansen kan være tilgjengelig i kraft av en bakvaksordning pr. telefon. Selv om håndtering av mange akuttsituasjoner forutsetter et tett samarbeid med politiet og andre hjelpeinstanser,

²⁶³ Se kapittel 17 i Prop. 106 L (2012-2013).

²⁶⁴ Brev fra Bufdir av 11. juni 2016 om akuttberedskap i kommunalt barnevern.

kan barnevernstjenesten ikke overlate ansvaret for disse situasjonene til andre alene. En bakvaksordning må være formalisert slik at noen faktisk har ansvar for å bidra med barnevernstjenestens kompetanse, og samarbeide med andre hjelpeinstanser dersom det oppstår en alvorlig situasjon utenfor kontortid. En ordning som baserer seg på at barnevernledere eller ansatte i varierende grad kan kontaktes på private telefonnummer i krisesituasjoner er ikke en forsvarlig organisering barnevernstjenestens akuttberedskap."

19.6.2.1 Barnevernslovutvalgets forslag

I utvalgets forslag til ny barnevernslov var det særlig tre forslag som er relevante for kommunenes ansvar for akuttberedskap.

For det første foreslo utvalget at påtalemyndigheten ikke lenger skulle ha kompetanse til å fatte midlertidige vedtak i akuttsituasjoner. Dette med unntak for situasjoner der barn står i fare for å bli utnyttet menneskehandel. Forslaget innebærer at det bare ville være barnevernstjenestens leder og stedfortredende leder, som har kompetanse til å fatte midlertidige vedtak i akutte faresituasjoner. For det andre foreslo utvalget å lovfeste kommunens plikt til å sørge for en "tilgjengelig barneverntjeneste". Utvalget foreslo en bestemmelse om at kommunen skal sørge for at barnevernstjenesten til enhver tid er tilgjengelig for gjennomgang av meldinger om bekymring knyttet til ett eller flere barn". For det tredje foreslo utvalget å lovfeste at barnevernstjenesten "straks" skal vurdere innkomne meldinger. Utvalgets forslag synes i stor grad å bygge på Bufdirs uttalelse om akuttberedskap i kommunalt barnevern.

Når det gjelder forslaget om å lovfeste et krav om tilgjengelig barnevernstjeneste viste utvalget til at barn kan ha mer eller mindre akutte behov for omsorg og beskyttelse og at behovet kan oppstå til alle døgnets tider. Utvalget mente derfor at det er nødvendig at barnevernstjenesten kan ivareta barnet i samsvar med loven på et hvert tidspunkt, og at barnevernstjenesten må ha en beredskap for å yte hjelp dersom behovet oppstår utenom ordinær kontortid. Også i forslaget om å frata påtalemyndigheten myndighet til å fatte akuttvedtak viste utvalget til forslaget om at barnevernstjenesten skal være tilgjengelig, samt at påtalemyndigheten etter utvalgets oppfatning ikke har nødvendig barnevernfaglig kompetanse.

Når det gjelder barnevernstjenestens behandling av meldinger viste utvalget blant annet til at innkomne meldinger bør gjennomgås så raskt som mulig for å sikre at barn som trenger hjelp får det til rett tid. Utvalget viste også til at det kan spørres om dagens frist er tilstrekkelig til å gi barn i akutte situasjoner hjelp i rett tid. De viste til innspill fra referansegruppen om at når barnevernstjenesten mottar en melding om bekymring for et barn bør barnevernet samme dag vurdere om meldingen krever hasteflytting eller andre hastetiltak. Utvalget viste også til sammenhengen til forslaget om å lovfeste krav til barnevernstjenestens tilgjengelighet i alle kommuner.

19.6.2.2 Høringsinstansenes syn

Om lag 20 høringsinstanser ga under høringen støtte til forslaget om tilgjengelige barnevernstjenester, uten vesentlige innvendinger eller merknader. Videre ga ca. 15

høringsinstanser uttrykk for at forslaget ville innebære vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser, eller at de var skeptiske eller uenige i forslaget.

Det er for øvrig en sammenheng mellom utvalgets forslag om å lovfeste et krav om tilgjengelig barnevernstjeneste og forslaget om å frata påtalemyndigheten kompetanse til å fatte midlertidige akuttvedtak. Om lag 70 høringsinstanser uttalte seg om disse forslagene. Enkelte høringsinstanser så forslagene i sammenheng, mens andre vurderte forslagene mer isolert.

19.6.3 Departementets vurdering og forslag

Dagens barnevernlov stiller ingen konkrete krav til organiseringen av barnevernstjenestens akuttberedskap. Som nevnt ovenfor er det likevel lagt til grunn at barnevernstjenesten allerede i dag har et ansvar for å ha en forsvarlig akuttberedskap. Barnevernstjenestens hovedoppgave er å sørge for at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. For å ivareta dette ansvaret må barnevernstjenesten kunne håndtere alle situasjoner der et barn befinner seg i en krisesituasjon og står i fare for å bli vesentlig skadelidende.

Utvalget foreslo å lovfeste en plikt for kommunen til å sørge for at barnevernstjenesten til enhver tid skulle være tilgjengelig for gjennomgang av meldinger. Videre foreslo utvalget at barnevernstjenesten skulle behandle alle meldinger "straks". Det er naturlig å forstå utvalget slik de mente at det allerede følger av gjeldende rett at barnevernstjenesten til enhver tid har plikt til å være tilgjengelig for gjennomgang av alle meldinger. Etter departementets oppfatning kan det imidlertid ikke utledes av plikten til forsvarlig akuttberedskap at barnevernstjenesten til enhver tid skal være tilgjengelig for gjennomgang av alle type meldinger. For nærmere omtale av barnevernstjenestens behandling av meldinger, se kapittel 6 om bekymringsmelding og undersøkelse.

Etter departementets vurdering bør barnevernstjenestens ansvar for tilgjengelighet og akuttberedskap lovfestes i ny barnevernslov, se forslag til § 15-3 tredje ledd. Bestemmelsen er ment som en kodifisering og presisering av det ansvaret barnevernstjenesten allerede har i dag. Den foreslåtte bestemmelsen er derfor ikke ment å innebære materielle endringer i kommunenes ansvar eller oppgaver.

Kjernen i plikten til å ha en forsvarlig akuttberedskap er at barnevernstjenesten også utenfor ordinær kontortid må ha tilstrekkelig og riktig kompetanse tilgjengelig. For å kunne ivareta barn som har behov for umiddelbar hjelp og beskyttelse er myndigheten til å fatte midlertidige akuttvedtak i dagens barnevernlov lagt både til påtalemyndigheten og barnevernstjenestens leder. Selv om håndtering av mange akuttsituasjoner forutsetter et tett samarbeid med politiet og andre hjelpeinstanser, kan barnevernstjenesten likevel ikke overlate ansvaret for disse situasjonene til andre alene. Kravet om forsvarlig akuttberedskap er samtidig ikke til hinder for at barnevernstjenesten er tilgjengelig for eksempel gjennom en bakvaksordning. Dette forutsetter imidlertid at bakvaksordningen er formalisert slik at noen faktisk har ansvar for å bidra med barnevernstjenestens kompetanse, og å samarbeide med andre hjelpeinstanser dersom det oppstår en alvorlig situasjon utenfor kontortid. En ordning som baserer seg på at barnevernledere eller andre ansatte i tjenesten i varierende grad kan

kontaktes på private telefonnummer i krisesituasjoner vil derfor ikke utgjøre en forsvarlig organisering av barnevernstjenestens akuttberedskap.

Bestemmelsen innebærer at alle kommuner til enhver tid må ha tilgang til barnevernfaglig kompetanse for å ivareta ta sitt ansvar når et barn i kommunen har behov for umiddelbar hjelp. Hvordan beredskapen skal organiseres vil avhenge av lokale forhold i den enkelte kommune. Kommunens beredskap må imidlertid være formalisert og etterprøvbart slik at det er klart for tilsynsmyndighetene og andre hvem som til enhver tid har ansvar. Under forutsetning av at kommunens beredskap er forsvarlig og oppfyller øvrige krav i lov- og regelverk, har kommunene organisasjonsfrihet til å finne løsninger for akuttberedskap alene eller i samarbeid med andre kommuner. Den enkelte kommune kan for eksempel velge å inngå i en ordning med felles barnevernvakt sammen med andre kommuner, opprette en bakvaksordning, eller velge andre løsninger tilpasset de lokale forholdene og kommunens egenart.

Når det gjelder påtalemyndighetens kompetanse til å fatte midlertidige akuttvedtak, viser departementet til at dette er nærmere omtalt i kapittel 8 om akutttiltak.

19.7 Plikt til å kontakte politiet ved flytting av barn til sperret adresse

19.7.1 Gjeldende rett

Adressesperre i Folkeregisteret brukes som et beskyttelsestiltak for trusselutsatte personer. Med hjemmel i barnevernloven § 4-19 kan fylkesnemnda bestemme at foreldrene ikke skal ha rett til å vite hvor barnet er, såkalt skjult eller sperret adresse. I akuttsaker kan barnevernleder også treffe midlertidig vedtak om skjult adresse, jf. § 4-6 andre og tredje ledd. Også etter § 4-29 om midlertidig plassering i institusjon ved fare for utnyttelse til menneskehandel, kan det treffes beskyttelsestiltak som fastsetter begrensninger i hvem som kan få vite hvor barnet er. Barnevernloven oppstiller ikke nærmere vilkår for plassering av barn på skjult adresse. I praksis har § 4-19 først og fremst blitt benyttet ved sikkerhetsrisiko for barnet, for eksempel ved fare for kidnapping eller ved trakassering av fosterforeldre eller institusjonspersonale. Den har også blitt benyttet ved plasseringer med tanke på anonym adopsjon.

Gradering av personopplysninger som er registrert i Folkeregisteret, kan iverksettes hvis det kan forårsake skade for en enkeltperson om innholdet i opplysningene blir kjent for uvedkommende, jf. folkeregisterloven § 10-4 jf. beskyttelsesinstruksen § 2. Graderingen kan være "fortrolig" eller "strengt fortrolig". I begge tilfeller vil barnets adresse sperres for private personer og privat virksomhet. På den strengeste graderingen (strengt fortrolig) vil adressen også sperres for andre offentlige myndigheter. Opplysninger som er gradert strengt fortrolig kan bare utleveres etter søknad som avgjøres av barnevernstjenesten.

Når det fattes vedtak om at et barn har beskyttelsesbehov og skal flyttes til sperret adresse, skal barnevernstjenesten alltid sende melding til Skattedirektoratet ved Folkeregistermyndigheten. Skattedirektoratets beskyttelsesvedtak har varighet på ett år. Dette medfører at dersom barnet fremdeles har behov for sperret adresse, må vedtaket fornyes.

Det er i dag ikke en plikt for barnevernet til å kontakte politiet i situasjoner der barn flyttes til sperret adresse. I en veileder fra Bufdir²⁶⁵ står det at det er kommunal barnevernstjeneste som avgjør hvorvidt politiet skal kontaktes i forbindelse med en konkret plassering. Det står også at barnevernstjenesten kan anmode om at politiet foretar en trusselvurdering av barnets situasjon. I veilederen forutsettes det et særlig tett samarbeid mellom blant annet barnevernet og politiet.

19.7.2 Bakgrunnen for forslaget

Forholdet mellom barnevernet og politiet ble i relativt liten grad omtalt i Barnevernslovutvalgets utredning.

Oslo politidistrikt og *Kripas* har i høringen uttalt at politiet ikke har oversikt over hvor barn som barnevernet har plassert på strengt fortrolig adresse befinner seg. Ifølge *Kripas* opplever politiet i dag at barnevernstjenesten anmoder om gradering av et barns adresseopplysninger uten å informere lokalt politi om trusselvurderingen. Oslo politidistrikt opplyser at barnevernet i Oslo ikke har noen rutine for slik varsling. De mener at politiet bør varsles så raskt som mulig i slike saker. Politiet vil da kunne iverksette ytterligere sikkerhetstiltak. Oslo politidistrikt ber departementet vurdere å innføre en slik varslingsplikt for barnevernet til politiet, slik at barna kan få best mulig beskyttelse.

Ifølge tall fra Bufdir har fylkesnemndene per oktober 2018 fattet 47 vedtak om skjult adresse. I 2017 fattet de totalt 43 vedtak. I noen tilfeller er det flere barn i samme sak.

19.7.3 Departementets vurdering og forslag

Det følger av barnevernloven § 6-7 at kommunen kan gi opplysninger til andre forvaltningsorganer når det er nødvendig for å fremme barnevernstjenestens oppgaver eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse. Å gi opplysninger til politiet om trusselutsatte barn vil bidra til å fremme barnevernstjenestens oppgave med å beskytte barnet og det vil forebygge vesentlig fare for liv eller helse. Opplysninger kan dermed gis i medhold av barnevernloven § 6-7. Det er likevel ikke i dag noen plikt for barnevernstjenesten til å kontakte politiet om trusselutsatte barn som flyttes til sperret adresse.

Ifølge høringsuttalelsene er det ikke alle barnevernstjenester som informerer lokalt politi om slike saker. Som høringsinstansene påpeker, er det i slike tilfeller viktig at lokalt politi er kjent med hvor barnet bor, slik at de kan være raskere på plass hvis noe skulle skje. Hvis politiet kontaktes om beskyttelsesbehovet, vil de også kunne foreta en politifaglig trusselvurdering, og eventuelt iverksette ytterligere beskyttelses- eller sikkerhetstiltak. Det er politiet som har spesialkompetanse på trusselvurderinger, og et samarbeid mellom barnevern og politi i slike saker vil være til barnets beste.

²⁶⁵ [Veileder ved plasseringer hvor det er risiko for bortføring av barnet](#), Bufdir, 8. april 2013. Veilederen gjelder for plasseringer i institusjon, statlig fosterhjem eller fosterhjem tilknyttet private aktører.

Departementet har merket seg høringsuttalelsene om bekymring for sikkerheten til barna som flyttes på sperret adresse av barnevernet. Departementet er enig i at det er svært uheldig dersom politiet ikke alltid får informasjon om disse barna.

Departementet mener på denne bakgrunn at det er gode grunner for å innføre en plikt for barnevernstjenesten til å kontakte politiet når de flytter trusselutsatte barn til sperret adresse. Departementet foreslår derfor en lovfestet plikt til å kontakte politiet i disse tilfellene, som vil innebære at barnevernstjenesten på eget initiativ skal kontakte lokalt politi når de flytter et barn til sperret adresse. Barnevernstjenesten må også kontakte politiet hvis de flytter barnet videre til et nytt sted, dersom vedtaket om sperret adresse videreføres.

Forslaget innebærer at det er den kommunale barnevernstjenesten som har ansvaret for å kontakte politiet, uavhengig av om det er barnevernsleder eller fylkesnemnda som har fattet vedtaket om at barnet skal flyttes til sperret adresse. Dette henger sammen med at det i praksis også er barnevernstjenesten som sender anmodning om adressegradering til folkeregistermyndigheten. Departementet mener at kontakten med politiet helst bør skje før barnet faktisk flytter. I noen tilfeller vil flyttingen allerede ha skjedd som følge av en akutt situasjon. Kontakten skal derfor i alle tilfeller skje så snart som mulig etter at vedtaket om flytting til sperret adresse er fattet.

20 Statlig barnevernsmyndighet

20.1 Innledning

Kapittel 16 i forslag til ny barnevernslov omhandler statlige barnevernsmyndigheters oppgaver og ansvar. Statlige barnevernsmyndigheter omfatter departementet, barne- og ungdoms- og familieetaten og fylkesmennene. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet inngår i statlig barnevernsmyndighet. Bufdir er sentralt nivå i Bufetat og leder Bufetats virksomhet. I tillegg er Bufdir fagdirektorat for både statlig og kommunalt barnevern. Fagdirektoratsoppgaven overfor kommunalt barnevern ble etablert i 2014.²⁶⁶ Fagdirektoratsoppgaven kommer ikke direkte til uttrykk i loven, men er delegert myndighet fra departementet.

Barnevernslovutvalget foreslo å samle bestemmelser om ansvar, organisering og finansiering av både statlig og kommunalt barnevern i ett kapittel. Etter departementets vurdering gir det bedre oversikt å ha et eget kapittel som gjelder statlig barnevernsmyndighet. Forslaget til kapittel 16 inneholder dermed bestemmelser som inngår i dagens lov kapittel 2, 5, 8 og 9. Utvalget foreslo ingen materielle endringer på dette området.

Departementet foreslår enkelte presiseringer for å bidra til økt forutsigbarhet om Bufetats tjenester og tiltak. I Prop. 73 L (2016-2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)* videreføres hovedtrekkene i Bufetats ansvar på barnevernsområdet. Proposisjonen inneholder enkelte lovendringer som gjelder Bufetats ansvar og oppgaver.²⁶⁷

²⁶⁶ Fagdirektoratsoppgaven overfor kommunalt barnevern ble etablert i 2014 på bakgrunn av Stortingets behandling av Prop. 106 L (2012-2013) *Endringer i barnevernloven*.

²⁶⁷ Lovendringene er vedtatt, men har ikke trådt i kraft. Forslaget til ny barnevernslov bygger på de vedtatte lovendringene.

Barnevernsreformen bygger på at det er behov for en statlig andrelinje som skal utfylle det kommunale tjenestetilbudet på områder der barna har behov for mer spesialiserte tiltak. Bufetats tilbud til kommunene skal bli mest mulig forutsigbart, blant annet ved at Bufetats ansvar og oppgaver går klarere frem av loven. Funn fra landsomfattende tilsyn og Riksrevisjonen viser behov for å vurdere ytterligere presiseringer av rammene for Bufetats ansvar. Det vises til nærmere omtale i kapittel 20.3 nedenfor. I kapittel 20.4. foreslås enkelte presiseringer av rammene for Bufetats betalingsansvar.

Barnevernslovutvalget mente at det er behov for en "barnevernhelsereform" for å bedre samordningen mellom barnevern og psykiske helsetjenester, og foreslo enkelte lovendringer. Departementet viser til at regjeringens satsing på barnevern og psykisk helse følger et eget løp. Satsingen bygger på etablering av felles omsorgs- og behandlingstilbud regulert i barnevernloven, og to institusjoner er under etablering. Departementet foreslår derfor ingen endringer i forbindelse med forslag til ny barnevernslov. Etter departementets vurdering er det heller ikke nødvendig eller hensiktsmessig med en lovfestet plikt til å inngå samarbeidsavtaler, og departementets følger ikke opp dette forslaget.

Andre mindre endringsforslag og språklige og redaksjonelle endringer omtales i merknader til de enkelte bestemmelser i kapittel 23.

20.2 En mer forutsigbar statlig andrelinjetjeneste

20.2.1 Gjeldende rett

20.2.1.1 Bufetats ansvar og oppgaver

Bufetats ansvar og oppgaver fremgår av ulike bestemmelser i barnevernloven. Bufetat har plikt til å bistå kommunene med plasseringer utenfor hjemmet, jf. § 2-3 annet ledd bokstav a (bistandsplikten). Bufetat har videre ansvaret for å rekruttere samt gi nødvendig opplæring og generell veiledning til fosterhjem, jf. § 2-3 annet ledd bokstav b og c. Bufetat har også ansvaret for institusjonstilbudet etter § 5-1 og for å godkjenne private institusjoner etter § 5-8. Bufetat skal videre dekke utgifter til institusjon og sentre for foreldre og barn, men kan i henhold til § 9-5 kreve egenandel av kommunen ved bruk av plasser. Videre dekker Bufetat utgifter til fosterhjem som overstiger en fastsatt sats, jf. § 9-4 (refusjonsordningen). Bufetat tilbyr også spesialiserte hjelpetiltak som kommunene kan benytte mot en egenandel. Sistnevnte oppgave følger ikke av loven.

20.2.1.2 Bufetats bistandsplikt

Etter § 2-3 annet ledd bokstav a har Bufetat plikt til å bistå barnevernstjenesten med plassering av barn utenfor hjemmet. Plikten inntreffer på anmodning fra kommunen og innebærer at Bufetat skal finne frem til et egnet fosterhjem eller en egnet institusjonsplass til det enkelte barn. For å oppfylle bistandsplikten må Bufetat til enhver tid ha et tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert tiltaksapparat. Bistandsplikten har derfor sammenheng med Bufetats ansvar for institusjonstilbudet etter § 5-1 jf. § 5-8 samt for å rekruttere fosterhjem jf. § 2-3 annet ledd bokstav b.

Formålet med bistandsplikten er å sørge for at barn som har behov for tiltak utenfor hjemmet, får et egnet plasseringssted. Sammen med finansieringsansvaret, ansvaret for

institusjonstilbudet og for rekruttering av fosterhjem, utgjør bistandsplikten en viktig støttefunksjon for kommunen. Bufetats ansvar skal samlet sett legges til rette for at alle kommuner skal kunne treffe avgjørelser om tiltak som ivaretar hensynet til barnets beste. Bufetat har en ubetinget plikt til å finne en egnet institusjonsplass eller et egnet fosterhjem når kommunen ber om dette. Bufetat kan ikke avslå kommunens forespørsel, verken av økonomiske eller faglige grunner. Bistandsplikten gjelder både ved planlagte plasseringer og akutt plasseringer.

Avgjørende for valg av tiltak til det enkelte barnet skal være hensynet til barnets beste, jf. § 4-1. Som ledd i bistandsplikten skal Bufetat gi kommunen råd og veiledning om muligheter og alternativer. Det skal alltid ligge en individuell vurdering til grunn for valget av tiltak til det enkelte barnet. Barnets rett til medvirkning etter § 1-6 skal ivaretas.

Å finne frem til et tiltak som kan ivareta det enkelte barnets behov, krever god samhandling mellom forvaltningsnivåene. Nærmere regler om samhandlingen mellom Bufetat og kommunen fremgår av Betalingsrundskrivet fra 2007²⁶⁸ og er utdypet i Prop. 106 L (2012-2013). Her fremgår det at det er kommunen som har det avgjørende ordet med hensyn til hvilken type tiltak barnet har behov for (institusjon eller fosterhjem). Når kommunen ber Bufetat om bistand med plassering av barn i institusjon, er det Bufetat som, etter dialog med og på bakgrunn av utredninger fra kommunen, avgjør hvilken institusjonsplass Bufetat skal tilby i den enkelte sak. Dette har sammenheng med at det er Bufetat som gjennom sin kjennskap til institusjonstilbudet vil ha best oversikt over hvilke institusjoner som vil være i stand til å ivareta barnets behov. Ved plassering i fosterhjem er det kommunen som gjennom godkjenningen avgjør om et fosterhjem er egnet for et bestemt barn.

20.2.1.3 Barnevernsreform – Prop. 73 L (2016-2017)

Ved behandlingen av Prop. 73 L (2016-2017) sluttet Stortinget seg til forslaget til barnevernsreform, se Innst. 354 L (2016-2017) og lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Lovendringene har ikke trådt i kraft. Barnevernsreformen legger vekt på at Bufetats tilbud til kommunene skal bli mer forutsigbart, blant annet ved at Bufetats ansvar og oppgaver skal gå klarere frem av loven.

Bufetats bistandsplikt videreføres. Dette ble særlig begrunnet i at ansvaret for å sørge for at det til enhver tid er et tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert tiltaksapparat over hele landet, krever nasjonal tilrettelegging for god og forsvarlig oppgaveløsning. Bistandsplikten er regulert i endringsloven § 2-3 annet ledd bokstav a-c. Bestemmelsen gir Bufetat plikt til å bistå kommunen med plassering av barn utenfor hjemmet når det treffes akuttvedtak (bokstav a), med plassering i fosterhjem (bokstav b) og med plassering i institusjon (bokstav c). Bakgrunnen for at bistandsplikten er spesifisert i tre ulike bestemmelser, er at det på denne måten er lettere å få frem særlige forhold ved bistandsplikten samt sammenhengen med bestemmelsen om finansieringsansvar i endringsloven §§ 9-4 og 9-5.

At bistandsplikten ved akutt plasseringer er skilt ut i en egen bestemmelse, har blant annet sammenheng med at barnevernsreformen inneholder egne regler for det statlige

²⁶⁸ Rundskriv Q-06/2007 Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernsmyndigheter – herunder om betalingsordninger i barnevernet.

betalingsansvaret ved akuttiltak. At plikten til å bistå med henholdsvis plassering i fosterhjem og institusjon står i hver sin bestemmelse, illustrerer prinsippet om at det er kommunen som avgjør om barnet skal tilbys fosterhjem eller institusjon. I bestemmelsens bokstav c om institusjonsplasseringer er det for øvrig tilføyd at Bufetat i særlige tilfeller kan tilby plass i spesialisert fosterhjem i tilfeller der kommunen ber om plass i institusjon.

For å bidra til økt forutsigbarhet om Bufetats oppgaver, er det videre tatt inn i § 2-3 nytt tredje ledd at Bufetat kan tilby barnevernstjenesten å utrede omsorgssituasjonen

Bufetats betalingsansvar og rett til å kreve egenandel av kommunen ved bruk av statlige tiltak er videreført i §§ 9-4 og 9-5. Refusjonsordningen for ordinære fosterhjem utgår.

Barnevernsreformen varsler også endringer i nivået på kommunens egenandeler. Når det gjelder akutt plasseringer, foreslås endringer i nivået på egenandelene for henholdsvis beredskapshjem og institusjon²⁶⁹, slik at egenandelen vil utgjøre et lavere kronebeløp når barnet er i beredskapshjem enn når barnet er i institusjon. Departementet mente at det var mest hensiktsmessig med et egenandelssystem med ulike satser for plassering i henholdsvis institusjon og beredskapshjem. Det ble lagt vekt på at ulike egenandeler best ivaretar sammenhengen i finansieringssystemet for barnevernstiltak. Det ble også lagt vekt på at valget av tiltak til det enkelte barnet skal ivareta hensynet til barnets beste, og at tildelingen av henholdsvis fosterhjem eller institusjon ikke skal skje ut fra vilkårlige og uforutsigbare vurderinger. Videre ble det tatt inn hjemmel for å begrense varigheten av Bufetats betalingsansvar ved akutt plasseringer i fosterhjem.

I Prop. 73 L (2016-2017) signaliseres også at kommunen skal få økt mulighet til å velge institusjonsplasser fordi det er kommunen som kjenner barna best og som også har best forutsetninger til å ivareta barnets syn. Det fremgår at departementet skal komme tilbake med et slikt forslag. Det går samtidig klart frem at akutt plasseringer ikke omfattes av denne endringen under henvisning til at i en akuttsituasjon må plasseringen skje raskt, og antall egnede og tilgjengelige institusjonsplasser kan være begrenset.

20.2.2 Bakgrunnen for forslaget

20.2.2.1 Dok 3:8 (2017-2018) Riksrevisjonens undersøkelse av Bufetats bistandsplikt ved akutt plasseringer

Riksrevisjonen har fire hovedfunn i sin undersøkelse av Bufetats bistandsplikt ved akutt plasseringer i barnevernet²⁷⁰:

1. Det er ulik tolkning av regelverket som omhandler bistandsplikten
2. Den kommunale barnevernstjenesten får ikke alltid det siste ordet i valg av tiltak slik som loven forutsetter
3. Bufetat kan ikke tilby alle barn et tilpasset akutt tilbud
4. Akutt tilbudet varierer etter hvilken region barnet tilhører.

²⁶⁹ I Proposisjonen legges til grunn at kommunens egenandel ved institusjonsplasser skal tilsvare ca. 40 pst. av utgiftene, mens egenandelen ved beredskapshjem skal være ca. 60 pst. som tilsvarer nivået på egenandelen for spesialiserte fosterhjem.

²⁷⁰ Riksrevisjonen. Dokument 3:8 (2017-2018).

Riksrevisjonen anbefaler at Barne- og likestillingsdepartementet klargjør overfor Bufetat hva bistandsplikten i akutt plasseringer innebærer, og når bistandsplikten anses å være overholdt. Departementet må sørge for at direktoratet følger opp dette overfor aktørene i barnevernet.

Videre anbefaler Riksrevisjonen at Barne- og likestillingsdepartementet legger til rette for at alle barn som akutt plasseres får et tilbud av Bufetat i samsvar med lovens overordnede prinsipp om at barnets beste skal tillegges avgjørende vekt, og at departementet sørger for at barn får et likeverdig akutt tilbud uavhengig av bosted.

I departementets brev av 28. februar 2018 til Riksrevisjonen vises det til at sviktområdene som Riksrevisjonen trekker frem, i hovedsak kan tilbakeføres til dimensjoneringen og kapasiteten i akutt tilbudet og til tolkningen av regelverket. Departementet legger til grunn at det er en etablert tolkning av dagens bistandsplikt at det er kommunen som har det avgjørende ordet med hensyn til hvilken type tiltak (institusjon eller fosterhjem) barnet skal tilbys. I brevet redegjøres det for tiltak for å bidra til en mer enhetlig tolkning av regelverket og for å bedre kapasiteten i tilbudet. Departementet fremholder samtidig at hovedproblemet er at akutt tilbudet er begrenset, gitt de kjennetegnene som akutfeltet innehar. Disse utfordringene beskrives blant annet slik:

"Tilbudet som gis er i stor grad spesialisert, og det er et forholdsvis lite volum på antall tilfeller, samtidig som kommuner over hele landet har en forventning om tiltak med en viss grad av nærhet til kommunen og til barnets opprinnelige hjem. På den ene siden er det forventninger til kvaliteten i tiltaket, at tiltaksapparatet er tilstrekkelig differensiert og med tilstrekkelig kompetente ansatte eller fosterforeldre. På den andre siden skal Bufetat, innenfor gitte økonomiske rammer, sikre at det er ledig kapasitet, slik at Bufetat på kort varsel og med stor geografisk spredning kan tilby det tiltaket kommunen ønsker. I tillegg er en kjerneutfordring i kapasitetsstyringen å sikre rekruttering av et tilstrekkelig antall fosterhjem og beredskapshjem."

Når det gjelder behovet for mer enhetlig tolkning, fremgår det av departementets brev:

"Statsråden har merket seg at presiseringer gjort i lovverk, rundskriv og veileder ikke har vært tilstrekkelig til å oppnå en enhetlig tolkning blant aktørene. Statsråden vil iverksette tiltak for å klargjøre innholdet i bistandsplikten. En detaljert regulering av dens innhold vil likevel ikke være mulig, da det alltid må gjøres skjønnsmessige vurderinger i den enkelte saken."

Videre fremgår det i brevet at departementet vil vurdere om enkelte premisser for samhandlingen mellom forvaltningsnivåene bør tas inn i forskrift, og at denne vurderingen må ses i sammenheng med det pågående arbeidet med å følge opp Barnevernslovutvalgets forslag til ny barnevernslov samt de vedtatte lovendringene i barnevernsreformen, jf. Prop. 73 L (2016-2017).

Ved behandlingen av Dokument 3:8 ga Stortingets kontroll- og konstitusjonskomite uttrykk for forståelse for utfordringene utøvelsen av bistandsplikten medførte på ulike nivåer. I Innst. 60 S (2018-2019) fremgår:

"Komiteen vil likevel først og fremst uttrykke en bekymring knyttet til håndteringen av bistandsplikten. Komiteen er overrasket over og bekymret for at den manglende felles forståelsen har fått råde over så lang tid. Felles forståelse av en så sentral bestemmelse i regelverket for akutt plasseringer vil være grunnleggende nødvendig for et godt resultat. Det er spesielt urovekkende at det ikke er enighet om når bistandsplikten er oppfylt. Komiteen vil påpeke departementets ansvar for å følge opp de lover og forskrifter som gjelder, og gripe fatt i mangler og utfordringer en blir kjent med gjennom sine tildelingsbrev og styringsdialogen."

20.2.2.2 Fylkesmennenes landsomfattende tilsyn med Bufetats oppfyllelse av bistandsplikten

Fylkesmennene førte i 2017 tilsyn med om Bufetat oppfyller bistandsplikten når kommunene ber om tiltak i hastesituasjoner og ved behov for plass i institusjon. Fra Helsetilsynet rapport²⁷¹ fremgår:

"Tilsynsrapportene viser at alle fem Bufetat-regionene svikter når det gjelder å sikre barnets medvirkning. I flere av regionene er ikke saksbehandlingen omfattende nok til å vite om de tiltakene som tilbys er til barnets beste. Det er videre vanskelig å finne ut hvordan Bufetat har vurdert situasjonene fordi dokumentasjonen er mangelfull."

"I alle regionene fant fylkesmannen at Bufetat hadde en tilgjengelig akuttberedskap. Det er enkelt for kommunene og politiet å komme i kontakt med rette vedkommende når det er behov for akutt tiltak. I de fleste tilfellene gir Bufetat tilbud om tiltak innen den selv pålagte fristen på to timer etter at henvendelsen kom. Mange ganger må imidlertid barna reise så langt for å komme til plasseringsstedet at kontakten med familien og nettverket brytes."

Det er et gjennomgående funn at Bufetat ikke sørger for barnets medvirkning når de behandler søknadene om tiltak. Helsetilsynet fremholder at selv om det er kommunens ansvar å snakke med barna og få klargjort hva barna mener, har Bufetat et selvstendig ansvar for å vurdere og vekte barnets synspunkter sammen med de andre relevante momentene i en barnets-beste-vurdering før det skal gis tilbud om tiltak. Et annet gjennomgående funn er at Bufetat ikke sikrer at de har tilstrekkelig informasjon om barnet, dets situasjon og behov når det blir gitt tilbud om tiltak. Det dokumenteres heller ikke alltid at det foretas forsvarlige vurderinger av hvorvidt det tilbudte tiltaket er egnet for å ivareta barnet. Mangelfull dokumentasjon og begrunnelse for valg av tiltak gjør det vanskelig å avgjøre om vurderingene er forsvarlige.

²⁷¹ Statens helsetilsyn (2018) Barnets synspunkt når ikke frem.

20.2.3 Departementets vurdering og forslag

20.2.3.1 Behovet for endringer

Stortinget har nylig sluttet seg til lovforslagene som ble lagt frem i Prop. 73 L (2016-2017). Et vesentlig hensyn med lovendringene var å oppnå en tydeligere og mer forutsigbar andrelinje. Både Riksrevisjonens undersøkelse jf. Dokument 3: 8 og landsomfattende tilsyn med Bufetats bistandsplikt, viser utfordringer med hensyn til forutsigbarheten i Bufetats tilbud. Utfordringene møtes med ulike typer tiltak, både gjennom arbeid for å styrke kapasiteten i akuttilbudet ved å rekruttere flere beredskapshjem, tiltak for å oppnå kortere opphold i beredskapshjem og tiltak for å heve kvaliteten i barnevernstjenestens arbeid for å forebygge at barn må flyttes akutt fra hjemmet.

I samsvar med målene i Prop. 73 L (2016-2017) foreslår departementet i det følgende ytterligere presiseringer i regelverket. For det første foreslår departementet å ta inn i loven en bestemmelse som tydeliggjør sammenhengen mellom Bufetats bistandsplikt og Bufetats ansvar for tiltaksapparatet samt en utfyllende bestemmelse om ansvaret for å planlegge, gjennomføre og evaluere slik at Bufetat skal kunne oppfylle sine oppgaver. Dernest vurderes tiltak for mer forutsigbar saksbehandling i Bufetat, med vekt på behovet for utfyllende regler i forskrift. Til slutt drøftes det om det bør foretas enkelte tilpasninger i bistandsplikten i akuttsaker.

20.2.3.2 Et tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert tiltaksapparat

Bufetats plikter etter forslaget til § 16-3 handler både om plikt til å bistå kommunen med plasseringer utenfor hjemmet når kommunen anmoder om dette (annet ledd) og plikter som gjelder tiltaksapparatet (tredje ledd). Pliktene etter annet og tredje ledd har nær sammenheng. Å oppfylle bistandsplikten handler om å finne frem til et egnet tiltak gjennom god samhandling med kommunen. Forutsetningen for at Bufetat skal kunne oppfylle bistandsplikten, er at Bufetat til enhver tid har et tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert tiltaksapparat.

At Bufetat skal sørge for at tiltaksapparatet er tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert følger allerede forutsetningsvis av dagens regler. Bufetat kan oppfylle plikten enten gjennom tiltak som kan ytes av Bufetat selv eller ved at de inngår avtale med andre tjenesteytere. For å kunne nå målet om å være en forutsigbar og tydelig andrelinje, kreves et godt planleggingsarbeid i form av blant annet behovsanalyser, dimensjonering og en effektiv anskaffelsespraksis. Reglene om internkontroll tydeliggjør ansvaret for å sikre at oppgavene utføres i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Etter departementets oppfatning er det imidlertid hensiktsmessig med en tydeligere lovtekst som beskriver disse oppgavene.

Departementet foreslår for det første et femte ledd i lovforslaget § 16-3 der følgende fremgår i første punktum: "For å ivareta plikten til å bistå kommunene etter første ledd skal Bufetat ha et tiltaksapparat som er tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert." Forslaget innebærer at sammenhengen mellom ivaretagelsen av bistandsplikten og ansvaret for tiltaksapparatet gis et lovuttrykk. Forslaget innebærer ingen endringer i gjeldende rett, men er ment å synliggjøre viktige premisser for Bufetats planleggingsarbeid. Hvorvidt Bufetat kan anses å ha et

tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert tiltaksapparat vil ha sammenheng med i hvilken grad Bufetat anses å oppfylle bistandsplikten i den enkelte saken. Bestemmelsen er ikke ment å innebære en plikt i seg selv til å ha en kapasitet av et bestemt omfang.

Gode rutiner og systematisk arbeid for å styre utøvelsen av Bufetats plikter er viktig for å gjøre tjenesteytingen og driften effektiv, med bedre kvalitet og med større sikkerhet for at lover og forskrifter blir fulgt. Dagens lov har allerede en bestemmelse som gir Bufetat plikt til å ha internkontroll for å sikre at oppgavene utføres i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Etter departementets vurdering bør denne bestemmelsen utfylles noe for å gi et tydeligere krav om en internkontroll som er systematisk, risikobasert, målrettet og tilpasset oppgavenes egenart. Departementet foreslår derfor å føye til et nytt annet punktum i lovforslaget § 16-3 sjette ledd om internkontroll slik at bestemmelsens to første punktum lyder: "Bufetat skal ha internkontroll for å sikre at oppgavene utføres i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens egenart, aktiviteter og risikoforhold."

20.2.3.3 Forutsigbar saksbehandling i Bufetat

Behovet for mer forutsigbar saksbehandling

Bufetats oppgaver og ansvar skal samlet sett legges til rette for at alle kommuner skal kunne treffe avgjørelser om tiltak som ivaretar hensynet til barnets beste. Kommunen skal, når de anmoder Bufetat om bistand, få tilbud om et tiltak som er egnet til å ivareta det enkelte barnets behov på en forsvarlig måte.

Det er kommunen som har best kjennskap til barnet og som har ansvaret for å utrede barnets behov. Bufetat har best kjennskap til tiltaksapparatet og for å finne et tiltak som kan ivareta barnet. For å finne frem til et tiltak som kan ivareta barnets behov på en forsvarlig måte, er det avgjørende med god samhandling og faglig dialog mellom forvaltningsnivåene.

Prinsippene om hvilken instans som avgjør hvilket tiltak barnet skal tilbys (som "har det siste ordet"), har to hovedfunksjoner. For det første gir den en bestemt instans ansvaret for at det faktisk tas en beslutning om hvilket tiltak barnet skal tilbys. For det andre har denne instansen også ansvaret for avgjørelsen om at tiltaket faktisk er egnet til å ivareta barnets behov på en forsvarlig måte. Bufetats og kommunenes avgjørelser er samtidig gjensidig avhengige av hverandres vurderinger. Dette gjør samhandlingen svært kompleks. Når det er Bufetat som har det "siste ordet" med hensyn til hvilken institusjonsplass barnet skal tilbys, er det også Bufetat som har ansvaret for at institusjonsplassen er egnet til å ivareta barnets behov. Samtidig er det kommunen som har ansvaret for utredningene av barnets behov som gir premissene for Bufetats vurdering.²⁷² Når det gjelder tvangssaker, vises det til kapittel 20.3.

Riksrevisjonens rapport og det landsomfattende tilsynet viser utfordringer både når det gjelder forståelsen av prinsippene for samhandlingen mellom forvaltningsnivåene,

²⁷² I tvangssaker hvor fylkesnemnda stiller vilkår om bestemt plasseringssted, er det fylkesnemnda som har ansvaret for beslutningen om at tiltaket er egnet til å ivareta barnets behov. Fylkesnemndas avgjørelse bygger tilsvarende på fremlagte premisser fra kommunen og Bufetat.

oppfyllelsen av krav til dokumentasjon i Bufetat og ivaretagelse av barns medvirkning. Barnets rett til medvirkning ble styrket ved innføringen av dagens § 1-6 1. juli 2018. Etter denne bestemmelsen går det klart frem at barn har rett til å medvirke i alle faser av saken. Bestemmelsen foreslås videreført i lovforslaget § 1-5. Saksbehandlingsreglene i lovforslaget kapittel 12 gjelder også for Bufetat. For øvrig følger det av god forvaltningsskikk at vurderinger skal dokumenteres.

Etter departementets vurdering kan det å tydeliggjøre noen sentrale prinsipper for Bufetats saksbehandling i forskrift, bidra til mer enhetlig forståelse, og dermed bedre samhandling mellom forvaltningsnivåene. Behovet for klarere regler har også forankring i anbefalinger fra Bufdir og i tidligere prosesser. I Prop. 106 L (2012-2013) varslet departementet at det skulle utarbeides en forskrift om samhandlingen mellom stat og kommune med vekt på Bufetats oppgaver og ansvar. Slik forskrift er ikke laget. Etter departementets oppfatning bør en forskrift gjelde saksbehandlingen i Bufetat, og sentrale premisser for samhandlingen med kommunen kan fremgå av en slik forskrift. En forskrift kan imidlertid ikke inneholde nærmere regler om hva som på faglig grunnlag anses som et forsvarlig tiltak i den enkelte saken. Dette gjelder for eksempel spørsmålet om hvor langt fra hjemstedet et tiltak skal kunne være. Dette er vurderinger som må bero på skjønn i den enkelte saken. Departementet legger til grunn at forskriften kan utarbeides med hjemmel i lovforslaget § 16-3 siste ledd der det heter at departementet kan gi forskrift om Bufetats myndighet, oppgaver og organisering.

Nærmere om innholdet i en forskrift

En forskrift vil gjelde for saksbehandlingen under utøvelsen av bistandsplikten, men kan også omfatte andre av Bufetats oppgaver. Når det gjelder bistandsplikten, er prinsippet om at det er kommunen som har det siste ordet med hensyn til om barnet skal tilbys fosterhjem eller institusjon et eksempel på hva som kan forskriftsreguleres. Dette prinsippet ble understreket i forbindelse med Riksrevisjonens undersøkelse. Videre kan det være hensiktsmessig å ta inn i forskrift prinsippet om at det er kommunen som avgjør hvilket fosterhjem barnet skal tilbys, mens Bufetat avgjør hvilken institusjonsplass. Prinsippet om at det er Bufetat som har det siste ordet med hensyn til hvilken institusjonsplass barnet skal tilbys, er i samsvar med gjeldende regler. I Prop. 73 L (2016-2017) er det imidlertid varslet at departementet vil komme tilbake med et forslag om å gi kommunene økt mulighet til å velge institusjonsplass. Slik valgfrihet innebærer et brudd på prinsippet om at Bufetat har det siste ordet ved valg av institusjonsplass og krever en lovendring. Utformingen av forskriftens innhold må tilpasses prosessen for dette arbeidet.

Prinsippet om at det er kommunen som avgjør hvilket fosterhjem barnet skal tilbys, følger av at det er kommunen som godkjenner fosterhjemmet til det enkelte barnet. I Bufdirs tolkningsuttalelse om bistandsplikten fra mars 2018²⁷³ er det lagt til grunn at Bufetat skal fortsette å tilby kommunen fosterhjem helt til kommunen tilbys et hjem som kommunen vil godkjenne til det enkelte barnet. Dette er i samsvar med tidligere uttalelser fra departementet og langvarig praksis.

²⁷³ Bufdir 23. mars 2018 Tolkningsuttalelse – Innholdet i bistandsplikten og ansvaret til stat og kommune

Departementet vil i den forbindelse presisere at dette innebærer at Bufetats bistandsplikt gjelder frem til kommunen tilbys et fosterhjem som kommunen godkjenner. Departementet har i ulike sammenhenger fremholdt at det viktigste elementet i bistandsplikten er at Bufetat tilbyr et tiltak som ivaretar barnets behov på en forsvarlig måte. I praksis kan Bufetat på et tidligere tidspunkt ha tilbudt kommunen et fosterhjem som objektivt sett er forsvarlig egnet til å ivareta barnets behov, men som kommunen ikke har godkjent. Et viktig hensyn for samhandlingsprinsippene er imidlertid å unngå at tilbud om tiltak til barnet stanser opp på grunn av faglig uenighet mellom Bufetat og kommunen. Enten Bufetat eller kommunen må kunne ta avgjørelsen, slik at barn med behov for tiltak, faktisk tilbys dette. Et prinsipp om at det er kommunen som har siste ordet, er uttrykk for at man har valgt hvilken instans som skal avgjøre dette i den løpende prosessen. At det er kommunen som godkjenner fosterhjem til det enkelte barnet, innebærer at lovgiver har valgt å legge denne vurderingen til kommunen. Kommunen har imidlertid ansvar for å sørge for å ikke bruke unødvendig lang tid før barnet tilbys et hjem. Dersom Bufetat mener at de har tilbudt ett eller flere fosterhjem som kunne ha ivaretatt barnets behov på en forsvarlig måte, kan Bufetat be om fylkesmannens vurdering. Det følger uansett av bistandsplikten at kommunen kan be Bufetat om bistand helt til de har godkjent et hjem.

På samme måte er det at Bufetat har siste ordet ved valg av institusjonsplass, ingen objektiv garanti for at plassen faktisk er forsvarlig tilpasset barnets behov. Dersom Bufetat ikke har tilbudt et tiltak som er egnet til å ivareta barnets behov på en forsvarlig måte, er dette også brudd på bistandsplikten. Kommunen må derfor kunne henvende seg til fylkesmannen dersom den mener barnet ikke er tilbudt et forsvarlig tiltak.

I kapittel 20.2.3.4 nedenfor drøftes en særordning for bistandsplikten i akuttsaker. Innholdet i forskriften må tilpasses denne prosessen.

Også andre saksbehandlingsprinsipper kan være aktuelle for en forskrift, som blant annet prinsippet om at Bufetat skal bygge sine vurderinger på kommunens utredninger samt i hvilke tilfeller Bufetat har et eget kartleggingsansvar. Krav til dokumentasjon av vurderinger og ivaretagelse av barnets rett til medvirkning kan også være aktuelt. Det landsomfattende tilsynet viser svikt i Bufetats praksis på disse områdene, og forskriftsfesting kan være en hensiktsmessig oppfølging.

I tillegg kan det være aktuelt å ta inn bestemmelser om Bufetats behandling av søknader om utredning av sped- og småbarn, jf. Prop. 73 L (2016-2017). Dette kan for eksempel være plikt til å begrunne beslutninger både om å tilby og å avslå utredning.

20.2.3.4 Bistandsplikten i akuttsaker

Bistandsplikten

Departementet har redegjort for ulike tiltak for å imøtekomme utfordringene som fremkommer etter Riksrevisjonens undersøkelse. Dette gjelder blant annet tiltak for å øke tilgangen på beredskapshjem. Departementet vurderer i det følgende om det også vil være hensiktsmessig med en justering av bistandsplikten i akuttsakene. Spørsmålet er om bistandsplikten på akuttområdet i større grad bør ta høyde for situasjonens hastekarakter.

Akuttsakenes særtrekk, med krav om et tilbud umiddelbart samt det forhold at plasseringen er midlertidig, kan tilsi tilpasninger i formuleringen av Bufetats ansvar.

Det sentrale formålet med bistandsplikten i akuttsaker er at Bufetat *umiddelbart* skal tilby et *egnet* akuttiltak når kommunen ber om det. Kravet til egnethet kommer til uttrykk i lovens krav om at tiltaket skal være forsvarlig og til barnets beste. Denne plikten må ligge fast. Barnet skal tilbys et tiltak som gir nødvendig omsorg og beskyttelse i en akuttsituasjon.

Spørsmålet som drøftes er om det bør være Bufetat, og ikke kommunen, som skal avgjøre om barnet skal tilbys beredskapshjem eller plass i akuttinstitusjon. En slik løsning vil i så fall innebære at det er Bufetat som skal ha det avgjørende ordet med hensyn til hvilken type akuttiltak som kan tilbys. Dette innebærer at Bufetat ikke anses å bryte bistandsplikten hvis Bufetat tilbyr et tiltak som er egnet til å ivareta barnets behov på en forsvarlig måte, selv om kommunen primært ba om en annen type tiltak. Bufetat får dermed et økt juridisk handlingsrom til å oppfylle bistandsplikten. En slik løsning endrer imidlertid ikke på kravet om at hensynet til barnets beste skal være avgjørende for valg av tiltak til det enkelte barnet jf. lovforslaget § 1-3. Det vil fortsatt være brudd på bistandsplikten dersom barnet ikke tilbys et tiltak som er egnet til å ivareta barnets behov på en forsvarlig måte.

I en hastesituasjon har barnet umiddelbart behov for et egnet tiltak. En konsekvens av mangel på beredskapshjem er at kommunene ikke alltid får tilbud om beredskapshjem selv om de ber om dette. Det kan derfor argumenteres for at det ikke bør være et brudd på bistandsplikten dersom kommunen tilbys et annet akuttiltak enn det kommunen primært har ønsket, så lenge tiltaket ivaretar barnets behov på en forsvarlig måte. Dette vil være mer i samsvar med de avveiningene som uansett må gjøres i praksis. I Prop. 73 L (2016-2017) om barnevernsreform uttales: "I praksis vil utøvelsen av bistandsplikten derfor kunne avhenge av hvilke tiltak som er tilgjengelige i den konkrete akuttsituasjonen. Det er en forutsetning at tiltaket er forsvarlig".

Å la Bufetat få siste ordet ved valg av type tiltak ved akutt plasseringer, handler om å gi Bufetat økte fullmakter til å disponere tilgjengelige tiltak i en akutt situasjon. Bufetats kjennskap til eget tiltaksapparat er en forutsetning for raskt å finne frem til hvilke tilgjengelige tiltak som kan ivareta barnets behov. At det er kommunen som i dag har siste ordet ved valg av type tiltak gjelder generelt for bistandsplikten og er begrunnet ut fra at det er kommunen som har best kjennskap til barnets behov og har de beste forutsetningene for å vurdere hva slags type tiltak barnet trenger. En løsning der kommunen ikke lenger skal ha siste ordet ved valg av type tiltak, kan hevdes å føre til at det legges mindre vekt på kommunens kjennskap til barnets behov og barnets synspunkter. Kravet om at Bufetat skal tilby et tiltak som er egnet til å ivareta barnets behov på en forsvarlig måte, vil sette avgjørende skranker for Bufetats handlingsrom. Å finne et tiltak som ivaretar barnets behov, krever en individuell vurdering. Det vil være brudd på bistandsplikten dersom barnet ikke tilbys et tiltak som er tilpasset barnets behov.

Kommunens opplysninger og vurderinger av barnets behov vil uansett være avgjørende premisser for Bufetats vurderinger. I en akuttsituasjon vil det være nødvendig med tett samarbeid slik at Bufetat kan tilby et egnet akuttiltak så raskt som forutsatt. Hensikten er ikke

at Bufetat skal foreta egne utredninger av barnets behov. Bufetats vurderinger vil være helt avhengig av dialog med og opplysninger fra kommunen.

Dersom Bufetat skal avgjøre hvilken type tiltak barnet skal tilbys, vil dette likevel innebære et økt faglig ansvar til Bufetat. For å oppnå nødvendig forutsigbarhet er det derfor særlig viktig å kombinere et forslag med klare faglige retningslinjer for tilbudet og fortsatt satsing på tiltak for å øke kapasiteten i tiltaksapparatet.

Et forslag om at Bufetat skal ha det avgjørende ordet ved valg av type tiltak, vil begrense kommunenes valgfrihet. Frihet til å velge barnevernstiltak er sentralt i regjeringserklæringen, men er begrenset til institusjonsområdet, jf. Prop. 73 L (2016-2017). I barnevernsreformen går det klart frem at akutt plasseringer ikke omfattes av den varslede økte valgfriheten på institusjonsområdet. Begrunnelsen er at i en akuttsituasjon må plasseringen skje raskt, og antall egnede og tilgjengelige institusjonsplasser kan være begrenset. Bistandsplikten skal legges til rette for at barnet tilbys et egnet tiltak når kommunen treffer akuttvedtak. Ivaretagelsen av barnets behov er derfor mer knyttet til rask tilgang til egnede akutttiltak enn til frihet til å velge mellom akuttinstitusjon og beredskapshjem.

Nivået på kommunens egenandeler

Prop. 73 L (2016-2017) inneholder premisser for endringer i nivået på kommunens egenandeler for henholdsvis beredskapshjem og akuttinstitusjon.²⁷⁴ Premissene innebærer at egenandelen vil utgjøre et lavere kronebeløp når barnet er i beredskapshjem enn når barnet er i akuttinstitusjon. Departementet vurderte om satsene for disse tiltakene burde være like, men konkluderte imidlertid at det var mest hensiktsmessig med et egenandelssystem med ulike satser for plassering i institusjon og beredskapshjem. Det ble lagt særlig vekt på at valget av tiltak til det enkelte barnet skal ivareta hensynet til barnets beste, og at tildelingen av henholdsvis fosterhjem eller institusjon skal foretas ut fra faglige hensyn. Det ble videre lagt vekt på at ulike egenandeler best ivaretar sammenhengen i finansieringssystemet for samtlige barnevernstiltak der kommunen betaler egenandel.

Det er en utfordring å rekruttere nok beredskapshjem. Dersom Bufetat får det avgjørende ordet ved valg av type tiltak ved akutt plasseringer, antar departementet at det noe oftere vil oppstå en situasjon der kommunen ber om beredskapshjem, men tilbys institusjonsplass. Det vil gjelde for tilfeller der det ikke er tilgjengelig beredskapshjem og Bufetat vurderer at akuttinstitusjon er egnet til å ivareta det enkelte barns behov selv om kommunen ønsker et beredskapshjem. For kommunene vil det kunne oppfattes som urimelig dersom de ønsker et beredskapshjem, men tilbys institusjon med en høyere egenandel enn beredskapshjem. I en situasjon hvor kommunene i utgangspunktet ikke lenger kan velge mellom disse tiltakstypene, kan rimelighetshensyn tilsi at egenandelene for plass i akuttinstitusjon og beredskapshjem settes på samme nivå. Å sette egenandelene på samme nivå innebærer imidlertid at finansieringssystemet for akutt plasseringer skiller seg fra finansieringssystemet for andre barnevernstiltak der kommunen betaler egenandel. Dersom kommune og stat skal

²⁷⁴ I proposisjonen legges til grunn at kommunens egenandel ved institusjonsplasser skal tilsvare ca. 40 pst. av utgiftene, mens egenandelen ved beredskapshjem skal være ca. 60 pst. som tilsvarer nivået på egenandelen for spesialiserte fosterhjem.

oppleve de samme prisforskjellene mellom ulike tiltak må egenandelene ved akutt plasseringer differensieres.

Oppsummering

Departementets ser gode argumenter for at det er Bufetat som bør avgjøre om barnet skal tilbys plass i akuttinstitusjon eller beredskapshjem. Departementet ønsker høringsinstansenes syn for å få et bedre beslutningsgrunnlag.

20.3 Bufetats finansieringsansvar når en sak behandles i fylkesnemnda

20.3.1 Gjeldende rett

20.3.1.1 Bufetats bistandsplikt når en sak behandles av fylkesnemnda

Det er fylkesnemnda som fatter tvangsvedtak om plasseringer utenfor hjemmet etter barnevernloven. Kommunen fremmer sak for nemnda med begjæring om tiltak, jf. § 7-10. Ved vedtak om omsorgsovertakelse etter § 4-12 skal fylkesnemnda fastsette om barnet skal plasseres i fosterhjem eller institusjon. Barnevernloven § 4-15 annet ledd gir fylkesnemnda adgang til å stille vilkår om plasseringen. Dette kan for eksempel være vilkår om at barnet skal plasseres i nærheten av hjemstedet eller krav om et bestemt støttetiltak for å ivareta særlige behov. Fylkesnemnda kan også stille vilkår om en bestemt institusjonsplass. Barnevernstjenesten skal i sitt forslag til fylkesnemnda redegjøre for de synspunkter som bør legges til grunn for valg av plasseringssted i det enkelte tilfelle, jf. § 4-15 annet ledd. Kan barnet ikke plasseres slik at det ble forutsatt i fylkesnemndas vedtak, skal saken bringes inn for fylkesnemnda på nytt, jf. § 4-15 tredje ledd.

Ved begjæring om atferdstiltak etter § 4-24 kan fylkesnemnda bare treffe vedtak dersom institusjonen faglig og materielt er i stand til å tilby barnet tilfredsstillende hjelp ut fra formålet med plasseringen, jf. bestemmelsens siste ledd. Dette innebærer at fylkesnemnda i det enkelte tilfellet må vurdere den aktuelle institusjonsplassen opp mot barnets behov for hjelp. Dersom dette vilkåret ikke er oppfylt, kan fylkesnemnda ikke fatte vedtak.

Lovens system bygger på at kommunen i sak for fylkesnemnda legger frem den institusjonsplassen som Bufetat har tilbudt når kommunen har anmodet Bufetat om bistand. Loven gir samtidig fylkesnemnda myndighet til å sette vilkår om en bestemt institusjonsplass ved omsorgsovertakelse og plikt til å vurdere institusjonens egnethet ved atferdsplasseringer. Bufetats faglige vurdering vil være en viktig del av fylkesnemndas beslutningsgrunnlag. Hvis fylkesnemnda i en konkret sak ikke fatter vedtak etter § 4-24 fordi fylkesnemnda ikke finner at den tilbudte plassen er egnet til å ivareta barnets behov, har Bufetat i henhold til § 2-3 annet ledd bokstav a, plikt til å legge frem en ny institusjonsplass hvis kommunen anmoder om dette. Fylkesnemnda kan først fatte vedtak når nemnda finner at den tilbudte plassen oppfyller vilkårene etter § 4-24 siste ledd. Også ved omsorgsovertakelser vil Bufetat kunne bli anmodet om å finne en ny institusjonsplass, og Bufetat vil ha plikt til å etterkomme anmodningen.

Dagens lov inneholder ingen direkte begrensninger i hvilke institusjonsplasser fylkesnemnda kan stille vilkår om plassering i, og fylkesnemndas vedtak er i utgangspunktet bindende for

både kommunen og Bufetat. I Betalingsrundskrivet²⁷⁵ heter det på s. 7 at "Fylkesnemnda kan i sitt vedtak stille vilkår når det gjelder plasseringen utenfor hjemmet, for eksempel at barnet skal plasseres i en bestemt institusjon. Både statlig regional myndighet og kommunen er bundet av et slikt vedtak." I brev 6. november 2009 har departementet imidlertid understreket at ved valg av plasseringssted er fylkesnemnda, på samme måte som Bufetat, begrenset av regelverket. Blant annet kan barn ikke plasseres med hjemmel i barnevernloven i en institusjon som ikke er godkjent. Kan vedtaket ikke gjennomføres innenfor gjeldende regler, kan heller ikke Bufetat være bundet av dette. Kan barnet ikke plasseres slik det ble forutsatt i fylkesnemndas vedtak, må saken bringes inn for fylkesnemnda på nytt, jf. § 4-15. Ut over dette vil fylkesnemndas vilkår om plassering i en bestemt institusjon ha bindende virkning. Hvis saken bringes inn for fylkesnemnda på nytt, kan kommunene i henhold til § 2-3 annet ledd bokstav a anmode Bufetat om bistand til å finne en ny institusjonsplass.

20.3.1.2 Bufetats betalingsansvar

Dagens lov §§ 9-4 og 9-5 gir Bufetat plikt til å dekke utgiftene når barn oppholder seg på institusjon, og oppstiller ikke bestemte vilkår for det statlige betalingsansvaret.

Ved frivillige plasseringer er det Bufetat som har siste ordet overfor kommunen med hensyn til hvilken institusjonsplass barnet skal tilbys. Dette innebærer at Bufetats betalingsansvar utløses av at Bufetat har samtykket til den konkrete plasseringen.

Ved tvangssaker er utgangspunktet at betalingsansvaret ved opphold i barnevernsinstitusjon utløses ved fylkesnemndas vedtak.²⁷⁶ I departementets brev av 6. november 2009 er det imidlertid presisert at betalingsansvaret ikke gjelder dersom det ikke er mulig å gjennomføre fylkesnemndas vedtak innenfor gjeldende regler. Dagens betalingsbestemmelser må også forstås i lys av lovens system som innebærer at kommunen i sak for fylkesnemnda legger frem den institusjonsplassen som Bufetat har tilbudt og at Bufetat har det faglige og organisatoriske ansvaret for det samlede institusjonstilbudet. Det er derfor innfortolket at det er en grense for det statlige betalingsansvarets rekkevidde i etterfølgende forarbeider, se Prop. 106 L (2012-2013) og Prop. 73 L (2016-2017). I Prop. 106 L (2012-2013) innføres en hjemmel for i forskrift å fastsette nærmere rammer for det statlige betalingsansvaret, jf. kapittel 13.4. I Prop. 73 L (2016-2017) kapittel 11.5.2 uttales: "Departementet legger til grunn som gjeldende rett at det statlige betalingsansvaret ikke utløses i tilfeller der kommunen opptrer som kjøper av private plasser, det vil si går utenfor Bufetats utvalg av institusjonsplasser."

Departementet har i brev av 8. august 2018 presisert denne uttalelsen slik:

"Prop. 73 L utdyper ikke hva som menes med dette utvalget. Departementet vil derfor tilføye at med Bufetats utvalg menes, ikke bare den bestemte institusjonsplassen Bufetat har tilbudt i det konkrete tilfellet, men alle statlige institusjoner, samt godkjente private institusjoner som Bufetat har rammeavtale med eller som Bufetat ønsker å

²⁷⁵ Rundskriv Q-06/2007 Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter – herunder om betalingsordninger i barnevernet.

²⁷⁶ Ot.prp. nr. 44 (1991-92).

inngå avtale med om enkeltkjøp. Å opprette et nytt enetiltak uten at dette er forhåndsklarert med Bufetat, kan ikke anses å inngå i Bufetats utvalg. Det er Bufetat, som ansvarlig for det samlede institusjonstilbudet, som i tvilstilfeller må avgjøre om en gitt institusjonsplass er innenfor dette utvalget. Er institusjonsplassen utenfor dette utvalget, kan Bufetat motsette seg å betale for tiltaket."

20.3.2 Bakgrunnen for forslaget

Selv om departementet har presisert tolkningen av dagens regler, er det fortsatt vurderinger som er vanskelige i praksis. Hva som kan anses som Bufetats utvalg av plasser, kan fortsatt være krevende å fastslå i det enkelte tilfellet. Departementet er kjent med at det oppstår uenighet mellom Bufetat og kommunen i saker der fylkesnemnda har fastsatt plassering i en annen institusjon enn den Bufetat har tilbudt. Hensynet til sakens parter tilsier et mer forutsigbart regelverk. Ivaretagelsen av barnets behov tilsier at det er mest mulig forutsigbarhet knyttet til den enkelte plassering. Det samme gjelder behovet for å opprettholde et tilgjengelig og differensiert tiltaksapparat av forsvarlig kvalitet over hele landet. Endringslovens ordlyd (ikke i kraft) åpner for en tolkning slik at Bufetats betalingsansvar er forutsatt av at Bufetat samtykker til den enkelte plasseringen.

20.3.3 Departementets vurdering og forslag

Barn som plasseres i barnevernsinstitusjon har ofte store og sammensatte behov. Institusjonsplassen som tilbys skal ivareta barnets behov på en forsvarlig måte. Dette forutsetter komplekse vurderinger der kommunen, Bufetat og fylkesnemnda har ulike deler av ansvaret. Fylkesnemnda ivaretar viktige rettssikkerhetshensyn når fylkesnemnda kan stille vilkår om en bestemt institusjonsplass og har plikt til å vurdere institusjonens egnethet ved atferdsplasseringer. Forutsigbarhet om finansieringen er viktig for alle parter og for gjennomføringen av vedtaket. Dagens regler inneholder fortsatt uklarheter og hviler i stor grad på skjønn. Departementet anbefaler derfor å presisere dagens regler slik at rammene for det statlige betalingsansvaret blir mer entydige.

Spørsmålet som vurderes er om det skal slås fast at Bufetats betalingsansvar bare gjelder for plasser som Bufetat har tilbudt i det enkelte tilfellet, enten ved å tilby institusjonsplassen til kommunen før saken fremmes for fylkesnemnda, eller ved etterfølgende forespørsler dersom fylkesnemnda ikke har godtatt den først fremlagte institusjonsplassen. Det er Bufetat som har best kjennskap til det samlede institusjonstilbudet og Bufetats faglige vurderinger av institusjonsplassens egnethet for det enkelte barnet inngår som en viktig del av nemndas beslutningsgrunnlag. Bufetats ansvar for det samlede tilbudet er nødvendig for å legge til rette for at alle kommuner i hele landet med behov for institusjonsplass, skal få et tilbud av god kvalitet. Opptaksområdet omfatter hele landet, slik at man til enhver tid kan ha tilgjengelige og differensierte institusjonsplasser tilpasset barnas individuelle behov. Siden tilbudet er lite, er det viktig at etterspørselen etter institusjonsplasser går gjennom Bufetat.

En slik løsning vil legge til rette for Bufetats faglige og økonomiske styring av bruken av institusjonsplasser samtidig som rettssikkerhetshensyn ivaretas ved at fylkesnemnda, i samsvar med gjeldende rett, kan foreta en reell vurdering av den tilbudte plassen. Fylkesnemnda kan fortsatt la være å legge Bufetats tilbudte plass til grunn. Dersom fylkesnemnda ikke finner å legge den tilbudte plassen til grunn, må Bufetat, i kraft av

bistandsplikten finne frem til en ny institusjonsplass. Hvis Bufetats betalingsansvar skal utløses, kan imidlertid fylkesnemnda bare fatte vedtak om plassering i en bestemt institusjon dersom Bufetat har tilbudt denne. Dersom fylkesnemnda fatter vedtak om plassering i en institusjon Bufetat ikke har samtykket til, utløses ikke Bufetats betalingsansvar.

I praksis vil en slik løsning bety at Bufetat kan si nei til å betale for en institusjonsplass som både kommunen og fylkesnemnda mener er faglig egnet for barnet, og mer egnet for barnet enn Bufetats tilbudte plass. Fylkesnemnda kan på sin side la være å legge både en og flere plasser som er tilbudt av Bufetat til grunn for vedtaket. Løsningen åpner derfor for samhandlingsproblemer som kan føre til at saken trekker ut i tid og dermed går ut over barnets behov for institusjonstiltak. For at hensynet til barnets beste skal ivaretas i slike situasjoner, kreves derfor smidighet og fleksibilitet fra berørte instanser.

Etter departementets vurdering bør en innstramming av Bufetats betalingsansvar derfor kombineres med at Bufetat skal kunne være til stede i nemnda og gjøre rede for valget av institusjonsplass. Det bør også stilles krav om rask saksbehandling i Bufetat.

Spørsmålet om forholdet mellom fylkesnemndas kompetanse til å stille vilkår om plassering i en bestemt institusjon og rekkevidden av Bufetats betalingsansvar ved institusjonsplasseringer, reiser prinsipielt vanskelige spørsmål. Det er ikke mulig å finne en løsning som ivaretar alle relevante hensyn fullt ut. Departementet anbefaler imidlertid etter en helhetsvurdering at rekkevidden av Bufetats betalingsansvar strammes inn slik at det går klart frem at dette gjelder plasser som Bufetat har tilbudt i det enkelte tilfellet.

Departementets forslag innebærer at tredje punktum i § 9-4 første ledd, jf. endringsloven av 16. juni 2017 nr. 46²⁷⁷, skal forstås slik at Bufetats betalingsansvar gjelder plasser som Bufetat har tilbudt i det enkelte tilfellet. Bestemmelsen er videreført i lovforslaget § 16-5 første ledd tredje punktum.

21 Statlig tilsyn

21.1 Innledning

Lovforslaget kapittel 17 samler bestemmelser om statlig tilsyn som i dag er plassert i barnevernloven kapittel 2, 5 og 6. Formålet er å understøtte tilsynets faglige uavhengighet i tillegg til at en slik inndeling bidrar til at loven blir mer oversiktlig. Lovforslagene innebærer primært språklige og redaksjonelle endringer.

21.2 Gjeldende rett

Statens helsetilsyn har det overordnede ansvaret for tilsynet på barnevernsområdet, jf. barnevernloven § 2-3 b. Ansvaret omfatter tilsynet som fylkesmannen utøver med barnevernstjenesten i kommunene, med barnevernsinstitusjoner, omsorgssentre for mindreårige, sentre for foreldre og barn og med andre statlige tjenester og tiltak. Statens helsetilsyn skal utøve myndighet i samsvar med det som er bestemt i barnevernloven og forskrifter til denne.

²⁷⁷ Jf. Prop. 73 L (2016-2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)

Fylkesmannen har ansvar for å føre tilsyn med kommunene, jf. barnevernloven § 2-3 tredje ledd jf. § 2-3 b annet ledd. Dette innebærer at fylkesmannen skal føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av sine plikter etter barnevernloven kapittel 1 til 9. Tilsynet med kommunene omfatter alle kommunens plikter etter barnevernloven med tilhørende forskrifter. Det er presisert i bestemmelsen at reglene i kommuneloven kapittel 10 A gjelder når fylkesmannen fører tilsyn med kommunens oppfyllelse av sine plikter etter barnevernloven. I praksis følges brudd på kommunepliktene opp gjennom rådgivning og dialog eller en skriftlig anmodning fra fylkesmannen om retting. Etter kommuneloven § 60 d kan fylkesmannen gi pålegg til kommunen om å rette forhold. Ved brudd på lovbestemte saksbehandlingsfrister, har fylkesmannen hjemmel til å ilegge kommuner mulkt, se barnevernloven § 6-9 tredje ledd og forskrift til denne.

Fylkesmannen har også ansvar for å føre tilsyn med institusjoner og sentre for foreldre og barn etter barnevernloven kapittel 5 og omsorgssentre for mindreårige etter kapittel 5A jf. barnevernloven § 2-3 b tredje ledd. Innholdet i tilsynsansvaret er utdypet i barnevernloven § 5-7 og i tilsynsforskriften. Tilsynsansvaret omfatter både statlige, kommunale og private institusjoner og sentre for foreldre og barn. Fylkesmannen skal føre tilsyn med at disse drives i samsvar med barnevernloven og forskrifter til denne.

Videre har fylkesmannen ansvar for å føre tilsyn med andre statlige tjenester og tiltak, jf. barnevernloven § 2-3 b fjerde ledd. Fylkesmannen kan gi pålegg til Barne-, ungdoms- og familieetaten om å rette forhold som er i strid med bestemmelser etter denne loven. Det skal gis en rimelig frist til å rette forhold før pålegg benyttes. Pålegg kan påklages til Statens helsetilsyn.

Helsetilsynets og fylkesmannens plikt til å føre tilsyn, og adgangen til å gi pålegg omfatter også private som utfører tjenester og tiltak, jf. barnevernloven § 2-3 b femte ledd.

21.3 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernslovutvalget foreslo i NOU 2016:16 *Ny barnevernslov* et nytt kapittel i ny barnevernslov om tilsyn, straff og sanksjoner. Utvalget foreslo samtidig enkelte språklige endringer.

I tillegg til bestemmelser om statlig tilsyn med oppfyllelse av plikter etter barnevernsloven inneholdt utvalgets kapittelforslag også bestemmelser om departementets tilsyn med anvendelse av loven, kommunenes tilsyn med barn i fosterhjem, illeggelse av mulkt og om straffansvar ved brudd på forbudet mot formidling av fosterhjem i dagens § 4-23.

Få høringsinstanser uttalte seg om forslaget til kapitteinndeling. *Statens helsetilsyn* mener det gir et feil signal når bestemmelser om tilsyn og mulkt reguleres i et kapittel med overskriften tilsyn, straff og sanksjoner. Helsetilsynet foreslo at bestemmelsene om tilsyn og mulkt flyttes til kapittelet om ansvar, organisering og finansiering.

21.4 Departementets vurderinger og forslag

Etter departementets vurdering bør dagens bestemmelser i barnevernloven om Helsetilsynets og fylkesmannens ansvar for å føre tilsyn på barnevernsområdet samles i et eget kapittel. Tilsynet skal bidra til læring, forbedring og nødvendig endring der praksis ikke er i samsvar med loven, og er et viktig virkemiddel for å ivareta rettssikkerheten til barn og foreldre i barnevernet. Etter departementets mening vil det å skille ut statlig tilsyn i et eget kapittel understøtte Statens helsetilsyns og fylkesmannens faglige uavhengighet ved utøvelse av tilsyn og kontroll på barnevernsområdet.

Departementet foreslår, i motsetning til utvalget, at kapittelet rendyrkes til å omhandle Helsetilsynets og fylkesmannens ansvar for å føre lovlighetskontroll med oppfyllelsen av oppgaver etter barnevernsloven.

Dette innebærer samtidig at kommunenes ansvar for å føre tilsyn med barn i fosterhjem og forbudet mot formidling av fosterhjem inngår i kapittelet om fosterhjem i forslaget til ny lov. Bestemmelser om fylkesmannens ansvar for å gi kommunene råd og veiledning og ansvar for å behandle klager på enkeltvedtak, inngår i lovens kapittel om statlig barnevernsmyndighet.

Departementet foreslår i tillegg enkelte språklige og redaksjonelle endringer i den enkelte bestemmelse som har til hensikt å gjøre lovverket lettere tilgjengelig. Dette innebærer ingen endringer i Helsetilsynets og fylkesmannens tilsynsansvar på barnevernsområdet.

Departementet foreslår at Statens helsetilsyns oppgaver og ansvar reguleres i en egen bestemmelse, se forslag til ny § 17-1. Bestemmelsen viderefører Statens helsetilsyns overordnede tilsynsansvar etter barnevernloven § 2-3 b.

Departementet foreslår også en egen bestemmelse om fylkesmannens tilsynsansvar, se forslag til ny § 17-2. Bestemmelsen viderefører fylkesmannens tilsynsansvar etter barnevernloven §§ 2-3, 2-3 b og 5-7. Departementet har vurdert om dagens § 5-7 tredje ledd om fylkesmannens adgang til å oppnevne tilsynsutvalg, bør oppheves. Bestemmelsen er lite brukt i praksis. Departementet ber om høringsinstansenes syn.

Videre foreslår departementet en egen bestemmelse om tilsynsmyndighetenes tilgang til opplysninger, jf. forslag til § 17-3. Bestemmelsen erstatter dagens § 2-3 syvende ledd.

Departementet foreslår også å samle reglene om pålegg og sanksjoner i en egen bestemmelse, jf. forslag til § 17-4. Bestemmelsen erstatter dagens § 2-3 b fjerde og femte ledd, samt § 5-7 annet ledd. Ved tilsyn med kommunene gjelder reglene i kommuneloven kapittel 10 A.

Departementet foreslår også å ta inn fylkesmannens adgang til å ilegge kommunene mulkt ved fristoversittelser i forslag til § 17-5. Bestemmelsen erstatter dagens § 6-9 tredje ledd.

22 Økonomiske og administrative konsekvenser

22.1 Innledning

Forslaget til ny barnevernslov, inkludert en fullstendig språklig og redaksjonell gjennomgang av hele loven, forventes å medføre en enklere og lettere tilgjengelig barnevernslov som skal legge til rette for bedre faglig arbeid. Departementet legger til grunn at dette kan føre til mer effektivt arbeid og bedre avgjørelser i kommunene.

Videre vet man at mange unge uføre har erfaring fra barnevernet. Dersom ny barnevernslov fører til et bedre barnevern, kan det bidra til at færre unge blir og forblir uføre. Det vil medføre store gevinster for den enkelte og besparelser for samfunnet. Forslagene antas samlet sett å være samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Departementet har flere forslag som innebærer oppgaveendringer for kommunene eller andre aktører. Departementet har også flere forslag som tydeliggjøring eller presiserer gjeldende rett. Departementet erfarer at gjeldende rett etterleves i varierende grad i kommunene. For enkelte kommuner vil disse forslagene derfor kunne medføre praksisendringer som kan gi både utgiftsreduksjoner og utgiftsøkninger som følge av at de før lovendringene har hatt ulik praksis.

Nedenfor følger en nærmere vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene som innebærer oppgaveendringer for kommunene eller andre aktører og de forslagene departementet mener kan føre til praksisendringer selv om det er en tydeliggjøring eller presisering av gjeldende rett. Endringer i utgifter omtales gjennomgående i 2019-kroner.

Departementet legger til grunn at de øvrige forslagene i høringsnotatet, blant annet språklige og strukturelle endringer, samt flytting av bestemmelser fra forskrift til lov, ikke vil medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser, verken hver for seg eller samlet. Disse forslagene er ikke nærmere omtalt i dette kapitlet.

Det pågår flere prosesser for å styrke barnevernet i kommunene. Dette vil ha positiv innvirkning på kommunenes forutsetninger for å tilpasse seg ny barnevernslov. Det er eksempelvis gjennom prosjektet *DigiBarnevern* satt i gang arbeid med å utvikle bedre digitale løsninger for barnevernstjenestene. Dette skal omfatte et barnevernsfaglig kvalitetssystem, som skal gi de ansatte et bedre faglig rammeverk for sitt arbeid. Videre inneholder kompetansestrategien for det kommunale barnevernet (2018-2024) etter- og videreutdanningstilbud som kan understøtte praksisendringer i tråd med ny barnevernslov. Viktige fagområder er blant annet samarbeid med barn og foreldre, nettverksinvolvering og barnevernsjuss i utrednings- og tiltaksarbeid.

Departementet vil komme nærmere tilbake til eventuelle nødvendige bevilgningsendringer for ulike aktører i de ordinære budsjettfremleggene. Forslag med vesentlige økonomiske konsekvenser som eventuelt fremmes i en proposisjon vil ikke tre i kraft før det er budsjettmessig dekning for iverksettelse av endringene.

22.2 Nærmere om konsekvensene av forslagene

22.2.1 Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser

22.2.1.1 Nettverksinvolvering

Departementet foreslår i kapittel 5 om formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser en generell regulering av nettverksinvolvering i loven. Formålet med forslaget er å bidra til at kommunene i større grad jobber systematisk med nettverksinvolvering. Dette kan lette samarbeidet med, og oppfølgingen av, barnet og familien. Det kan også bidra til bedre avgjørelser for barnet. For kommuner som i dag ikke jobber systematisk med nettverksinvolvering, kan forslaget medføre merutgifter på kort sikt. Et bedre samarbeidsklima og bedre avgjørelser for barnet vil imidlertid kunne føre til ressursbesparelser for barnevernstjenesten på et senere tidspunkt. Kommunene må selv avgjøre på hvilken måte nettverket skal involveres, og om dette er hensiktsmessig. Når det åpenbart ikke er hensiktsmessig å involvere nettverket, vil det heller ikke være nødvendig å bruke tid på dette. Departementet vurderer at de eventuelle kortsiktige merutgiftene ved økt nettverksinvolvering vil oppveies av de mer langsiktige gevinstene og at de økonomiske konsekvensene samlet sett ikke vil være vesentlige for kommunene.

22.2.1.2 Hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn

Departementet foreslår videre i kapittel 5 en ny overordnet bestemmelse om at barnevernet skal ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Bestemmelsen kan ha en viktig pedagogisk funksjon og dermed føre til en praksisendring i en del barnevernstjenester. Det kan medføre merutgifter dersom tjenestene for eksempel i større grad bruker tolk. Departementet mener imidlertid at det å ta hensyn til barnets bakgrunn må anses som nødvendig for en forsvarlig saksbehandling. Forslaget vurderes derfor som en tydeliggjøring av gjeldende rett. Bestemmelsen gir ikke nærmere føringer for hvordan barnets bakgrunn skal ivaretas i den enkelte sak eller hvilke tiltak som skal settes inn. Det vil være opp til den enkelte barnevernstjeneste å vurdere dette konkret ut fra omstendighetene i den enkelte sak.

Økt bevisstgjøring i tjenestene om viktigheten av å ta hensyn til barnets bakgrunn i saksbehandlingen kan bidra til bedre saksbehandling, bedre barnevernsfaglig arbeid og riktigere avgjørelser til barnets beste. Det kan også bidra til bedre samarbeid mellom barnevernet og familier. Dette vil gi gevinster for det enkelte barn og deres familie og kan gjøre barnevernets arbeid mindre ressurskrevende på et senere stadium i saken.

22.2.1.3 Plikt til å tilby hjelpetiltak for barn som oppholder seg i utlandet

Departementet foreslår også i kapittel 5 en plikt for barnevernstjenesten til å tilby foreldre i Norge hjelpetiltak når et barn med vanlig bosted i Norge oppholder seg i utlandet. Selv om gjeldende rett ikke regulerer dette, er det presisert i brev til kommunene at barnevernstjenesten kan og bør gi slik bistand når barn er alene i utlandet mot sin vilje. Departementet legger til grunn at dette innebærer at det blir tilbudt hjelpetiltak for foreldrene til mange av de mindreårige dette gjelder. I 2017 var det kjent at 62 mindreårige var etterlatt i utlandet mot sin vilje. Dette betyr at endringen fra gjeldende praksis til en lovpålagt plikt for barnevernet til å tilby hjelpetiltak kun vil påvirke et lavt antall saker per år. Å tilby foreldrene

hjelp kan i tillegg bidra til at situasjonen ikke eskalerer eller at det ikke blir behov for mer inngripende tiltak. Dersom effekten av hjelpetiltaket bidrar til at barnevernstjenesten ikke trenger å fremme sak om omsorgsovertakelse kan dette føre til sparte utgifter for kommune og stat, samt gevinster for enkeltindivider. Departementet legger derfor til grunn at forslaget ikke vil ha betydelige økonomiske eller administrative konsekvenser.

Departementet foreslår en hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i slike saker. Departementet antar at det vil være så få saker om pålegg om hjelpetiltak, at det ikke vil medføre økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for fylkesnemnda.

22.2.2 Bekymringsmelding og undersøkelse

22.2.2.1 Plikt til å undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon

Departementet foreslår i kapittel 6 om bekymringsmelding og undersøkelse å lovfeste en plikt for barnevernstjenesten til å undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon. Dette følger av dagens rett, selv om det ikke er uttrykt direkte i barnevernloven. Det er grunn til å tro at noen kommunale barnevernstjenester i for liten grad undersøker barnets helhetlige omsorgssituasjon, og at de ikke i tilstrekkelig grad involverer begge foreldrene i saken. Det er derfor et mål at forslaget skal bidra til endring i barnevernstjenestens praksis, slik at de i større grad undersøker barnets helhetlige omsorgssituasjon. Dette kan medføre at enkelte kommuner bruker mer ressurser enn i dag i undersøkelsesfasen. Departementet antar at det å undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon og å involvere begge foreldrene tidlig vil føre til bedre beslutninger. Det kan også føre til redusert behov for mer inngripende tiltak, noe som i så fall vil være bra for det enkelte barn og ressursparende for samfunnet. Departementet antar at dette forslaget samlet sett ikke vil medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunene.

22.2.3 Hjelpetiltak

22.2.3.1 Ettervern

Departementet foreslår i kapittel 7 om hjelpetiltak flere endringer som etter departementets syn vil bidra til å styrke ettervernstilbudet. Departementet antar at presiseringene og endringene som foreslås om ettervern vil medføre økt fokus på ettervern, noe som kan føre til økt etterspørsel etter ettervern og at noen barnevernstjenester vil tilby ettervern i større grad. Dette vil potensielt kunne medføre økte utgifter for enkeltkommuner, selv om det ikke er en endring i kommunens lovpålagte plikter.

Forslagene om å lovfeste muligheten for å iverksette ettervernstiltak selv etter at ungdommen har vært uten tiltak en periode, er en tydeliggjøring av gjeldende rett. Forslaget kan tenkes å medføre praksisendringer og økte utgifter i enkeltkommuner som i dag ikke har en praksis i tråd med gjeldende rett.

Forslaget om å tydeliggjøre krav om kontakt i forkant av 18-årsdagen for å vurdere ettervern følger i dag av rundskriv²⁷⁸. Departementet vurderer at det ikke vil få vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

²⁷⁸ Rundskriv Q-13/2011 om tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år.

Departementet foreslår videre i kapittel 7 en egen bestemmelse om at barnevernstjenesten, i samarbeid med ungdommen, skal utarbeide en tiltaksplan når ungdom får opprettholde eller mottar nye tiltak etter fylte 18 år. Videre foreslås det å tydeliggjøre i loven at tiltaksplanen skal sikre en systematisk og regelmessig oppfølging av ungdommen. Det er allerede lovfestet at barnevernet skal utarbeide en plan for fremtidige tiltak for barn som er under omsorg og at det skal utarbeides en tiltaksplan for barn som mottar hjelpetiltak, inkludert hva som skal skje etter 18 år. Forslaget vurderes derfor som en tydeliggjøring av dagens regler og medfører dermed ingen økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

I kapittel 7 foreslår departementet å utvide aldersgrensen for hvor lenge ungdommer kan få ettervernstiltak med to år, fra 23 til 25 år. Det er vanskelig å anslå hvor mange flere ungdommer som vil få ettervern og hva slags tiltak de vil få dersom aldersgrensen utvides. Per 31. desember 2017 var det 268 22-åringer med hjelpetiltak. Departementet legger til grunn faktisk antall 22-åringer med hjelpetiltak og antar at antallet reduseres med 30 pst. for 23-åringer og ytterligere 30 pst. for 24-åringer. Det er videre lagt til grunn en gjennomsnittskostnad for tiltak på 40–50 000 kroner per mottaker per år²⁷⁹. Gitt disse forutsetningene anslår departementet at forslaget kan medføre årlige merutgifter på om lag 13–16 mill. kroner for kommunene.

22.2.3.2 Pålegg om hjelpetiltak i samværshjemmet

Departementet foreslår i kapittel 7 om hjelpetiltak en hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet. Barnevernstjenesten har en plikt til å tilby hjelpetiltak dersom de mener det er behov for det. En hjemmel til å pålegge samværsforelderen hjelpetiltak vil gi barnevernstjenesten flere virkemidler. Det vil være opp til kommunen selv å vurdere når det er aktuelt å pålegge hjelpetiltak. Utvidet adgang til å pålegge hjelpetiltak kan imidlertid føre til at flere hjelpetiltak faktisk blir gjennomført, noe som isolert sett kan medføre merutgifter for kommunen. En slik hjemmel vil imidlertid også kunne bidra til besparelser for kommunen på et senere tidspunkt, dersom det fører til at barn får nødvendig hjelp til rett tid og forebygger behovet for mer kostnadskrevende tiltak som for eksempel institusjonsplassering. Over tid og samlet sett antar departementet at forslaget ikke medfører vesentlige økonomiske konsekvenser for kommunene.

En hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet kan føre til at flere saker behandles i fylkesnemnda. I 2017 behandlet fylkesnemnda 34 saker om pålegg om hjelpetiltak. I tillegg ble noen saker trukket under forhandlingsmøtet eller rett før, slik at kostnadene påløp tilnærmet som for en gjennomført sak. Departementet antar at det vil fremmes færre saker om pålegg for samværsforelder enn for den barnet har fast bosted hos. Gitt at det blir behandlet om lag 20 saker om pålegg av hjelpetiltak i samværshjemmet per år, hvor de fleste vil bli behandlet med forhandlingsmøte, vil dette isolert sett medføre en merutgift på om lag 1,5 mill. kroner, hvorav halvparten av merutgiftene er fri rettshjelp. Dette forutsetter at øvrig saksbehandlingskapasitet er uendret.

²⁷⁹ SSB, Barnevernsstatistikken, tabell 12279.

En hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet kan også innebære merutgifter for domstolene dersom fylkesnemndas vedtak bringes inn for overprøving. Departementet antar imidlertid at det vil gjelde svært få saker. Forslaget vil også kunne forhindre sak for domstolene om endringer i samværsordning, noe som vil medføre besparelser for domstolene. Departementet antar derfor at forslaget totalt ikke vil medføre merutgifter av betydning for domstolene.

22.2.4 Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse

22.2.4.1 Søskenes rett til samvær

Departementet foreslår i kapittel 11 om samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse at retten til samvær utvides til å også omfatte søsken barnet har hatt et etablert familieliv med. Dette medfører at søsken over 15 år kan være part når samværssaken behandles i fylkesnemnda. I tillegg kan barnevernstjenesten eller foreldrene opptre på vegne av søsken under 15 år for å ivareta barnets interesser i saken. Merutgiftene for en ekstra part i sakene om samvær avhenger blant annet av om saken behandles i forlengelse av omsorgsovertakelsessaken, om barnets søsken har vært del av omsorgsovertakelsessaken eller om saken behandles som en rendyrket samværssak. Et grovt anslag tilsier at det vil medføre merutgifter på i underkant av 40 000 kroner når et søsken over 15 år er part i en samværssak. Når barnevernstjenesten eller foreldrene opptrer på vegne av barnet anslår departementet at det medfører merutgifter i underkant av 10 000 kroner per sak.

Det finnes ikke tilgjengelig statistikk over søsken i saker om omsorgsovertakelse eller hvor mange søsken som ønsker samvær. Departementet antar imidlertid at mange søsken ønsker samvær, inkludert de som splittes ved fosterhjemsplassing. Hvis man legger til grunn samme antall saker om samvær som i 2017, statistikk over barn som bor med søsken²⁸⁰ og anslag på søsken som splittes ved fosterhjemsplassing²⁸¹, så vil det i om lag 170 av samværssakene være søsken mellom 15 og 18 år som har rett til å være part. I tillegg vil noen søsken over 18 år ønske samvær. Tatt dette i betraktning, men også at noen søsken ikke ønsker samvær, så antar departementet at det kan komme til å være om lag 200 saker i året der søsken er part i sak om samvær. Et grovt anslag tilsier at merutgiftene for en ekstra part i 200 saker om samvær vil bli i underkant av 8 mill. kroner, hvorav om lag 6 mill. kroner er økte utgifter til fri rettshjelp. I tillegg antar departementet at merutgiftene ved at barnevernstjenesten eller foreldrene opptrer på vegne av barnet i 800 saker vil bli om lag 8 mill. kroner, hvorav om lag 7 mill. kroner er utgifter til fri rettshjelp.

Det vil også være adgang for søsken til å påklage vedtak til domstolene. Ofte vil imidlertid barnevernstjenesten eller foreldrene påklage vedtaket. Departementet antar at søsken i svært få saker vil påklage vedtak utover de vedtak som barnevernstjenesten eller foreldrene påklager. I underkant av 60 pst. av vedtakene om samvær ble påklaget til domstolene i 2017.

²⁸⁰ 80% av barna i Norge bor med hel-, halv- eller stesøsken. I 2017 bodde 46 prosent av alle barn med ett søsken, mens 25 prosent bor med to søsken og 8 prosent bor med tre eller flere søsken (<https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/slik-er-norske-barnefamilier>).

²⁸¹ Seks av ti søsken splittes ved fosterhjemsplassing ("Søsken og plassering i fosterhjem" s.7 av Falch-Eriksen, NOVA Rapport 11/2017).

Dersom dette blir lagt til grunn vil det medføre en ekstra part i 120 saker for domstolene, som anslagsvis vil medføre 6,5 mill. kroner i merutgifter.

Kommunen skal allerede etter gjeldende rett legge til rette for samvær med søsken. En individuell rett for samvær med søsken kan imidlertid medføre at kommunen må legge til rette for noe flere samvær enn i dag, avhengig av hvordan gjeldende rett følges opp i dag. Kostnadene for tilrettelegging av samvær varierer avhengig av reiseavstand og hyppighet av samværet. Departementet antar at endringen ikke medfører vesentlige økonomiske konsekvenser.

22.2.4.2 Plan for samvær og kontakt

I kapittel 11 foreslår departementet videre at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for gjennomføring av samvær og kontakt. Mye av informasjonen som er nødvendig for å utforme planen er allerede innhentet av barnevernstjenesten i forkant av omsorgsovertakelsessaken i nemnda. Barnevernstjenesten skal etter gjeldende rett også lage en plan for oppfølging av foreldre etter omsorgsovertakelse. Departementet vurderer imidlertid at forslaget om å utarbeide en plan hvor flere personer enn i dag er inkludert, vil medføre merarbeid for barnevernstjenesten. Planen skal utarbeides i samarbeid med de involverte, og skal vurderes jevnlig, noe som er mer arbeidskrevende for barnevernstjenesten enn det som følger av gjeldende rett. Gitt at barnevernstjenesten i snitt vil bruke en arbeidsdag per barn mer enn i dag, vil merarbeidet gi økte utgifter for kommunene på om lag 4,5 mill. kroner.

22.2.4.3 Begrensninger i retten til å kreve ny samværs sak

Departementet foreslår i kapittel 11 å endre reglene for hvor ofte private parter kan kreve ny sak om samvær fra ett til to år. Videre foreslår departementet at bestemmelsen utfylles med en adgang til å gi private parter rett til å kreve ny sak behandlet dersom det kan dokumenteres vesentlige endringer av betydning for samværs spørsmålet. Forslaget innebærer at det vil bli behandlet færre samværs saker for fylkesnemnda. I 2017 ble det fremmet rundt 200 begjæringer om endring av tidligere samværsvedtak. Departementet antar at det med dette forslaget vil bli behandlet noen færre saker om samvær, men det er vanskelig å anslå hvor mange færre fordi det er en åpning for å få prøvd saken dersom det har skjedd vesentlige endringer. Selv om antallet behandlede saker vil reduseres noe, så er det grunn til å tro at antallet begjæringer om endring av tidligere samværsvedtak ikke vil bli vesentlig mindre. Selv om en sak avvises, har den vært underlagt saksbehandling, både i barnevernstjenesten og i fylkesnemnda. Spørsmålet om "vesentlige endringer" må vurderes, og det kan være aktuelt å gjennomføre saksforberedende møte. Departementet antar at forslaget ikke vil medføre vesentlige besparelser for fylkesnemnda eller barnevernstjenesten.

22.2.5 Oppfølging av barn og foreldre

Departementet foreslår i kapittel 12 om oppfølging av barn og foreldre en ny bestemmelse som pålegger barnevernstjenesten å utarbeide en plan for videre undersøkelse, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene når det er truffet akuttvedtak. Å utarbeide en plan etter akuttvedtak er en naturlig del av barnevernstjenestens oppfølging. Å innføre en plikt for barnevernstjenesten til å utarbeide en plan ved akuttvedtak kan bidra til at barnevernstjenesten blir mer bevisst sitt oppfølgingsansvar og utarbeidelse av planen kan derfor føre til noe merarbeid for barnevernstjenestene som ikke utarbeider en plan i dag.

Planen vil imidlertid være et viktig verktøy for å arbeide systematisk med blant annet å gjennomføre undersøkelser, vurdere behovet for andre tiltak, vurdere samvær og kontakt med foreldre og andre nære personer og om oppfølgingen av barnet i det daglige. En plan for arbeidet etter akuttvedtak kan derfor føre til at barnevernstjenesten jobber bedre og mer strukturert senere i saken. Departementet vurderer at de samlede økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget ikke er vesentlige.

22.2.6 Barnevernsinstitusjoner

I kapittel 14 om barnevernsinstitusjoner foreslår departementet å utvide kravet om godkjenning av barnevernsinstitusjoner til å omfatte statlige institusjoner i tillegg til private og kommunale institusjoner. Departementet vurderer at forslaget innebærer nye oppgaver for Bufetat, men at ressursene dette vil kreve ikke vil være større enn de ressursene som allerede går med til kvalitetskontroll av statlige institusjoner. Forslaget om at godkjenningsmyndigheten legges til én region vil medføre engangskostnader i forbindelse med omstilling, og noe økte reisekostnader. Departementet vurderer at omfanget av økt klagebehandling som følge av forslaget vil være så lite at det ikke medfører økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning. De totale, langsiktige økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget vurderes som ikke betydelige.

22.2.7 Saksbehandlingsregler

22.2.7.1 Partsrettigheter for barn under 15 år

I kapittel 16 om saksbehandlingsregler foreslår departementet å endre dagens hjemmel som gir fylkesnemnda og domstolene adgang til å innvilge yngre barn partsrettigheter i særlige tilfeller. Det legges opp til at fylkesnemnda i større utstrekning enn i dag skal vurdere om barn under 15 år bør innvilges partsrettigheter. Selv om bestemmelsen endres er det grunn til å tro at den fortsatt vil praktiseres som en unntaksbestemmelse, men ikke like snevert som etter gjeldende rett.

Departementet legger til grunn at endringen vil ha særlig relevans i saker der barn er nært opp til 15 år i alder. Antallet barn som innvilges partsrettigheter kan øke, men ikke betraktelig. Dersom man antar at om lag dobbelt så mange barn under 15 år, sammenlignet med i dag, får innvilget partsrettigheter, så vil det gjelde 100 barn. Saksbehandlingen i fylkesnemnda og domstolene vil bli noe mer omfattende og tidkrevende og det vil medføre merutgifter til fri rettshjelp ved at saken har en ekstra part. Det vil samtidig bli besparelser knyttet til at barnet som får partsrettigheter ikke vil benytte seg av talsperson når saken behandles i fylkesnemnda. Besparelsene ved at det ikke benyttes talsperson tilsvarer omtrent merutgiftene for fylkesnemnda knyttet til en ekstra part i saken. Dersom det legges til grunn at om lag dobbelt så mange barn som i dag får partsrettigheter, vil det innebære merutgifter på om lag 2,5 mill. kroner i fri rettshjelp for saker som behandles i fylkesnemnda. Om lag 50 pst. av vedtakene fra fylkesnemnda blir overprøvd i domstolene. For en ekstra part i 25 saker anslås det merutgifter på 1,8 mill. kroner for domstolene.

Det kan i praksis komme noen flere saker inn for fylkesnemnda og domstolene som følge av at barn innvilges partsrettigheter. Departementet antar imidlertid at det vil skje svært sjeldent,

da enten barnevernstjenesten eller foreldrene som oftest vil ha samme syn som barnet og at saken derfor ville blitt fremmet uansett.

Saksbehandlingen i barnevernstjenesten kan bli noe mer omfattende som følge av at barnevernstjenesten får en lovfestet plikt til å redegjøre for barnets synspunkter om partsspørsmålet, bidra med faktiske opplysninger i spørsmålet og gi en vurdering av om barnet bør opptre som part. Departementet legger imidlertid til grunn at merarbeidet ved dette ikke er vesentlig, ettersom barnevernstjenesten også i dag må foreta en vurdering av partsspørsmålet og redegjøre for barnets syn i begjæringen om tiltak som sendes fylkesnemnda.

22.2.7.2 Hjemmel for å kreve politiattest

Departementet foreslår videre i kapittel 16 en hjemmel til å kreve politiattest for talsperson og tilsynsperson. Hjemmelen vil komme til anvendelse for personer som ansettes hos fylkesmannen etter ikrafttredelsen samt talspersoner som utfører oppdrag fra og med dette tidspunktet. Departementet anslår at det vil bli aktuelt å kreve politiattest for i overkant av 100 personer årlig. Merutgiftene ved dette anslås til mindre enn 10 000 kroner. Departementet vurderer at forslaget ikke vil medføre administrative og økonomiske konsekvenser av betydning for politiet.

22.2.7.3 Plikt til å informere foreldre om vedtak

I kapittel 16 foreslår departementet også å innføre en plikt for kommunen til å informere foreldrene om alle vedtak som fattes. Barneloven har en bestemmelse om foreldrenes rett til innsyn i opplysninger om barnet, men den gjelder direkte for foreldre uten del i foreldreansvaret, og bare etter initiativ fra foreldrene selv. Å lovfeste en plikt i barnevernsloven til å informere foreldre om vedtak vil derfor innebære en viss utvidelse av kommunens plikter. Departementet vurderer imidlertid at merarbeidet for barnevernstjenesten vil være så lite av omfang at det ikke medfører vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

22.2.7.4 Rett til dokumentinnsyn

Departementet foreslår å synliggjøre sentrale unntaksbestemmelser for partenes rett til dokumentinnsyn i kapittel 16 om saksbehandlingsregler. Forslaget inneholder bestemmelser som tydeliggjør og forenkler gjeldende rett. Hensikten bak forslaget er å gjøre regelverket enklere å praktisere. Departementet vurderer at endringen kan lette håndteringen av innsynsspørsmål, og som konsekvens effektivisere saksbehandlingen i kommunalt barnevern.

22.2.8 Behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker

22.2.8.1 Betalingsansvar for tolk og sakkyndige

I kapittel 18 om behandling av saker i fylkesnemnda foreslår departementet at staten, ved fylkesnemnda, får betalingsansvaret for saksutgifter til sakkyndige som oppnevnes av fylkesnemnda og tolk som brukes under fylkesnemndas saksbehandling.

Tolker honoreres med 4/5 av offentlig salærsats, som i 2019 innebærer et honorar på 832 kroner per time. I 2017 ble det registrert bruk av tolk i 418 fylkesnemndssaker, totalt 678 tolkeoppdrag. Basert på gjennomsnittlig timebruk i de ulike sakstypene anslås det at tolkene totalt brukte om lag 170 000 timer i 2017. Dersom det legges til grunn om lag samme antall timer som i 2017 anslår departementet at forslaget kan medføre merutgifter for fylkesnemnda på om lag 140 mill. kroner og tilsvarende reduksjon i utgiftene for kommunene.

I tillegg til den direkte kostnaden til honorar må en påregne utgifter til reisetid og reisekostnader for tolkene som departementet anslår vil være om lag 16 mill. kroner. Forslaget vil også innebære administrativt merarbeid i fylkesnemnda knyttet til oppnevning av tolk, arbeid som i dag utføres av kommunene. Dette merarbeidet vil i all hovedsak tilfalle saksbehandlere i fylkesnemnda. Merutgiften anslås til om lag 300 000 kroner.

Sakkyndige oppnevnt av fylkesnemnda honoreres stort sett etter full offentlig salærsats som er 1 040 kroner per time i 2019. Departementet anslår at en sakkyndig oppnevnt av fylkesnemnda gjennomsnittlig honoreres for mellom 75 og 100 timer per sak. Statistikk fra fylkesnemnda viser at ble det oppnevnt sakkyndig i 65 saker i 2017. Dersom det legges til grunn at fylkesnemnda oppnevner sakkyndige i om lag like mange saker som i 2017, kan forslaget medføre en merutgift for fylkesnemnda på mellom 5 og 7 mill. kroner og tilsvarende reduserte utgifter for kommunene.

Departementet anslår at samlede utgifter til tolker som brukes under fylkesnemndas behandling og sakkyndige oppnevnt av nemnda er i overkant av 160 mill. kroner. Dette er utgifter som i dag dekkes av kommunene. Departementet legger opp til at det i tråd med etablert praksis for oppgaveoverføringer overføres midler mellom avgivende og mottakende forvaltningsnivå senest ved ikrafttreden av forslaget.

22.2.8.2 Grundigere behandling av klagesaker

Departementet foreslår i kapittel 18 om behandling av saker i fylkesnemnda å innta en hjemmel som gir adgang til grundigere behandling av klager over akuttvedtak. Det vil kunne bidra til bedre avgjørelser og avgjørelser som får større legitimitet og kan dermed bidra til at færre krever rettslig overprøving. Departementet anslår at det kan komme til å gjelde 25-30 pst. av klagesakene. I 2017 ble det behandlet i underkant av 500 saker med klager over akuttvedtak. Merutgiftene for grundigere behandling av klager over akuttvedtak anslås til å bli om lag 3 mill. kroner, inkludert økte utgifter til fri rettshjelp. Kommunenes arbeidsbelastning knyttet til forberedelsene for å fremme saker vil ikke endres selv om de vil bruke noe mer tid til selve forhandlingene. Departementet legger til grunn at forslaget ikke vil gi vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser samlet for kommunene.

22.2.8.3 Adgang til å forene saker

Departementet anbefaler videre å innta en bestemmelse som gir fylkesnemnda adgang til å forene saker etter en konkret vurdering. Dette kan føre til besparelser for fylkesnemnda. Departementet anslår at forening av saker potensielt kan være en mulighet i 5-7 pst. av sakene, noe som utgjør om lag 50 saker per år. Departementet anslår at forening av 50 saker vil føre til en utgiftsreduksjon på om lag 1,5 mill. kroner for fylkesnemnda, gitt at øvrig saksbehandlingskapasitet er uendret.

22.2.8.4 Barns medvirkning i saker for fylkesnemnda

I kapittel 18 foreslår departementet også å tydeliggjøre i loven at barn kan høres på ulike måter. Det er en presisering av gjeldende rett, men kan medføre økte utgifter i praksis dersom fylkesnemnda i større grad enn i dag velger å høre barn direkte. Dersom fylkesnemnda i større grad enn i dag hører barn direkte vil det medføre utgifter ved at medlemmene av nemnda bruker tid på samtale med barnet. Barn som uttaler seg direkte til nemnda vil imidlertid ikke benytte seg av ordningen med talsperson. Departementet antar at utgiftene ved at medlemmene av nemnda samtaler med barnet omtrent vil tilsvare innsparingene for honorar til talsperson. Dersom barnet ikke benytter talsperson vil det også være innsparinger knyttet til reisekostnader for talspersonen. Når et barn høres direkte må fylkesnemnda imidlertid dekke reisekostnader for barnet og en person som følger barnet. Samlet sett vil det derfor være noen flere utgifter for fylkesnemnda ved at barnet høres direkte, men merutgiftene antas å være små.

Saksbehandlingen i barnevernstjenesten kan bli noe mer omfattende som følge av at kommunen får en lovfestet plikt til å informere fylkesnemnda i begjæringen om hvordan barnet ønsker å uttale seg. Kommunen må opplyse saken tilstrekkelig slik at fylkesnemnda kan avgjøre hvordan barnets rett til medvirkning best kan ivaretas under nemndsbehandlingen. Departementet legger imidlertid til grunn at merarbeidet ved dette ikke er vesentlig, ettersom barnevernstjenesten også i dag må foreta en vurdering av barnets rett til medvirkning. Tydeliggjøringen vil kunne medføre gevinster for det enkelte barnet og for samfunnet som helhet dersom høring av barn fører til bedre beslutningsgrunnlag og riktigere avgjørelser.

22.2.8.5 Fjerne aldershenvisningen

Forslaget i kapittel 5 om å fjerne aldershenvisningen på 7 år kan medføre at noen flere barn under 7 år vil benytte seg av en talsperson eller høres direkte. I dag oppnevnes talsperson i hovedsak for barn som har fylt 7 år, og kun om lag 10 pst. av barna under 7 år har talsperson. Forslaget er en presisering av gjeldende rett, men vil i praksis kunne innebære merutgifter for fylkesnemnda. Samtidig vil det kunne medføre gevinster for det enkelte barnet og for samfunnet som helhet dersom høring av barn fører til bedre beslutningsgrunnlag og riktigere avgjørelser.

22.2.8.6 Samtaleprosess

Departementet foreslår i kapittel 18 å lovfeste at fylkesnemndsleder kan tilby partene å igangsette en samtaleprosess som alternativ til ordinær behandling med forhandlingsmøte. Formålet med samtaleprosess er å gi partene mulighet til å bli enige om frivillige løsninger til barnets beste, som hel eller delvis løsning på saken. Oxford Research sin evaluering av samtaleprosess viser at det i en del saker oppnås enighet mellom partene²⁸². Dersom de kommer til enighet kan det føre til at sakene ikke stadig bringes inn for domstol og fylkesnemnda for nye prøvinger, noe som vil være ressursbesparende både for barnevernstjenesten, fylkesnemndene og domstolene.

²⁸² Oxford Research, *Kompetanse og dialog – Evaluering av samtaleprosess i fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker*, kapittel 5.

Et samtalemøte tar kortere tid og krever mindre for- og etterarbeid enn et forhandlingsmøte, men en samtaleprosess kan innebære flere samtalemøter eller at en sak først behandles i samtaleprosess for deretter å bli behandlet i forhandlingsmøte. Departementet antar at muligheten til å tilby samtaleprosess ikke vil ha vesentlig betydning for de samlede saksutgiftene i fylkesnemnda. Dette er i tråd med Oxford Research sin evaluering av samtaleprosess.

Samtaleprosess kan gi et bedre samarbeidsklima mellom barnevernstjenesten og foreldrene, som kan føre til mer ro og en mer stabil omsorgssituasjon rundt barnet. Bedre samarbeid kan gi ressursbesparelser for barnevernstjenesten på et senere tidspunkt. Samtaleprosess er basert på frivillighet og partene kan trekke samtykke på ethvert trinn av prosessen. Å lovfeste en mulighet til å tilby samtaleprosess i alle fylkesnemndene innebærer ingen nye plikter, men gir fylkesnemndene mulighet til å ta i bruk et nytt virkemiddel som legger til rette for dialog mellom partene. Departementet vurderer at å lovfeste muligheten for fylkesnemndene til å tilby samtaleprosess ikke medfører vesentlige økonomiske konsekvenser.

22.2.9 Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver

22.2.9.1 Kommunens ansvar for generell forebygging

I kapittel 19 om kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver foreslår departementet å tydeliggjøre kommunens ansvar for forebygging av omsorgssvikt eller atferdsproblemer. Forslaget er en tydeliggjøring av gjeldende rett og har som hensikt å bidra til at kommunene legger økt vekt på det forebyggende arbeidet gjennom et helhetlig tjenestetilbud. Departementet antar at dette kan medføre effektivisering av forebyggingsarbeidet i kommunene rettet mot barn og unges oppvekstvilkår.

22.2.9.2 Kommunal plan for forebygging

I kapittel 19 foreslår departementet en plikt om at kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid. Utvalget vurderte at det vil være kostnader knyttet til utarbeiding og saksbehandling av denne planen. Departementet er enig i at utarbeidelse av planen, særlig ved første gangs utarbeidelse, vil kreve administrative ressurser. Departementet legger imidlertid vekt på at tilstrekkelig ivaretagelse av den gjeldende plikten til å organisere det forebyggende arbeidet krever en planmessig tilnærming. Departementet vurderer at selve behandlingen av planen i kommunestyret ikke vil medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Med dette som premiss vurderer departementet at det å innføre en ny plikt til å utarbeide og vedta kommunal plan for forebygging ikke vil medføre vesentlig merarbeid for kommunen. Departementet vurderer videre at denne plikten kan bidra til både et mer effektivt og bedre forebyggingsarbeid i mange kommuner.

22.2.9.3 En mer rendyrket samarbeidsplikt

Departementet foreslår i kapittel 19 å rendyrke kommunens plikt til å samarbeide med andre instanser. Departementet foreslår å oppheve barnevernstjenestens plikt etter barnevernsloven til å medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre offentlige organer da dette uansett følger av samarbeidsplikten. Departementet foreslår også å oppheve den særlige plikten for barnevernstjenesten til å delta i kommunens

planleggingsvirksomhet, da barnevernstjenesten uansett har plikt til å delta i planarbeid etter plan- og bygningsloven. Departementets forslag om å oppheve disse pliktene er en forenkling av loven, og klargjør barnevernstjenestens ansvar.

22.2.9.4 Årlig tilstandsrapportering

Videre i kapittel 19 foreslår departementet et krav om årlig tilstandsrapportering til kommunestyret. Tilstandsrapporten om barnevernstjenesten kan baseres på den informasjonen som er tilgjengelig gjennom eksisterende digitale løsninger og statistikk på kommune- og tjenestenivå, slik at det gir lite merarbeid for tjenestene. Kommunemonitoren og Fylkesmannens mal for risikovurdering av tilstanden i barnevernstjenestene er eksisterende verktøy som kommunene kan benytte i tilstandsrapporteringen. Departementet legger videre til grunn at en elektronisk mal for hva tilstandsrapporten bør inneholde vil bidra til å begrense merarbeidet for kommunene til et nivå som vurderes som ikke vesentlig.

22.2.9.5 Plikt til akuttberedskap

Departementet foreslår i kapittel 19 om kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver en bestemmelse som lovfester kommunes ansvar for akuttberedskap. Det er en presisering og tydeliggjøring av gjeldende rett, ikke en utvidelse eller endring av kommunenes plikter på akuttområdet. Et slikt lovuttrykk vil derfor ikke medføre økonomiske eller administrative konsekvenser for de kommunene som oppfyller dagens krav til akuttberedskap. Det kan imidlertid innebære konsekvenser for enkelte kommuner som ikke oppfyller dette kravet i dag.

22.2.9.6 Varslingsplikt til politiet

Departementet foreslår videre i kapittel 19 å innføre en varslingsplikt i loven for barnevernstjenesten når de flytter trusselutsatte barn til sperret adresse. I 2017 ble det fattet 43 vedtak i fylkesnemndene om sperret adresse. Selv om noen av vedtakene vil måtte fornyes årlig, vil varslingsplikten gjelde for svært få saker på landsbasis. Videre vurderer departementet at omfanget av merarbeidet for barnevernstjenesten ved en varslingsplikt ikke vil være omfattende.

Når politiet blir varslet om barn som flyttes til sperret adresse vil de kunne foreta en politifaglig trusselvurdering, og eventuelt iverksette ytterligere sikkerhetstiltak. Varslingsplikten medfører imidlertid ikke nye plikter for politiet. Departementet vurderer derfor at forslaget ikke vil medføre vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser, verken for kommunen eller politiet.

22.2.10 Statlige barnevernsmyndigheter

22.2.10.1 Bufetats bistandsplikt i akuttsaker

I kapittel 20 om statlig barnevernsmyndighet ber departementet om høringsinstansenes syn på spørsmålet om Bufetat og ikke kommunen skal ha det avgjørende ordet ved valg av hvilken type akuttiltak barnet skal tilbys (institusjon eller fosterhjem). Dersom Bufetat får det avgjørende ordet vil det gi Bufetat økt fleksibilitet med hensyn til hvordan de oppfyller bistandsplikten. Tiltaket skal imidlertid være egnet til å ivareta det enkelte barns behov, noe som setter klare begrensninger for denne fleksibiliteten. Departementet antar at forslaget vil

kunne medføre en viss dreining mot mer bruk av akuttinstitusjon fordi det er utfordringer med rekruttering av beredskapshjem. Det vil gjelde for tilfeller der det ikke er tilgjengelig beredskapshjem og Bufetat vurderer at akuttinstitusjon er egnet til å ivareta det enkelte barns behov selv om kommunen ønsker et beredskapshjem. For Bufetat vil det innebære noe høyere kapasitetsutnyttelse i institusjonene og dermed reduserte utgifter.

En eventuell dreining mot mer bruk av akuttinstitusjon vil føre til større utgifter for kommunene fordi egenandelen for institusjon er høyere enn for beredskapshjem. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om egenandelene for henholdsvis beredskapshjem og akuttinstitusjon bør settes på samme nivå eller følge samme finansieringssystem som for andre barnevernstiltak der kommunen betaler en egenandel. Dersom egenandelene settes på samme nivå kan de settes slik at kommunenes totale utgifter til egenandeler ikke øker gitt samme antall barn som i dag.

23 Merknader til de enkelte bestemmelser

Kapittel 1 Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser

Til § 1-1 Lovens formål

Bestemmelsen er en videreføring av § 1-1 i gjeldende barnevernslov. Bestemmelsen ble sist endret gjennom Prop. 169 L (2016-2017) se kapittel 4.

At loven skal bidra til at barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår er skilt ut i et eget ledd for å understreke at dette gjelder kommunens generelle forebyggende arbeid rettet mot alle barn og unge. Bestemmelsen må ses i sammenheng med § 15-1 om kommunens forebyggende arbeid.

Til § 1-2 Lovens virkeområde

Bestemmelsen viderefører i hovedsak innholdet i gjeldende §§ 1-2 og 1-3 med språklige endringer og presiseringer for å gjøre innholdet mer tilgjengelig. Første til tredje ledd tydeliggjør lovens virkeområde, herunder at hvilke barnevernsvedtak som kan treffes avhenger av barnets tilknytning til Norge. Det er barnets faktiske opphold i landet og hvor barnet har vanlig bosted, som er de avgjørende tilknytningskriteriene. Barnevernstjenesten skal imidlertid gjennomgå bekymringsmeldinger og åpne undersøkelsessak i alle tilfeller der vilkårene er oppfylt.

Når det gjelder forholdet mellom utlendingsloven og barnevernloven er det utlendingsloven og de myndigheter som administrer denne, som avgjør om barn skal få oppholdstillatelse i landet. Det er ingen endringer i denne ansvarsdelingen.

Det fremgår av *første ledd* at når barn har vanlig bosted i Norge og oppholder seg her gjelder hele loven og samtlige tiltaksbestemmelser. Det samme gjelder når barn oppholder seg i Norge og er flyktning eller internasjonalt fordrevne eller hvis barns vanlige bosted ikke lar seg fastsette.

I *annet ledd første punktum* fremgår det at loven gjelder for barn som oppholder seg i en annen stat når barna har vanlig bosted i Norge. Dette innebærer at lovens generelle prinsipper og saksbehandlingsregler, herunder reglene om taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt gjelder. Det er presisert i annet ledd annet punktum at det likevel er begrensninger i hvilke vedtak som kan treffes. Det kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse etter § 5-1 og plassering på atferdsinstitusjon etter § 6-2. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Annet ledd siste punktum er ny og innebærer at det kan treffes vedtak om hjelpetiltak og pålegg om hjelpetiltak når barn har vanlig bosted i Norge, men oppholder seg i en annen stat. Formålet er å gi bedre beskyttelse og hjelp til barn som midlertidig oppholder seg i en annen stat. Bestemmelsen er aktuell når et barn er sendt ut av landet mot sin vilje og utsettes for tvang eller negativ sosial kontroll, men er ikke begrenset til disse tilfellene. Hvis barnet har særlig behov for hjelpetiltak, skal barnevernstjenesten gå i dialog med foreldre i Norge og tilby råd, veiledning og eventuelt andre hjelpetiltak. Foreldrene må oppholde seg i Norge og tiltaket må kunne iverksettes i Norge for at barnevernstjenesten skal ha plikt til å tilby hjelp. Videre kan det treffes vedtak om pålegg om hjelpetiltak. Det vil i hovedsak være aktuelt med omsorgsendrende tiltak rettet mot foreldrene når barnet oppholder seg i en annen stat, for eksempel ulike former for foreldreveiledning.

I *tredje ledd første punktum* fremgår det at loven gjelder for barn som oppholder seg i Norge, men har vanlig bosted i en annen stat. Det presiseres i tredje ledd annet punktum at likevel er begrensninger i hvilke vedtak som kan treffes. Det kan treffes vedtak om hjelpetiltak etter kapittel 3, vedtak om akutttiltak etter kapittel 4 og vedtak om frivillig opphold i atferdsinstitusjon etter § 6-1, samt vedtak om plassering på institusjon etter § 6-3 når det er fare for menneskehandel. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

I *fjerde ledd* presiseres det at loven gjelder med de begrensningene som følger av folkeretten. Forslaget omfatter alle Norges folkerettslige forpliktelser, blant annet Wienkonvensjonen om konsulært samkvem av 1963 og Wienkonvensjonen om diplomatisk samkvem av 1961.

Femte ledd tilsvarende gjeldende § 1-3 om hvem loven gjelder for. Det videreføres at tiltak etter loven kan iverksettes overfor barn under 18 år. I § 3-6 foreslås det en ny bestemmelse om hjelpetiltak til ungdom over 18 år. Bestemmelsen angir vilkårene for ettervernstilltak og nærmere saksbehandlingsregler. Det fremgår av bestemmelsen at ungdom kan tilbys tiltak frem til fylte 25 år. Det inntas derfor i § 1-2 fjerde ledd at tiltak etter § 3-6 kan iverksettes overfor ungdom inntil de har fylt 25 år.

I *sjette ledd* videreføres at Kongen kan gi forskrifter om lovens anvendelse på Svalbard.

Til § 1-3 Barnets beste

Det innføres en ny overordnet bestemmelse om barnets beste for å tydeliggjøre at dette er lovens overordnede og viktigste prinsipp. Bestemmelsen erstatter gjeldende § 4-1. Bestemmelsen gjelder for alle myndigheter som har oppgaver etter loven og private som utfører oppdrag på vegne av det offentlige.

Det inntas i *første punktum* at barnets beste er et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører et barn etter loven. Dette er i tråd med Grunnloven og FNs barnekonvensjon. At barnets beste er et "grunnleggende hensyn" innebærer at barnets beste er et overordnet hensyn som ikke skal vurderes på lik linje med alle andre relevante hensyn i en sak. Når handlinger og avgjørelser får konsekvenser for barn, skal hensynet til barnets beste gis særlig høy prioritet.

At barnets beste er et grunnleggende hensyn for alle handlinger og avgjørelser i barnevernet, understreker at barnets beste ikke bare er det sentrale hensynet når det treffes tiltak. Det er også det sentrale hensyn blant annet ved gjennomføring av undersøkelser og samvær, utarbeidelse av tiltaksplaner og annen oppfølging av barn og foreldre etter loven. Hensyn til barnets beste skal også ligge til grunn for overordnede prioriteringer og organisatoriske avgjørelser i barnevernet. Bestemmelsen stiller også krav til barnevernets saksbehandling. Det må foretas en forsvarlig utredning av aktuelle og mulige konsekvenser for barnet på alle stadier av en sak. Videre må det foreligge visse prosessuelle garantier for å kunne ivareta hensynet til barnet beste.

I *annet punktum* inntas at hensynet til barnets beste skal være avgjørende når det vurderes om barnevernstiltak skal iverksettes, og hvilke tiltak som skal velges. Dette er en videreføring og presisering av dagens § 4-1. For å iverksette et tiltak etter loven, må vilkårene som fremgår av de ulike tiltaksbestemmelsene være oppfylt. I tillegg må tiltaket etter en samlet vurdering anses for å være til barnets beste. Tiltaket må anses for å være bedre for barnet enn alternativet om ikke å iverksette tiltak eller å iverksette andre tiltak. Ved motstrid mellom hensynet til barnet og andre hensyn, typisk hensyn til foreldre, skal hensynet til barnet være avgjørende. Barnets beste er også det avgjørende hensyn for valg av konkret barnevernstiltak, enten det er et hjelpetiltak i hjemmet, for eksempel støttekontakt eller foreldreveiledning, eller et tiltak utenfor hjemmet, typisk fosterhjem eller institusjon.

I *tredje punktum* inntas at hva som er til barnets beste, må avgjøres etter en konkret vurdering av det enkelte barns behov. Det må foretas en helhetsvurdering ut fra omstendigheten i den enkelte sak. Dette vil blant annet avhenge av barnet og familiens situasjon og behov og sakens karakter og alvorlighetsgrad. Det vises likevel til at momenter som er fremhevet av FNs barnekomité, og i Prop. 106 L (2012-2013) og NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov* er relevante i en barnets-beste vurdering.

Til § 1-4 Barns rett til nødvendige barnevernstiltak

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 1-5 om barns rett til nødvendige barnevernstiltak med enkelte mindre språklige endringer. Det nærmere innholdet i bestemmelsen er beskrevet i Prop. 169 L (2016-2017) kapittel 5.

Til § 1-5 Barns rett til medvirkning

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 1-6 om barns rett til medvirkning. Ordlyden barnets "synspunkter" er byttet ut med barnets "mening" uten at det innebærer en realitetsendring. Barnet har en selvstendig og ubetinget rett, men ikke en plikt til å medvirke. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon, og har rett til fritt å gi uttrykk for sine meninger. Videre

skal barnet bli lyttet til og barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Retten til medvirkning gjelder i hele beslutningsprosessen og for alle forhold som vedrører barnet, ikke bare når det tas rettslige eller administrative avgjørelser. Medvirkningen skal også ivareta barnets religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur, se også § 1-9. Samiske barn har, som urfolk, særskilte rettigheter gjennom nasjonal lovgivning og internasjonale konvensjoner. Det nærmere innholdet i bestemmelsen er beskrevet i Prop. 169 L (2016-2017) kapittel 6.

Gjeldende § 6-3 første ledd anses overflødig og oppheves.

Til § 1-6 Krav om forsvarlighet

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 1-4 om forsvarlighetskravet i barnevernloven. For å tydeliggjøre at forsvarlighetskravet gjelder på alle stadier av en sak, inntas det i loven at i tillegg til at tjenester og tiltak skal være forsvarlige, skal også saksbehandlingen være forsvarlig. Dette innebærer en presisering av gjeldende rett, og er ingen realitetsendring. Det nærmere innholdet i forsvarlighetskravet er beskrevet i Prop. 106 L (2012-2013) kapittel 17.

Til § 1-7 Tidlig innsats

Bestemmelsen lovfester barnevernstjenestens plikt til tidlig innsats for å forebygge ytterligere problemutvikling og behov for mer inngripende tiltak. Prinsippet er forankret i dagens formålsbestemmelse og følger av forsvarlighetskravet og hensynet til barnets beste. Plikten inntreffer når barnevernstjenesten har informasjon om bekymring knyttet til barnets omsorgssituasjon eller atferd. Barnevernstjenestens plikt til tidlig innsats understreker betydningen av å iverksette tilstrekkelige undersøkelser som kan avdekke omsorgssvikt på et tidlig stadium av saken. Videre understreker prinsippet viktigheten av at tiltak som iverksettes skal være egnet til å ivareta barnets behov. Dette gjelder ikke minst for de yngste barna. Tidlig innsats innebærer å forebygge at påviste problemer eskalerer, for eksempel for å bedre barnets omsorgssituasjon og forhindre at utfordringer i familien ender i omsorgsovertakelse eller akutte flyttinger.

Til § 1-8 Barnevernets plikt til å samarbeide med familie og nettverk

Bestemmelsens *første ledd* viderefører gjeldende § 1-7 om at barnevernet så langt som mulig skal samarbeide med både barn og foreldre og skal behandle dem med respekt. Det nærmere innholdet i bestemmelsen er beskrevet i Prop. 169 L (2016-2017) kapittel 7.

Bestemmelsens *annet ledd* er nytt og lovfester at barnevernstjenesten skal legge til rette for involvering av barnets familie og nettverk, dersom det er hensiktsmessig. Bestemmelsen gjelder i alle faser av en barnevernssak, og ikke kun ved valg av fosterhjem, jf. § 9-4. Å involvere barnets familie og nettverk i barnevernstjenestens arbeid kan ofte være nødvendig for å opplyse barnevernssaken på en god måte og bidra til å finne gode løsninger for barnet og familien. Tidlig involvering av familie og nettverk vil kunne bidra til å forebygge at det blir behov for tiltak utenfor hjemmet og kan bidra til å finne gode løsninger for barnet i kjente rammer og omgivelser, i enighet med familien. Nettverksinvolvering forutsetter at barnet har et nettverk og at de aktuelle involverte samtykker. Barnevernstjenesten må gjøre en konkret vurdering i hver enkelt sak av om familie og nettverk skal involveres, og hvordan de bør involveres. Behovet for nettverksinvolvering kan endres ut fra hvilken fase saken er i.

Barnets familie inkluderer også barnets slekt. Storfamilie og utvidet slektskap er viktig for mange barn. Hvem som omfattes av barnets familie og nære nettverk må vurderes konkret i den enkelte sak. Storfamilie og utvidet slektskap står sterkt i de samiske samfunn. I samiske samfunn og i samiske språk har man en utvidet forståelse av nær familie og slektskap. Besteforeldre, gudforeldre og gaibmi (den som barnet er oppkalt etter) er ofte viktige personer for barnet som kan ha en aktiv rolle i barnets liv.

Til § 1-9 Barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn

Bestemmelsen er ny og understreker at barnevernet i sitt arbeid skal ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn.

Bestemmelsen vil gjelde for all saksbehandling, handlinger og avgjørelser i barnevernet, ikke bare ved valg av fosterhjem og institusjon slik det fremgår av gjeldende lov. I tillegg til å være et sentralt moment i barnets beste-vurderingen, inngår det å ta hensyn til barnets bakgrunn i en forsvarlig saksbehandling. Kunnskap og kompetanse om barnet og familiens bakgrunn er en forutsetning for godt barnevernsfaglig arbeid og forsvarlig saksbehandling. Bestemmelsen vil ha særlig relevans for barn med etnisk minoritetsbakgrunn. Dette omfatter også samer og nasjonale minoriteter. Barnevernet har et ansvar for å ta tilstrekkelig hensyn til samiske barns språklige og kulturelle rettigheter på alle stadier av en barnevernssak. Barnevernet må samarbeide med andre myndigheter om oppfølgingen av barn, og bidra til at samiske barns språklige og kulturelle rettigheter ivaretas også av andre myndigheter når barnet er under barnevernets omsorg. Departementet understreker at samiske barn har særskilte rettigheter til å leve i pakt med sin kultur og bruke sitt eget språk sammen med andre medlemmer av sin gruppe, jf. barnekonvensjonen artikkel 30. Rettigheten må likevel tolkes i lys av andre bestemmelser i barnekonvensjonen, herunder hensynet til barnets beste som følger av artikkel 3.

Bestemmelsen gjelder for alle aktører i barnevernet, både statlige, kommunale og private som utfører tjenester på vegne av det offentlige. Videre vil den gjelde i alle faser av en barnevernssak. Det innebærer at det skal tas hensyn til barnets bakgrunn i en undersøkelse, i valg av hjelpetiltak og i valg av tiltak utenfor hjemmet. Barnets bakgrunn skal også ivaretas ved frivillige hjelpetiltak i hjemmet og ved opphold i institusjon eller fosterhjem, samt i barnevernets oppfølgingsarbeid og tilsynsarbeid. I barnevernssaker i Norge som involverer utenlandske borgere, kan utenlandske ambassader og konsulater gi konsulær bistand til sine borgere. Utenlandske ambassaders bistand og støtte til foreldre og barn i barnevernssaker kan være verdifull for å opplyse om barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn.

Bestemmelsen gir ikke nærmere føringer for hvordan barnets bakgrunn skal ivaretas eller hvilke tiltak som skal settes inn. Dette må vurderes konkret ut fra barnets behov og omstendighetene i den enkelte sak.

Kapittel 2 Bekymringsmelding og undersøkelse

Til § 2-1 Barnevernstjenestens gjennomgang av bekymringsmeldinger

Første ledd første og annet punktum tilsvarer dagens § 4-2 første ledd. Ordlyden "melding" er erstattet med "bekymringsmelding", uten at det innebærer noen realitetsendring. Det er også presisert at fristen for når en melding skal gjennomgås regnes fra når den er mottatt.

Første ledd tredje punktum er nytt, og presiserer at barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Dette er en lovfesting av gjeldende rett, og medfører derfor ikke realitetsendring. Noen barn er i en situasjon hvor det er behov for at barnevernstjenesten følger opp umiddelbart. Barnevernstjenesten må derfor alltid vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Det er viktig at barnevernstjenesten ved gjennomgang av innkomne bekymringsmeldinger sørger for å fange opp de tilfellene som kan kreve slik oppfølging. Bestemmelsen innebærer ikke at terskelen for akuttvedtak senkes. Se nærmere omtale i kapittel 6.2.3.

Annet ledd tilsvarer dagens § 4-2 annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Til § 2-2 Barnevernstjenestens rett og plikt til å gjennomføre undersøkelser

Første ledd tilsvarer dagens § 4-3 første ledd første punktum før komma og gjelder vilkårene for barnevernstjenestens rett og plikt til å foreta en undersøkelse.

Annet ledd gjelder fristen for å gjennomføre en undersøkelse og tilsvarer dagens § 4-3 første ledd første punktum etter komma og § 6-9 første ledd, med enkelte språklige endringer. Fristen på tre måneder for gjennomføring av en undersøkelse er den samme som etter dagens lov. Etter dagens § 6-9 regnes fristen fra etter at det ble konkludert med at meldingen skal følges opp med undersøkelse. Fristen for når en melding skal være konkludert er senest innen én uke, og fristen for når undersøkelsen skal være avsluttet er dermed inntil 3 måneder og 1 uke etter at meldingen ble mottatt. Dette utgangspunktet for tre-månedersfristen er nå presisert i lovbestemmelsen, ved at det står at undersøkelsen skal være avsluttet senest innen tre måneder etter at fristen i § 2-1 første ledd er utløpt. I tilfeller der undersøkelsen ikke bygger på en bekymringsmelding, regnes fristen fra det tidspunktet når undersøkelsen startet. I særlige tilfeller kan undersøkelsestiden utvides til inntil seks måneder totalt.

Tredje ledd første punktum er nytt, og lovfester et krav til at barnevernstjenesten skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov. Dette er en lovfesting av gjeldende rett. En helhetlig undersøkelse av barnets omsorgssituasjon vil som regel omfatte både hjemmet der barnet bor fast og samværshjemmet. Hvor omfattende undersøkelser som gjennomføres i samværshjemmet, må blant annet ses i sammenheng med omfanget av samværet, hva bekymringen gjelder og annen informasjon som kommer frem i forbindelse med undersøkelsen. Kravet om å undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov vil normalt innebære at begge foreldre involveres i undersøkelsen, uavhengig av foreldrenes del i foreldreansvar og eventuelle partsstatus.

Tredje ledd annet punktum er også nytt, og stiller krav til at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven. Kravet om at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk forutsetter at barnevernstjenesten har en plan for undersøkelsen. Barnevernstjenesten må

vurdere konkret hva som er grundig nok. Dette er en presisering av gjeldende rett om barnevernets utredningsplikt, men det er en viktig tydeliggjøring at dette fremgår direkte av barnevernsloven.

Tredje ledd tredje punktum erstatter dagens § 4-3 annet ledd, og er språklig og innholdsmessig forenklet. Ordlyden "så skånsom som mulig" er ment å fange opp at undersøkelsen minst mulig skader noen den berører, at undersøkelsen ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier og at kunnskap om undersøkelsen ikke spres unødige, slik dagens § 4-3 annet ledd omtaler. Endringen er ikke ment å medføre realitetsendringer i hvordan en undersøkelse skal gjennomføres. Se nærmere omtale i kapittel 6.

Fjerde ledd første punktum tilsvarer dagens 4-3 tredje ledd, med enkelte språklige endringer. *Fjerde ledd annet punktum* tilsvarer dagens § 4-3 femte ledd første punktum, med enkelte språklige endringer.

I *fjerde ledd tredje punktum* er det gjort enkelte endringer sammenlignet med dagens § 4-3 femte ledd annet punktum. I bestemmelsen presiseres at barnevernstjenestens leder kan vedta at barnet skal bringes til sykehus eller annet sted for kortvarig medisinsk undersøkelse. Det er nytt at det er barnevernstjenestens leder som skal vedta dette. Videre kan barnevernstjenesten selv bringe barnet til sykehus. Vedtaket kan påklages til fylkesmannen, etter den ordinære bestemmelsen om klage på enkeltvedtak i § 12-8. Vedtaket kan likevel gjennomføres før saken er påklaget eller behandlet av fylkesmannen. Det vises for øvrig til § 12-9 om at barnevernstjenestens leder kan kreve politibistand blant annet ved gjennomføring av en undersøkelse etter § 2-2. Det presiseres nå også i lovteksten at bestemmelsen bare åpner for "kortvarig" undersøkelse. Det følger i dag av forarbeidene.

Femte ledd tilsvarer dagens § 6-9 annet ledd, med språklige endringer og forenklinger.

Sjette ledd tilsvarer dagens § 4-3 siste ledd, med enkelte språklige endringer.

Syvende ledd viderefører § 4-3 nytt sjette ledd fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Bestemmelsen gjelder utredninger som Bufetat tilbyr av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0-6 år jf. § 16-3 fjerde ledd bokstav a. Det vises til Prop. 73 L (2016-2017) for nærmere omtale. Endringsloven har ikke trådt i kraft.

Til § 2-3 Barnevernstjenestens adgang til å gjenoppta undersøkelsen etter en henleggelse
Bestemmelsen er ny, og lovfester dagens praksis som gjerne omtales som "henleggelse med bekymring". Bestemmelsen innebærer at barnevernstjenesten har adgang til å gjenoppta undersøkelsen etter en henleggelse i visse situasjoner. Situasjonen må være den at barnevernstjenesten etter en undersøkelse har konkludert med å anbefale hjelpetiltak, men at foreldrene ikke samtykker til dette. I dette ligger det at barnevernstjenesten må ha en konkret bekymring for barnet. Det må ha vært foreslått konkrete hjelpetiltak som foreldrene har takket nei til. I slike tilfeller kan barnevernstjenesten inntil seks måneder etter henleggelsen gjenoppta undersøkelsessaken. Henvisningen til at § 2-2 også gjelder innebærer at det fortsatt må være rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for å iverksette tiltak etter loven. Adgangen til å gjenoppta undersøkelsen etter

denne bestemmelsen gjelder der det ikke er kommet inn nye opplysninger etter henleggelsen. Dersom det er kommet inn nye opplysninger, som styrker eller svekker bekymringen, må barnevernstjenesten på vanlig måte vurdere om det er grunnlag for å åpne ny undersøkelsessak etter § 2-2.

Barnevernstjenesten kan gjenoppta undersøkelsessaken inntil seks måneder etter at undersøkelsessaken ble henlagt. Den ytre fristen er satt av hensyn til forutberegnelighet for familien. Foreldrene skal informeres om at barnevernstjenesten har adgang til å gjenoppta undersøkelsessaken, og de skal informeres dersom det skjer. Se nærmere omtale i kapittel 6.7.

Fristen for når undersøkelsen skal være gjennomført følger av den alminnelige bestemmelsen i § 2-2 annet ledd.

Til § 2-4 Oppfølging av gravid rusmiddelavhengig etter melding fra kommunen

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-2 a, med enkelte språklige endringer. Det er presisert at det gjelder tilfeller der kommunen gir melding om at en gravid rusmiddelavhengig "uten eget samtykke er tatt inn på institusjon". I dagens bestemmelse står det bare "tilbakeholdelse av gravid rusmiddelavhengig". Endringen er gjort av pedagogiske hensyn, og medfører ingen realitetsendring.

Kapittel 3 Hjelpetiltak

Til § 3-1 Frivillige hjelpetiltak i hjemmet

Bestemmelsen viderefører i stor grad gjeldende rett, og erstatter dagens § 4-4 første og annet ledd, med noen materielle og språklige endringer.

Første ledd første punktum viderefører dagens vilkår for hjelpetiltak i gjeldende lov § 4-4 annet ledd. Vilåårene er skjønnsmessige, og hva som er særlige behov forutsetter en konkret skjønnsmessig vurdering i hvert enkelt tilfelle. Det er nødvendig med rom for skjønn når barnevernstjenesten skal vurdere hva som er et barns særlige behov som kan begrunne behov for hjelpetiltak. At barnet må ha et særlig behov for hjelp innebærer at hjelpebehovet må være større enn det som er vanlig for de fleste andre barn. Årsakene til barnets særlige behov må være forholdene i hjemmet, for eksempel foreldrenes omsorgsevne, eller andre grunner, som atferdsproblemer hos barnet. Svakheter eller mangler ved forholdene i hjemmet er ikke i seg selv tilstrekkelig til å iverksette hjelpetiltak. Barnets behov må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

Første ledd annet punktum erstatter dagens formålsbestemmelse i gjeldende lov § 4-4 første ledd annet punktum. Bestemmelsen fastsetter at hjelpetiltak skal være egnet til å ivareta barnets særlige behov, og bidra til å forebygge videre problemutvikling hos barnet eller i familien. Endringen innebærer ikke en materiell endring. Kravet om at hjelpetiltak skal være egnet kan utledes av kravet til forsvarlighet etter gjeldende lov § 1-4, og hensynet til barnets beste i gjeldende lov § 4-1. Endringene er ment å få tydeligere frem at målet med hjelpetiltak er å bidra til å ivareta barnets behov. Med egnet tiltak menes at tiltaket må kunne ivareta barnets behov og bekymringstemaet i den enkelte saken, enten dette gjelder forhold ved

barnets omsorgssituasjon eller barnets adferd. Dette stiller krav både til barnevernstjenestens vurdering av hva slags hjelp det er behov for, og til hvilket tiltak som velges. Plikten til å iverksette hjelpetiltak gjelder alle typer hjelpetiltak, herunder tiltak som avlaster familier som opplever store belastninger i hverdagen (kompenserende tiltak), veiledningstiltak for å styrke foreldres omsorgsevne (omsorgsendrende tiltak) og kontrolltiltak som tilsyn og urinprøver.

Tredje ledd fastsetter at departementet kan gi forskrift om krav til kvalitet i hjelpetiltak. Bestemmelsen er ny. En slik forskrift vil operasjonalisere krav til kvalitet i samsvar med hensynet til barnets beste og forsvarlighetskravet. Forskriftshjemmelen vil også kunne omfatte botiltak som barnevernet tilbyr som hjelpetiltak etter barnevernloven, for eksempel hybeltiltak eller bofellesskap. Krav til kvalitet i botiltak vil både kunne omfatte materielle krav og krav om oppfølging i tiltaket.

Til § 3-2 Fosterhjem og barnevernsinstitusjon som frivillig hjelpetiltak

Bestemmelsen viderefører dagens barnevernlov § 4-4 sjette ledd, med noen språklige endringer.

Fjerde punktum er ny. Henvisningen til § 5-3 tredje ledd er ikke ment å endre gjeldende rett, men å tydeliggjøre viktige hensyn ved valg av plasseringssted. Bestemmelsen angir at det ved valg av plasseringssted blant annet skal legges vekt på barnets meninger, barnets identitet og behov for omsorg i et stabilt miljø, behovet for kontinuitet i barnets oppdragelse og barnets religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Varighet av plasseringen, kontakt med foreldre, søsken og andre personer som barnet har nær tilknytning til må også inngå i vurderingen av valg av plasseringssted.

Til § 3-3 Frivillig opphold i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon i en annen stat enn der barnet har vanlig bosted

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett i dagens § 4-4 a med enkelte språklige endringer. Det er tatt ut av bestemmelsens første ledd bokstav c at barnets mening skal fremkomme av sakens dokumenter. Krav om dokumentasjon av barnets mening er regulert i § 12-4.

Til § 3-4 Pålegg om hjelpetiltak

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-4 tredje og fjerde ledd, men med enkelte språklige og materielle endringer.

Første ledd viderefører dagens vilkår for å pålegge hjelpetiltak med enkelte språklige endringer. Begrepet beskyttelse erstatter dagens "andre grunner" og er inntatt for å harmonisere bestemmelsen med formålsbestemmelsen i § 1-1. Det er presisert at grunnvilkårene for å sette i verk hjelpetiltak i § 3-1 må være til stede.

Annet ledd slår fast at pålegg om hjelpetiltak kan rettes både mot foreldre som barnet bor fast sammen med og foreldre som har samvær med barnet. Hjemmelen til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet er ny. Vilkårene for å pålegge hjelpetiltak følger av første ledd og gjelder når dette er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg *under samværet*. Nødvendighetskriteriet innebærer at man ikke kan avhjelpe barnets situasjon med mindre

inngripende tiltak. Hjelpetiltak skal ikke kunne pålegges dersom tiltak kan iverksettes i samarbeid med samværsforelder. Hvilke hjelpetiltak som skal pålegges i samværshjemmet, må vurderes konkret. Det følger imidlertid av § 3-1 at hjelpetiltaket må være egnet til å ivareta barnets behov.

Tredje ledd lister opp hvilke hjelpetiltak som kan pålegges. Listen er ikke ment å endre gjeldende rett, men tydeliggjøre hvilke tiltak som kan pålegges. Bokstav a) tilsvarer dagens § 4-4 tredje ledd første punktum om kompenserende tiltak. Bokstav b) tilsvarer dagens § 4-4 tredje ledd annet punktum om kontrolltiltak. Bokstav c) og d) tilsvarer dagens § 4-4 tredje ledd tredje og fjerde punktum om omsorgsendrende tiltak, og er ment å presisere hva omsorgsendrende tiltak er. Med omsorgsendrende tiltak menes i dag foreldreveiledning og opphold i sentre for foreldre og barn, og disse tiltakene er derfor tatt inn i ordlyden. Lovbestemmelsen angir dermed hvilke konkrete tiltak som kan pålegges. Tiltakene skal være faglig og etisk forsvarlige og bygge på et allment akseptert kunnskapsgrunnlag. Dette følger av forsvarlighetskravet, og er ikke nødvendig å ha som egen bestemmelse i loven.

Fjerde ledd tilsvarer dagens § 4-4 fjerde ledd og angir varigheten av vedtak om pålegg hjelpetiltak. Dagens frister videreføres, med unntak av at pålegg om opphold i sentre for foreldre og barn ikke kan vedtas for mer enn tre måneder. Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.5.3.

Til § 3-5 Foreldrestøttende hjelpetiltak uten barnets samtykke

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende § 4-4 femte ledd, med noen mindre språklige endringer.

Til § 3-6 Hjelpetiltak til ungdom over 18 år

Bestemmelsen er ny. Bestemmelsen samler reglene om ettervern som i dag følger av § 1-3 annet ledd og § 4-15 fjerde ledd.

Bestemmelsen fastsetter vilkårene for rett til ettervern, men innebærer ikke i seg selv en utvidelse av de rettighetene som følger av dagens lov, utover at den øvre aldersgrensen heves fra fylte 23 til 25 år.

Første ledd første punktum fastsetter vilkårene for rett til ettervern. Det følger av bestemmelsen at tiltak som er iverksatt før en ungdom har fylt 18 år, skal videreføres eller erstattes av andre tiltak når ungdommen samtykker og har særlig behov for hjelp fra barnevernstjenesten til en god overgang til voksenlivet. Det er for det første et vilkår at ungdommen har hatt tiltak fra barnevernet før fylte 18 år. Det kan være omsorgstiltak og/eller hjelpetiltak. At tiltaket "skal" videreføres eller erstattes dersom vilkårene ellers er oppfylt, innebærer en plikt for barnevernstjenesten til å tilby ettervernstiltak, og en tilsvarende rett for ungdommen til ettervern. Dette er videreføring av gjeldende rett, jf. rettighetsbestemmelsen i dagens § 1-5 som videreføres i forslaget § 1-4.

Det er et vilkår for ettervern at ungdommen har et "særlig behov" for hjelp, noe som innebærer at det må være et behov utover det ungdom i alminnelighet vil ha. Dette har sammenheng med vilkåret for hjelpetiltak før 18 år, der det også er krav om et "særlig

behov". Et slikt særlig behov kan for eksempel være fordi ungdommen ikke har andre voksenpersoner som kan bistå, eller at ungdommen av andre grunner har et særlig behov som gjør overgangen til voksenlivet mer krevende enn for ungdommer flest.

Det er også et vilkår for ettervern at ungdommen må ha behov for hjelp fra barnevernstjenesten. Det vil si at hjelpebehovet må ha sammenheng med barnevernet sitt ansvarsområde og mandat. Konkret innebærer det at hjelpebehovet må ha nær sammenheng med de utfordringer som utløste tiltak fra barnevernet før 18 år, det vil si barnets omsorgssituasjon eller atferd. Se nærmere om dette i kapittel 7.3.3.2 og kapittel 19.3.

I *første ledd annet punktum* presiseres det at tiltak kan iverksettes selv om ungdommen har vært uten tiltak en periode. Det innebærer at det ikke er krav om kontinuitet i tiltak. Ungdommen kan med andre ord avslå tilbud om ettervern, og siden ombestemme seg og søke på nytt. Perioden med avbrudd kan være både før og etter fylte 18 år. Det skal ikke være noen tidsfrist for når eller hvor lenge etter forrige tiltak ungdommen kan søke om ettervernstiltak. Tiden som har gått siden forrige tiltak vil likevel være en del av vurderingsgrunnlaget når barnevernstjenesten skal vurdere om vilkårene for ettervern er oppfylt. Se nærmere omtale av dette i kapittel 7.3.3.2.

Annet ledd første punktum er dels en videreføring av dagens § 4-15 fjerde ledd, men bestemmelsen er utvidet til å gjelde alle ungdommer som mottar tiltak fra barnevernet, og ikke bare de som mottar omsorgstiltak som er det dagens § 4-15 fjerde ledd regulerer. Bestemmelsen fastsetter en plikt for barnevernstjenesten til å ta kontakt med ungdommen for å vurdere om tiltak skal videreføres eller erstattes som ettervernstiltak. Kontakten skal skje i god tid før ungdommen fyller 18 år. Hva som er "god tid før" må vurderes konkret, og vil avhenge av hva slags tiltak det er aktuelt å videreføre, erstatte eller iverksette. Se nærmere om dette i kapittel 7.3.3.2.

Annet ledd annet punktum fastsetter at avgjørelser om at tiltak skal videreføres, erstattes eller opphøre, skal regnes som enkeltvedtak. Dette er en delvis videreføring av dagens § 1-3 annet ledd siste punktum, men den spesielle begrunnelsesplikten nevnes ikke lenger særskilt, ettersom det presiseres i bestemmelsen at tiltak skal videreføres dersom vilkårene er oppfylt.

Tredje ledd fastsetter at tiltak kan gis frem til ungdommen fyller 25 år. Den øvre aldersgrensen heves fra fylte 23 til 25 år.

Til § 3-7 Vedtak om medisinsk undersøkelse og behandling

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett i dagens § 4-10, med enkelte språklige endringer.

Til § 3-8 Vedtak om behandling av barn som har særlige behandlings- og opplæringsbehov

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett i dagens § 4-11, med enkelte språklige endringer.

Kapittel 4 Akuttiltak

Til § 4-1 Akuttvedtak om hjelpetiltak der barn er uten omsorg

Bestemmelsen viderefører § 4-6 første ledd, men med enkelte språklige endringer. For å tydeliggjøre innholdet i bestemmelsen er det presisert i annet punktum at tiltak forutsetter at barn over 15 år ikke motsetter seg tiltaket.

Til § 4-2 Akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse

Bestemmelsen viderefører § 4-6 annet til fjerde ledd i dagens barnevernlov om akutt plassering av barn utenfor hjemmet uten samtykke. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av gjeldende rett, men med enkelte presiseringer og språklige endringer.

I *første ledd* er det presisert at også stedfortredende barnevernsleder har kompetanse til å fatte vedtak etter bestemmelsen. Dette er en presisering av gjeldende rett.

Hovedvilkåret for å treffe et midlertidig akuttvedtak er at det ellers er "fare for at barnet blir vesentlig skadelidende". Vilkåret er en videreføring av gjeldende rett. Det er presisert i bestemmelsen at et midlertidig akuttvedtak "skal" treffes dersom vilkårene er oppfylt. Endringen fra "kan" til "skal" er ikke ment å innebærer noen realitetsendring. Den som er gitt myndighet og kompetanse til å fatte et slikt vedtak har også i dag plikt til å fatte vedtak dersom vilkårene er oppfylt.

Henvisningen i dagens § 4-6 annet ledd om at vedtak kan fattes dersom barnet kan bli vesentlig skadelidende ved å "forbli i hjemmet" er tatt ut av bestemmelsen, men er i samsvar med hvordan dagens bestemmelse praktiseres. Det avgjørende for vurderingen er barnets situasjon og behov for beskyttelse. Bestemmelsen er dermed anvendelig uavhengig av om barnet befinner seg i det hjemmet barnet har fast bosted, eller om barnet for eksempel er på samvær hos samværsforelder, på reise eller på et annet midlertidig oppholdssted.

Det er presisert i bestemmelsen at et midlertidig akuttvedtak etter § 4-2 skal regnes som en midlertidig "omsorgsovertakelse". Dette innebærer blant annet at § 5-4 om barnevernstjenestens ansvar for å følge opp barnet etter en omsorgsovertakelse også gjelder når det er fattet vedtak etter § 4-2.

Adgangen til å fatte midlertidig akuttvedtak overfor nyfødte barn som ikke har flyttet hjem til foreldrene sine er i dag nærmere regulert i barnevernloven § 4-9 første ledd jf. § 4-8 annet ledd annet punktum. Vilråene for å fatte et midlertidig akuttvedtak etter ny § 4-2 omfatter også nyfødte barn som ikke er flyttet hjem til foreldrene. Bestemmelsen erstatter § 4-9 første ledd, jf. § 4-8 annet ledd annet punktum i dagens barnevernlov, og etter samme vilkår som andre midlertidige omsorgsovertakelser. Slike vedtak skiller seg fra andre akuttvedtak ved at foreldrene faktisk ikke har utøvet omsorgen for barnet og er et særdeles inngripende tiltak. På bakgrunn av de særlige forholdene knyttet til disse tilfellene er det derfor presisert i annet punktum at bestemmelsen også gjelder for et nyfødt barn før foreldrene har tatt med seg barnet hjem fra fødestedet. Dette innebærer samtidig at også påtalemyndigheten vil få kompetanse til å fatte et slikt vedtak.

Bestemmelsens *annet ledd* viderefører dagens § 4-6 tredje ledd med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd erstatter § 4-6 fjerde ledd i dagens lov. I motsetning til dagens § 4-6 fjerde ledd viser bestemmelsen til lovens materielle bestemmelse om omsorgsovertakelse i stedet for til lovens prosessuelle bestemmelse om begjæring om tiltak. Dette innebærer at bestemmelsen viser til § 5-1 om vedtak om omsorgsovertakelse, ikke til 14-9 om begjæring om tiltak. Det fremgår dermed av bestemmelsen at dersom barnevernstjenesten ikke snarest og senest innen seks uker fra vedtakstidspunktet følger opp akuttvedtaket med en begjæring til fylkesnemnda om omsorgsovertakelse etter § 5-1, faller akuttvedtaket bort.

I bestemmelsens *fjerde ledd* er det presisert at akuttvedtak for barn som har vanlig bosted i en annen stat ikke faller bort før etter seks måneder dersom det enten er fremmet anmodning til bostedsstaten om å treffe nødvendige beskyttelsestiltak, jf. bokstav a), eller det er fattet vedtak om overføring av jurisdiksjon etter Haagkonvensjonen 1996, jf. bokstav b). Det vises til Prop. 169 L (2016-2017).

Barnevernstjenestens oppfølgingsansvar etter dagens § 4-6 femte ledd, er flyttet til § 8-4.

Til § 4-3 Vedtak om midlertidig flytteforbud

Bestemmelsen gjelder vedtak om midlertidig flytteforbud, og erstatter § 4-9 første ledd i dagens barnevernlov om foreløpig vedtak om flytteforbud og den generelle bestemmelsen om forbud mot flytting av barn i § 4-8 første ledd i dagens lov. Det er dermed én felles bestemmelse om flytteforbud.

Første ledd regulerer kompetansen til å treffe vedtak om flytteforbud og vilkårene for å treffe et slikt vedtak. Det fremgår av bestemmelsen at det er barnevernstjenestens leder og lederens stedfortreder som har kompetanse til å treffe vedtak om flytteforbud. Vilåret for å treffe vedtaket er at det er sannsynlig at flytting "vil være til skade for barnet". Vilåret i dagens § 4-8 første ledd om at det ikke er rimelig grunn for flyttingen videreføres ikke. Det samme gjelder vilåret i dagens § 4-9 første ledd om "vesentlig skadelidende".

Det fremgår av bestemmelsens *annet ledd* at vedtak kan treffes for inntil tre måneder. I løpet av vedtaksperioden skal barnevernstjenesten legge forholdene til rette for at flyttingen kan skje med minst mulig ulempe for barnet.

Dersom barnevernstjenesten vurderer det slik at flytting ikke bør skje, kan barnevernstjenesten i stedet fremme begjæring om omsorgsovertakelse eller annet tiltak for fylkesnemnda. Av hensyn til barnet og foreldrene er det viktig at barnevernstjenesten raskt finner ut om flytting kan finne sted eller ikke. Det fremgår derfor av *tredje ledd* at dersom barnevernstjenesten vurderer at flytting ikke kan finne sted, skal barnevernstjenesten sende begjæring om omsorgsovertakelse eller annet tiltak i løpet av seks uker. Vedtaket om flytteforbud består til saken er behandlet av fylkesnemnda.

Det er presisert i bestemmelsens *fjerde ledd* at alle vedtak om flytteforbud kan påklages til fylkesnemnda, jf. § 14-22.

Til § 4-4 Akuttvedtak om plassering i atferdsinstitusjon

Bestemmelsen erstatter § 4-25 annet ledd annet punktum i dagens barnevernlov.

Bestemmelsen viderefører innholdet i dagens bestemmelse, men med enkelte språklige og strukturelle endringer.

Det fremgår av *annet ledd* at dersom barnevernstjenesten ikke snarest og senest innen to uker fra vedtakstidspunktet følger opp akuttvedtaket med en begjæring til fylkesnemnda om plassering i atferdsinstitusjon etter § 6-2, faller akuttvedtaket bort. Annet ledd erstatter henvisningen til § 4-6 fjerde ledd i § 4-25 i dagens barnevernlov. Dette innebærer at det i motsetning til dagens bestemmelse vises til lovens materielle bestemmelse om plassering i atferdsinstitusjon uten samtykke, i stedet for til lovens prosessuelle bestemmelse om begjæring om tiltak.

Det er presisert i *tredje ledd* at § 4-2 fjerde ledd om vedtak som gjelder barn som har vanlig bosted i en annen stat gjelder tilsvarende.

Til § 4-5 Akuttvedtak om plassering av barn i institusjon når det er fare for menneskehandel

Bestemmelsen erstatter § 4-29 fjerde ledd i dagens barnevernlov. Bestemmelsen viderefører innholdet i dagens bestemmelse, men med enkelte språklige endringer.

Vilkårene for plassering er regulert i *første ledd*. Det fremgår av bestemmelsen at barnevernstjenestens leder, lederens stedfortreder eller påtalemyndigheten kan treffe akuttvedtak om å plassere et barn i institusjon dersom det er sannsynlig at barnet utnyttes til menneskehandel, eller det er en nærliggende og alvorlig fare for at barnet kan bli utnyttet til menneskehandel. Det er videre presisert at akuttvedtak bare kan treffes bare når det er nødvendig for å beskytte barnet.

Det fremgår av *annet ledd* at § 6-4 annet ledd om beskyttelsestiltak, fjerde ledd om omsorgsansvaret og sjette ledd om alderspresumsjon gjelder tilsvarende.

Det fremgår av *tredje ledd* at dersom barnevernstjenesten ikke snarest og senest innen to uker følger opp akuttvedtaket med en begjæring til fylkesnemnda om vedtak plassering i institusjon etter § 6-4, faller akuttvedtaket bort. Dette innebærer at det i motsetning til dagens bestemmelse vises til lovens materielle bestemmelse om plassering i institusjon ved fare for menneskehandel, i stedet for til lovens prosessuelle bestemmelse om begjæring om tiltak.

Kapittel 5 Omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon

Til § 5-1 Vedtak om omsorgsovertakelse

Dagens § 4-8 annet og tredje ledd og § 4-12 er samlet i en ny felles bestemmelse om omsorgsovertakelse. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av gjeldende rett, men med enkelte språklige endringer.

I *første ledd* er det inntatt at det er fylkesnemnda som har vedtakskompetanse. Dette fremgikk tidligere av § 4-12 tredje ledd. Vilåret om at omsorgsovertakelse må være

nødvendig ut fra barnets situasjon og at vedtak ikke kan treffes der det kan skapes tilfredsstillende forhold ved hjelpetiltak, er flyttet fra tidligere § 4-12 annet ledd.

Inngrepskriteriene i bokstav a) til d) er en videreføring av dagens § 4-12 første ledd bokstav a) til d). Det er foretatt enkelte språklige endringer som ikke innebærer realitetsendringer. I bokstav a) er begrepet "daglig" tatt ut av ordlyden. I bokstav d) er ordlyden endret til "vil være", i stedet for "er" for å synliggjøre at det er omsorgssituasjonen i fremtiden som skal vurderes av fylkesnemnda. Det innebærer ingen realitetsendring.

Dagens § 4-8 annet og tredje ledd er inntatt i bokstav e) til g). Bestemmelsen om omsorgsovertakelse av nyfødt følger av bokstav e), men ordlyden er endret. I praksis er det ikke mulig å legge frem en sak om omsorgsovertakelse for fylkesnemnda og få behandlet saken i perioden barnet er på sykehuset uten at det er truffet et akuttvedtak først. Bestemmelsen er derfor endret slik at muligheten for å vedta omsorgsovertakelse av nyfødte er knyttet til situasjoner der barnet er akutt plassert som nyfødt etter ny § 4-2.

Både bokstav e) og bokstav f) inneholder en språklig forenkling sammenlignet med dagens § 4-8 annet ledd. Kravet om at flyttingen eller unnlatt omsorgsovertakelse for nyfødte vil føre til en "risiko for barnet" er tatt ut av ordlyden. Dette innebærer ingen realitetsendring. Kravet om at flyttingen eller unnlatt omsorgsovertakelse for nyfødte "vil føre til en situasjon som nevnt i bokstav a, b, c eller d" vil innebære en risiko for barnet, og er derfor dekkende.

Til § 5-2 Iverksetting av vedtak om omsorgsovertakelse

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av dagens § 4-13, med enkelte språklige endringer og presiseringer. Det presiseres i *annet ledd* at når et barn bortføres fra barnevernstjenesten til en annen stat etter at det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse, består vedtaket i ett år dersom barnevernstjenesten har varslet politiet eller sendt en søknad om å få barnet tilbakeført til Norge til sentralmyndigheten for Haagkonvensjon 1980. I tillegg fremgår det av annet ledd at vedtaket består i ett år også når det er sendt en anmodning om å få vedtaket anerkjent eller fullbyrdet til sentralmyndigheten for Haagkonvensjon 1996. Å benytte Haagkonvensjonen 1996 ved å be staten der barnet oppholder seg om å anerkjenne og fullbyrde vedtaket for å sikre retur av barnet kan i noen saker være et alternativ til å sende en søknad om retur til sentralmyndigheten for Haagkonvensjonen 1980.

Til § 5-3 Valg av plasseringssted etter vedtak om omsorgsovertakelse

Regulering av plasseringsalternativer etter omsorgsovertakelse og plasseringssted for det enkelte barnet følger nå av samme bestemmelse. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av dagens § 4-14 og § 4-15.

I *første ledd* fremgår hvilke plasseringsalternativer som er aktuelle ved omsorgsovertakelse. Bestemmelsen tilsvare dagens § 4-14. Fylkesnemnda skal bestemme om barnet skal plasseres i et fosterhjem eller en institusjon. Dersom det er nødvendig fordi barnet har nedsatt funksjonsevne, kan fylkesnemnda bestemme at barnet skal plasseres i en opplærings- eller behandling sinstitusjon. Det er presisert i bestemmelsen at fylkesnemnda kan bestemme at barnet i særlige tilfeller skal bo i et omsorgssenter. Omsorgssenter er dermed ikke et generelt plasseringsalternativ ved omsorgsovertakelse. Dette alternativet vil

imidlertid i noen tilfeller kunne være aktuelt i saker om omsorgsovertakelse der barnet bor sammen med foreldre eller andre slektninger i et mottak.

Annet ledd er en videreføring av dagens § 4-15 annet ledd, med noen språklige endringer.

I tredje ledd fremgår hvilke hensyn som skal tillegges vekt i vurderingen av plasseringssted for barnet. Det er i hovedsak en videreføring av § 4-15 første ledd, med noen endringer. I bestemmelsen er det inntatt at det skal legges vekt på barnets mening ved valg av plasseringssted. Videre er bestemmelsen oppdatert i tråd med ny regulering av samvær og kontakt, se høringsnotatets kapittel 11.4. I tredje ledd annet punktum er det inntatt en henvisning til at barnevernstjenesten alltid skal vurdere om noen i barnet eller familiens nettverk skal velges som fosterhjem, jf. § 9-4

Dagens § 4-15 tredje ledd om plan ved omsorgsovertakelse flyttes til § 8-5 og dagens § 4-15 fjerde ledd om ettervern flyttes til § 3-6 og § 8-9.

Til § 5-4 Ansvar for barnet etter vedtak om omsorgsovertakelse

Bestemmelsen er ny, men viderefører gjeldende rett. Bestemmelsen presiserer hva som hører til barnevernstjenestens omsorgsansvar og hva som ligger til foreldrenes begrensede foreldreansvar etter en omsorgsovertakelse. Presiseringen kan bidra til økt forutberegnelighet for både barn, foreldre, fosterforeldre og barnevernstjenesten.

Bestemmelsen angir ikke uttømmende hva som ligger til omsorgsansvaret eller det begrensede foreldreansvaret etter en omsorgsovertakelse, men tydeliggjør utgangspunktene. Det er sett hen til barnelovens regulering i utformingen av bestemmelsen. Begrepet "daglig omsorg" benyttes ikke lenger i barneloven, og begrepene "omsorgsansvar" og "omsorg" benyttes derfor i bestemmelsen.

Første ledd presiserer at det er barnevernstjenesten som har omsorgsansvaret for barnet etter en omsorgsovertakelse. Dette tilsvarer dagens § 4-18 første ledd første punktum. Avgjørelser om barnets dagligliv, som blant annet spørsmålet om barnet skal være i barnehage, benytte seg av skolefritidsordning, delta på fritidsaktiviteter og andre større avgjørelser om dagliglivet hører til omsorgsansvaret. Til barnevernstjenestens omsorgsansvar hører også ansvar som er tillagt barnevernstjenesten etter andre lover, slik som for eksempel opplæringsloven og pasient- og brukerrettighetsloven.

Annet ledd presiserer at fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor utøver omsorgen på vegne av barnevernstjenesten. Dette tilsvarer dagens § 4-18 første ledd annet punktum. Fosterforeldrene eller institusjonen skal utøve omsorgen innenfor de rammer barnevernstjenesten fastsetter. Dette er nytt, men er ikke ment å innebære noen realitetsendring. Rammene som fastsettes må tilpasses det enkelte tilfellet og om barnevernstjenesten kun har omsorgsansvaret eller om fylkesnemnda også har vedtatt at barnevernstjenesten skal overta foreldreansvaret. Bestemmelsen inkluderer derfor også dagens § 4-18 første ledd, tredje punktum om at barnevernstjenesten kan bestemme at fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor, også skal avgjøre andre spørsmål enn de som gjelder den daglige omsorgen.

Tredje ledd presiserer at barnets foreldre beholder et begrenset foreldreansvar etter en omsorgsovertakelse. En omsorgsovertakelse innebærer en sterk begrensning i foreldreansvaret, da barnevernstjenesten overtar ansvaret for å ivareta omsorgen for barnet. Det begrensede foreldreansvaret innebærer at foreldre med foreldreansvar kan ta avgjørelser om barnets grunnleggende personlige forhold som vergemål, valg av type skole, endring av navn, samtykke til adopsjon og inn- og utmelding i tros- og livssynssamfunn.

Det vises til høringsnotatets kapittel 9.4.2.

Til § 5-5 Barnevernstjenestens adgang til å flytte barnet etter vedtak om omsorgsovertakelse
Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring dagens § 4-17. Barnevernstjenesten må arbeide for å unngå at barnet må flytte etter en omsorgsovertakelse. Dette innebærer blant annet at barnevernstjenesten må foreta gode vurderinger av barnets behov før plasseringen og følge opp fosterfamilier etter en plassering. Flytting kan ofte være belastende for barnet, som ofte vil ha behov for stabilitet og kontinuitet. Det er derfor strenge kriterier for når det er adgang til å flytte et barnet etter en omsorgsovertakelse. Når flytting er nødvendig eller til barnets beste bør den være godt planlagt og gjennomført. Sakens parter kan påklage et vedtak om flytting til fylkesnemnda. I tillegg kan fosterforeldre etter en konkret vurdering gis klagerett, jf. § 9-8 annet ledd.

Til § 5-6 Forbud mot å ta med barnet ut av Norge
Bestemmelsen er en videreføring av dagens § 4-31.

Til § 5-7 Oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse
Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av dagens § 4-21, men med enkelte språklige endringer og presiseringer.

I *tredje ledd annet punktum* er det inntatt en presisering om at fristen på tolv måneder for å kreve ny sak om opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse behandlet, løper fra endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger. Dette innebærer at ny sak ikke kan kreves behandlet før det har gått minst tolv måneder siden endelig eller rettskraftig avgjørelse i tidligere sak om oppheving av omsorgsovertakelse. Fylkesnemndas vedtak i en sak er å anse som endelig når ingen av partene har krevet rettslig overprøving av vedtaket innen fristen i § 14-24. En dom er rettskraftig når ingen av partene har anket dommen og fristen for å angripe den er utløpt, jf. tvisteloven § 29-5, eventuelt når Høyesterett har avsagt dom.

I dagens § 4-21 annet ledd annet punktum, er vilkåret for å kreve ny sak om oppheving av omsorgsovertakelse at det kan "dokumenteres at det har funnet sted vesentlige endringer i barnets situasjon." Dette er endret til at det "foreligger opplysninger om vesentlige endringer i barnets situasjon". Endringen er ikke en realitetsendring. Det er ikke en forutsetning at private parter dokumenterer endringene, men er ment som en tydeliggjøring av barnevernstjenestens plikt til å utrede saken også ved krav om tilbakeføring.

Til § 5-8 Vedtak om fratakelse av foreldreansvar
Bestemmelsen viderefører dagens § 4-20 første ledd om fratakelse av foreldreansvar. Dagens § 4-20 annet til femte ledd om adopsjon videreføres i ny § 5-10.

Vilkårene for fratakelse av foreldreansvar er presisert i *første ledd*. Det fremgår at fylkesnemnda kan vedta at foreldrene skal fratras foreldreansvaret dersom det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse og det foreligger særlige grunner som tilsier at fratakelse av foreldreansvar er nødvendig for å ivareta barnet.

I *annet ledd* fremgår at dersom barnet blir uten verge etter at foreldreansvaret er fratatt foreldrene, skal barnevernstjenesten snarest informere fylkesmannen om at barnet har behov for ny verge. Dette er endring fra i dag, der ansvaret for å informere fylkesmannen er lagt til fylkesnemnda. Det vises til høringsnotatets kapittel 9.4.4.

Til § 5-9 Oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar

Bestemmelsen er ny og lovfester at det kan treffes vedtak om opphevelse av vedtak om fratakelse av foreldreansvar. Dette følger i dag av rettspraksis.

I *første ledd* er det inntatt en hjemmel for fylkesnemnda til å oppheve et vedtak om fratakelse av foreldreansvar. Vedtak om fratakelse av foreldreansvar kan oppheves dersom det ikke lenger foreligger særlige grunner som tilsier at fratakelse av foreldreansvar er nødvendig for å ivareta barnet jf. inngrepskriteriene i § 5-8.

I *annet ledd* er sperrefristen for behandling av ny sak om oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar presisert. Som for oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse er det av hensyn til barnet en sperrefrist for å få behandlet en ny sak om oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar. Det fremgår av bestemmelsen at sakens parter ikke kan kreve at en sak om oppheving av et vedtak om fratakelse av foreldreansvar behandles av fylkesnemnda, dersom en slik sak har vært behandlet av fylkesnemnda eller domstolen de siste tolv måneder. Fristen på tolv måneder løper fra det tidspunkt endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger. Det vises til høringsnotatets kapittel 9.4.4.

Til § 5-10 Vedtak om adopsjon

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av dagens § 4-20 annet til femte ledd, med enkelte språklige endringer og presiseringer.

I *første ledd bokstav b* er det inntatt en presisering om at fosterforeldrene også skal ha utøvd omsorgen for barnet på en god måte.

I *første ledd bokstav d* er det presisert at det må foreligge særlig tungtveiende grunner som tilsier at adopsjon vil være til barnets beste. Dette er en lovfesting av gjeldende rett, slik denne fremgår av rettspraksis, se blant annet Rt. 2015 side 110 og HR-2018-1720-A. Det vises til høringsnotatet kapittel 9.4.5.

Til § 5-11 Besøkskontakt ved adopsjon

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-20 a, med enkelte språklige endringer.

Kapittel 6 Atferdstiltak m.m

Til § 6-1 Vedtak om opphold i atferdsinstitusjon etter samtykke

Bestemmelsen viderefører innholdet i dagens § 4-26, men med enkelte språklige og strukturelle endringer. *Siste ledd* tilsvarer dagens § 4-27 første punktum for så vidt gjelder frivillige vedtak.

Til § 6-2 Vedtak om plassering i atferdsinstitusjon uten samtykke

Bestemmelsen viderefører innholdet i dagens § 4-24, men med enkelte begrepsmessige og språklige endringer og presiseringer.

Det fremgår av bestemmelsens *første ledd* første punktum at grunnvilkåret for plassering av barn i atferdsinstitusjon er at barnet har vist "alvorlig utagerende atferd". Begrepet "alvorlig utagerende atferd" erstatter begrepet "alvorlige atferdsvansker". Dette er en språklig endring som ikke har betydning for bestemmelsens innhold eller anvendelsesområde.

I tillegg til grunnvilkåret følger det av bestemmelsen at barnet har utvist alvorlig utagerende atferd ved "alvorlig eller gjentatt kriminalitet", "vedvarende misbruk av rusmidler" eller ved "annen form for utpreget normløs atferd". Endringen fra "på annen måte" til "annen form for utpreget normløs atferd" er ment som en presisering og tydeliggjøring av innholdet i bestemmelsen, og endrer ikke anvendelsesområdet for bestemmelsen. Tilleggsvilkåret omfatter blant annet tilfeller der barnet har sammensatte livsutfordringer som blant annet kan gi seg utslag i en kombinasjon av rusmisbruk, kriminalitet, at barnet unndrar seg omsorg eller vagabonderer, tar tilhold i uheldige miljøer, har ugyldig skolefravær eller utagerer i grensesettingssituasjoner. Vilkåret kan imidlertid også være oppfylt i tilfeller der barnet bare har utvist én av disse livsutfordringene.

Annet ledd viderefører annet ledd i dagens § 4-24, med enkelte språklige endringer.

Det fremgår av *tredje ledd* at fylkesnemnda kan ta særskilt stilling til om plassering i institusjon kan opprettholdes selv om barnet fyller 18 år i løpet av plasseringsperioden. Spørsmål om opprettholdelse av vedtak etter myndighetsalder vil ikke lenger følge automatisk av loven, men må vurderes konkret av nemnda i hvert enkelte tilfelle og med utgangspunkt i det enkelte barnets situasjon og behov for tiltak.

Fjerde ledd første punktum viderefører dagens § 4-24 fjerde ledd, med enkelte språklige endringer. Annet punktum tilsvarer dagens § 4-27 første punktum hva gjelder plasseringer uten samtykke.

Femte ledd tilsvarer dagens § 4-25 første ledd første punktum med enkelte språklige endringer.

Sjette ledd viderefører dagens § 4-25 tredje ledd, med enkelte språklige endringer.

Til § 6-3 Vedtak om plassering i fosterhjem med særlige forutsetninger

Bestemmelsen tilsvarer dagens § 4-27 annet punktum.

Til § 6-4 Vedtak om plassering i institusjon når det er fare for at barnet kan utnyttes til menneskehandel

Bestemmelsen viderefører innholdet i § 4-29 og § 4-30 første og annet ledd i dagens lov. Sammenlignet med dagens bestemmelser er det gjort enkelte strukturelle og språklige endringer. Samtidig er adgangen til å fatte midlertidige akuttvedtak, jf. tredje ledd i dagens bestemmelse, flyttet til en egen bestemmelse i kapitlet om akuttiltak, jf. § 4-5 i ny lov.

Vilkårene for plassering er nærmere regulert i bestemmelsens *første ledd*. Det stilles ikke lenger et eksplisitt krav om at politiet må ha funnet at vilkårene for plassering er oppfylt (bokstav a i dagens bestemmelse), og at også fylkesnemnda, basert på politiets vurdering og øvrige opplysninger, må finne at de samme vilkårene er oppfylt (bokstav b i dagens bestemmelse). Samtidig er det presisert i bestemmelsen at fylkesnemnda kan treffe vedtak om plassering i institusjon dersom nemnda - på bakgrunn av politiets vurdering og de de øvrige opplysningene i saken - finner at det er en nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel og at plassering er nødvendig for å ivareta barnets umiddelbare behov for beskyttelse og omsorg. Dette innebærer at de i de ordinære sakene fremdeles vil måtte foreligge en trusselvurdering fra politiets side. Denne vil inngå som en sentral del av fylkesnemndas beslutningsgrunnlag.

Det er presisert i *annet ledd* at det kan fastsettes beskyttelsestiltak dersom dette er nødvendig for å hindre at barnet får kontakt med personer som det er fare for kan utnytte barnet til menneskehandel. Det fremgår av bestemmelsen at beskyttelsestiltakene kan begrense barnets adgang til å motta besøk, kommunisere gjennom post, telefon eller annet kommunikasjonsutstyr og bevege seg fritt utenfor institusjonens område. Det fremgår videre at det også kan fastsettes begrensninger for hvem som kan få vite hvor barnet er, og at barnet skal plasseres på sperret adresse. Som ved andre plasseringer fremgår det imidlertid av tredje ledd i § 10-2 at barnet uansett har rett til å ha kontakt med oppnevnt verge, advokat, barnevernstjeneste, tilsynsmyndighet, helsepersonell, prest, annen religiøs leder eller lignende. Det kan derfor ikke fastsettes beskyttelsestiltak som begrenser barnets rett til kontakt med disse. Det er også presisert at beskyttelsestiltakene ikke skal være mer omfattende enn nødvendig.

Tredje ledd viderefører gjeldende § 4-29 tredje ledd første, tredje og fjerde punktum, med enkelte språklige endringer.

Fjerde ledd viderefører gjeldende § 4-30 annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Femte ledd viderefører gjeldende § 4-29 sjette ledd, med enkelte språklige endringer.

Sjette ledd viderefører gjeldende § 4-29 syvende ledd, med enkelte språklige endringer.

Syvende ledd viderefører adgangen til å fastsette forskrift i gjeldende § 5-9 femte ledd siste punktum.

Presiseringen i dagens § 4-29 annet ledd om at fylkesnemnda bare kan fatte vedtak dersom den etter en helhetsvurdering finner at plassering er den beste løsningen for barnet, er ikke videreført. Denne forutsetningen fanges opp av de øvrige vilkårene i bestemmelsen og av det grunnleggende kravet i § 1-3 om barnets beste.

Kapittel 7 Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse

Til § 7-1 Rett til samvær og kontakt

Bestemmelsen regulerer hvem som har en rett til samvær med barnet, og hvem barnet har en tilsvarende rett til samvær med.

Første ledd er en videreføring av dagens § 4-19 første ledd. Det foreslås ingen endringer i barn og foreldres rett til samvær med hverandre. En endring fra dagens ordlyd er at ordet kontakt også er tatt inn i lovbestemmelsen. Samvær betyr fysiske møter, mens begrepet kontakt også omfatter telefon og annen type kontakt per sosiale medier eller liknende. Fylkesnemnda skal først og fremst ta stilling til retten til fysisk samvær. Dersom det anses nødvendig å begrense annen type kontakt for de som har rett til kontakt, er dette et tvangsinngrep som også må besluttes av fylkesnemnda.

Annet ledd er en ny bestemmelse hvor søsken som barnet har hatt et etablert familieliv med gis en rett til samvær. Begrepet søsken omfatter hel-, halv- og stesøsken. Hvorvidt søsknene har hatt et etablert familieliv må vurderes konkret, eksempelvis ut fra om søsknene har bodd sammen, hvor lenge de har bodd sammen, og om søsknene har en nær tilknytning til hverandre. Høringsnotatets kapittel 11.4.2.2 gir en nærmere beskrivelse av søskens rett til samvær og kontakt, samt beskrivelse av søskens partsrettigheter, jf. kapittel 11.4.5, og ny § 7-4. Personer som ikke har en rett til samvær etter denne bestemmelsen kan vurdere å kreve at fylkesnemnda tar stilling til om de har rett til samvær, dersom vilkårene i § 7-2 fjerde eller femte ledd er oppfylt. Øvrige personer vil ikke ha en rett til samvær, men barnevernstjenesten kan etter vurdering åpne for et samvær med barnet etter bestemmelsen i § 7-3.

Til § 7-2 Fylkesnemndas vedtak om samvær

Bestemmelsen regulerer fylkesnemndas kompetanse i saker om samvær.

Første ledd er en videreføring av i dagens § 4-19 annet ledd. Den innebærer likevel en utvidelse av fylkesnemndas kompetanse, ettersom retten til samvær utvides til å omfatte søsken som har et etablert familieliv i § 7-1 annet ledd. Fylkesnemndas kompetanse utvides til å vurdere søskens rett til samvær i tillegg til foreldres rett til samvær. Nytt i bestemmelsen er en presisering av at fylkesnemndas vedtak utgjør et minimumssamvær. Dette utgjør ingen endring av gjeldende rett, men er en presisering i loven for å understreke at barnevernstjenesten kan utvide samværet slik at barnet kan ha mer samvær, og med flere personer, se § 7-3.

Annet ledd er en ny bestemmelse, men medfører ikke endring i gjeldende rett. Dette er en presisering i loven av at det ikke kan gis samvær i strid med kontaktforbud eller besøksforbud som er ilagt av domstolen eller påtalemyndigheten. Det kan likevel gis samvær

dersom kontakt- eller besøksforbudet er begrenset, og gir uttrykkelig rett til samvær på nærmere bestemte vilkår. Formuleringen svarer til regelen i barnelova § 43 b om samvær ved kontaktforbud eller besøksforbud.

Tredje ledd er nytt. Bestemmelsen medfører imidlertid ingen endring i gjeldende rett, men er en presisering i lovteksten om at det skal gjøres en konkret vurdering av det enkelte barns behov. Det skal ikke utmåles samvær etter en normert standard. Barnet har rett til å medvirke i avgjørelsen ved utmålingen om samvær, og hensynet til barnet skal være avgjørende. Dette kravet gjelder alle instanser som tar beslutninger om barnets samvær. Det vises til høringsnotatets kapittel 11.4.4 for en nærmere beskrivelse av forslagetts innhold.

Fjerde ledd er en videreføring av dagens § 4-19 tredje ledd og medfører ingen endring i gjeldende rett. Bestemmelsen omfatter personer som har ivaretatt omsorgen for barnet forut for omsorgsovertakelsen samtidig med foreldrene, eller i stedet for foreldrene, som for eksempel besteforeldre eller steforeldre.

Femte ledd tilsvarer dagens § 4-19 fjerde ledd med mindre språklige tilpasninger. Dette medfører ingen materielle endringer.

Sjette ledd tilsvarer dagens § 4-19 femte ledd men med en innstramming i vilkårene for å ta opp en samværssak. Terskelen for å kreve gjenopptakelse fra siste behandling av samværsspørsmålet er endret fra 12 måneder til to år. Private parter kan likevel kreve spørsmålet behandlet tidligere, dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer i barnets situasjon som kan ha betydning for samværsspørsmålet. Det vises til høringsnotatet for nærmere gjennomgang av denne endringen. Toårs fristen løper fra en endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger. Fylkesnemndas vedtak i en sak er å anse som endelig når ingen av partene har krevet rettslig overprøving av vedtaket innen fristen i § 14-24. En dom er rettskraftig når ingen av partene har anket dommen og fristen for å angripe den er utløpt, jf. tvisteloven § 29-5, eventuelt når Høyesterett har avsagt dom.

Til § 7-3 Barnevernstjenestens plan for gjennomføring av samvær og kontakt

Bestemmelsen er ny og regulerer barnevernstjenestens plikter i avgjørelser om samvær.

Første ledd slår fast at barnevernstjenesten har plikt til å utarbeide en plan for gjennomføring av de samværene som er fastsatt av fylkesnemnda etter § 7-2. Barnevernstjenestens plan kan gi en oversikt over hvilke dager samværet skal skje, hvor det skal skje, og hvem som eventuelt skal delta under samværet. Barnet har rett til å medvirke i utformingen av planen, ut fra sin alder og modenhet, jf. § 1-5.

Annet ledd gir barnevernstjenesten adgang til å utvide samværet som er fastsatt av fylkesnemnda. Dette er ingen endring av gjeldende rett, men en presisering i lovteksten av adgangen barnevernstjenesten har også i dag. Dette er også en presisering av at samvær som ikke er besluttet av fylkesnemnda, må skje i forståelse med barnevernstjenesten. Bestemmelsen innebærer at de personene som har fått rett til samvær etter § 7-2, kan få utmålt mer samvær enn det minimumssamværet fylkesnemnda har fastsatt. Forutsetningene for at barnevernstjenesten kan gi slikt samvær, er at det ikke strider med fylkesnemndas

vedtak, et besøksforbud eller annen restriksjon. Barnets mening må tillegges stor vekt, og samværet må være til barnets beste.

Tredje ledd gir barnevernstjenesten kompetanse til å åpne for at barnet kan ha samvær også med andre personer som ikke er gitt en spesifikk rett til samvær av fylkesnemnda. Dette vil omfatte eksempelvis besteforeldre eller annen familie. Også søsken som fylkesnemnda ikke har gitt en rett til samvær fordi vilkåret om et etablert familieliv ikke er oppfylt, kan få samvær etter barnevernstjenestens plan. Alt samvær skal reguleres i barnevernstjenestens plan, og den totale samværsbelastningen for barnet må ses under ett når barnevernstjenesten åpner for utvidet samvær. Dette betyr at alt samvær, både hver for seg og sammenlagt, må være til barnets beste. Vurderingen av om samværet er til barnets beste kan endre seg over tid. Situasjoner kan oppstå som gjør at barnet i perioder ikke lenger bør ha samvær men enkelte som er oppført i planen. Det kan også hende at barnet kan ha nytte av utvidet samvær med foreldre etter at barnet har etablert seg trygt i fosterhjemmet. Slike vurderinger av hva som utgjør et godt og hensiktsmessig samvær for barnet må gjøres fortløpende av barnevernstjenesten, og justeres i takt med barnets vekst, utvikling og behov, og i samarbeid med dem det gjelder. Dersom barnevernstjenesten mener at samværet som er satt av fylkesnemnda ikke lenger er til barnets beste, må det fremmes ny sak for fylkesnemnda for å justere samværet.

Fjerde ledd slår fast at barnevernstjenestens vurdering av hvem som skal få mulighet til å ha samvær med barnet ikke kan påklages. Et vedtak om rett til samvær som fattes av fylkesnemnda etter § 7-2 vil derimot kunne bringes inn til domstolene for rettslig prøving på ordinær måte. Det vises til høringsnotatets kapittel 11.4.7 for en nærmere beskrivelse av innholdet i § 7-3.

Til § 7-4 Søsken partsrettigheter

Bestemmelsen er ny, og er en konsekvens av at søsken er gitt en rett til samvær etter § 7-1 annet ledd. I *første ledd* slås fast at det kun er søsken som omfattes av bestemmelsen i § 7-1 annet ledd, som kan ha partsrettigheter etter denne bestemmelsen. Disse personene vil ha rett til partsrettigheter på samme måte som barnet selv. Barnets partsrettigheter reguleres i § 12-3 og gir som hovedregel partsrettigheter til barn over 15 år.

Annet ledd slår fast at søsken bare har rett til opplysninger som er nødvendig for å kunne ivareta sine egne interesser i samværssaken. Dette medfører at de ikke skal ha all informasjon om omsorgsovertakelsen. I tillegg kan fylkesnemnda etter en nærmere vurdering snevre inn innsynsretten ytterligere, gjennom å benytte unntakene i innsynsretten som følger av forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d og annet ledd. Dette gjelder for eksempel helseopplysninger. Bestemmelsen gir dermed søsken en snevrere rett til opplysninger enn hva som følger av hovedregelen om dokumentinnsyn i barnevernssaker etter §14-6. Dette er for å skjerme opplysninger som vedrører omsorgsovertakelsen, og for å skåne søsken fra opprivende informasjon. I tillegg vil dette bidra til å skåne relasjonen mellom søsken eller mellom søsken og foreldre etter at saken er avsluttet. Bestemmelsen omfatter opplysninger, og er dermed ikke begrenset til dokumenter. Dette betyr at både deler av dokumenter kan unntas, og opplysninger som fremkommer i muntlige forhandlinger. Søsken partsrettigheter omtales nærmere i høringsnotatets kapittel 11.4.5.

Kapittel 8 Oppfølging av barn og foreldre

Til § 8-1 Plan ved hjelpetiltak

Dagens § 4-5 om oppfølging ved hjelpetiltak deles i to bestemmelser. Denne bestemmelsen viderefører den delen av § 4-5 som gjelder plan ved hjelpetiltak. Begrepet "tiltaksplan" er erstattet med "plan". Bestemmelsen regulerer formålet med og innholdet i planen. Det er presisert i bestemmelsen at planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, innholdet i tiltakene, og hvor lenge tiltakene er ment å vare. Planen er et viktig verktøy for barnevernstjenesten til å vurdere om hjelpetiltakene er egnet til å møte barnets særlige behov og bidra til å forebygge videre problemutvikling hos barnet eller i familien. Planen skal evalueres regelmessig, og det er presisert at planen skal endres dersom barnets behov tilsier det. Planene bør omfatte en beskrivelse av hvordan evaluering skal skje. Den første evalueringen bør skje innen kort tid, slik at hjelpen kan tilpasses ut fra barnevernstjenestens og familiens erfaringer med tiltakene. Barnevernstjenesten skal utarbeide planen i samarbeid med barnet og foreldrene, jf. § 1-8.

Til § 8-2 Oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om hjelpetiltak

Bestemmelsen er en videreføring av dagens § 4-5 om oppfølging av barn og foreldre, med noen språklige endringer. Det er presisert i bestemmelsen at barnevernstjenesten *systematisk og regelmessig* skal vurdere om hjelpen fungerer eller om det er behov for nye tiltak. Videre er det presisert at barnevernstjenesten, som en del av oppfølgingen, skal formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser dersom foreldrene ønsker det.

Til § 8-3 Plan ved akuttvedtak

Bestemmelsen er ny. Planen vil være et sentralt verktøy for barnevernstjenestens oppfølging av barnet og foreldrene, og for vurderingen av tiltaket. Det fremgår av bestemmelsen at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for videre undersøkelser, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene når det er iverksatt akuttvedtak. Planen er et viktig verktøy for å arbeide systematisk med blant annet å gjennomføre undersøkelser, vurdere behovet for andre tiltak rettet mot barnet eller foreldrene, tilrettelegge for samvær og kontakt med foreldre og andre nære personer og oppfølging av barnet i det daglige. Planen må også omfatte oppfølging av foreldrene, herunder om foreldrene skal ta imot veiledning fra barnevernstjenesten og bistand fra andre tjenester. Det er inntatt i bestemmelsen at planen skal endres dersom barnets behov tilsier det.

Til § 8-4 Oppfølging av barn og foreldre etter akuttvedtak

Bestemmelsen viderefører i hovedsak dagens § 4-6 sjette ledd og § 4-9 femte ledd, med noen språklige endringer. Det vises til Prop. 169 L (2016-2017) for en nærmere omtale av innholdet.

Til § 8-5 Plan ved omsorgsovertakelse

I bestemmelsen fremgår dagens § 4-15 tredje ledd første punktum om at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for barnets omsorgssituasjon. Det er presisert i bestemmelsen at planen også skal gjelde oppfølgingen av både barnet og foreldrene. Videre er det inntatt i bestemmelsen at planen blant annet skal beskrive barnets behov og eventuell oppfølging som kan legge til rette for en tilbakeføring. Dagens § 4-15 tredje ledd annet

punktum videreføres ikke. Det er i stedet inntatt i annet punktum at planen skal evalueres regelmessig, og dersom barnets behov tilsier det skal planen endres. Det er barnets behov som må være styrende for innholdet i planen.

Til § 8-6 Oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om omsorgsovertakelse

Bestemmelsen viderefører i hovedsak dagens § 4-16, med noen språklige endringer. Dagens tredje punktum i § 4-16 om barnevernstjenestens ansvar for å legge til rette for samvær med søsken er tatt ut av bestemmelsen, og erstattet med nye regler om samvær med søsken, se ny § 7-1 og § 7-3. Det vises til Prop. 169 L (2016-2017) for en nærmere omtale av innholdet i oppfølgingsplikten.

Til § 8-7 Plan ved opphold i atferdsinstitusjon

Bestemmelsen viderefører i hovedsak § 4-28 annet, tredje og fjerde ledd, med noen språklige og strukturelle endringer. Begrepet "tiltaksplan" er erstattet med "plan". Dagens § 4-28 femte ledd om at departementet kan gi retningslinjer om planens innhold er ikke nødvendig å lovregulere og videreføres derfor ikke i ny lov.

Til § 8-8 Oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om opphold i atferdsinstitusjon

Bestemmelsen viderefører i hovedsak dagens § 4-28 første ledd og § 4-24 annet ledd siste punktum, med noen språklige endringer. Det er presisert i bestemmelsen at barnevernstjenesten *systematisk og regelmessig* skal vurdere om det er nødvendig å endre tiltaket eller om det er nødvendig med ytterligere tiltak for barnet. Barnevernstjenestens oppfølgingsplikt innebærer også at barnevernstjenesten skal planlegge og sette i verk de hjelpetiltak som er nødvendig som oppfølging av institusjonsoppholdet. Det vises til Prop. 169 L (2016-2017) for en nærmere omtale av innholdet i bestemmelsen.

Til § 8-9 Plan ved vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år

Bestemmelsen presiserer barnevernstjenestens plikt til å utarbeide plan når en ungdom mottar ettervernstilltak, og erstatter dagens § 4-15 fjerde ledd andre og tredje punktum. Bestemmelsen gjelder for alle ungdom som mottar ettervernstilltak, ikke bare de som har hatt et omsorgstilltak før fylte 18 år.

Til § 8-10 Oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år

Bestemmelsen er ny. Bestemmelsen presiserer barnevernstjenestens oppfølgingsplikt overfor ungdom som mottar ettervernstilltak, som i dag er innfortolket i § 4-5 om oppfølging av hjelpetiltak. Det fremgår av bestemmelsen at barnevernstjenesten systematisk og regelmessig skal vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak eller om tiltaket bør opphøre. Dersom ungdommen ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser. Dette vil ofte være en sentral del av både tiltaket og oppfølgingen av ungdommen i en overgangsfase til voksenlivet.

Til § 8-11 Oppfølging etter vedtak om opphold i institusjon når det er fare for menneskehandel

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-30 tredje ledd, med enkelte språklige endringer. Presiseringen i annet punktum i dagens bestemmelse om at politiet skal informeres og gis

anledning til å uttale seg før plassering opphører videreføres ikke. Presiseringen er unødvendig fordi det følger av første punktum at vurderingen av om plasseringen er nødvendig skal skje i samarbeid med politiet.

Kapittel 9 Fosterhjem

Til § 9-1 Definisjon av fosterhjem

Bestemmelsen definerer hva som er et fosterhjem, og viderefører innholdet i dagens § 4-22 første ledd bokstav a). Det er gjort noen språklige endringer. Ordlyden "tar imot barn til oppfostring" er erstattet med "private hjem som ivaretar omsorgen for barn". Begrepet oppfostring passer ikke godt for beredskapshjem som i utgangspunktet skal ta imot barn for en kortere periode, og det er i tillegg et gammelmodig begrep. Forslaget innebærer ingen materielle endringer.

Dagens § 4-22 første ledd bokstav b) om at private hjem som skal godkjennes etter dagens § 4-7 videreføres ikke, da gjeldende § 4-7 er foreslått opphevet.

Til § 9-2 Barns rettigheter under opphold i fosterhjem

Bestemmelsen er ny, og presiserer at barn skal få forsvarlig omsorg i fosterhjemmet og selv skal kunne bestemme i personlige spørsmål så langt det er mulig ut fra formålet med plasseringen og fosterforeldrenes ansvar for å gi barnet forsvarlig omsorg. Barnets alder og modenhet skal tillegges vekt. Bestemmelsen har sammenheng med lignende bestemmelse om barns rettigheter under opphold på barnevernsinstitusjon. Bestemmelsen innebærer ingen materiell endring av barns rettigheter under opphold i fosterhjem, men presiserer og tydeliggjør barnets rettigheter, samt utdyper kravet om at fosterforeldre må ha særlig evne til å gi barn et trygt og godt hjem.

Det vises til kapittel 13.2.3.2 for nærmere omtale.

Til § 9-3 Krav til fosterforeldre

Første ledd viderefører deler av dagens § 4-22 annet ledd første punktum, og store deler av dagens fosterhjemsforskrift § 3. Bestemmelsen regulerer generelle krav som gjelder alle fosterforeldre uavhengig av det enkelte barn som skal plasseres. Kravene som stilles til personer som ønsker å bli fosterforeldre må ikke bare avspeile hva som kan være godt for ett barn, men hva som er godt for barn generelt. Første ledd bestemmer at fosterforeldre skal ha særlig evne, tid og overskudd til å gi barn et trygt og godt hjem. Videre at fosterforeldre må ha en stabil livssituasjon, alminnelig god helse, gode samarbeidsevner, og kunne gi barn mulighet til livsutfoldelse.

For å ha særlig evne til å gi barn et trygt og godt hjem må fosterforelderens ha evne til å se barnets forskjellige behov og gi barnet den oppmerksomhet og kontakt som det trenger. Fosterforeldre må ha tid og overskudd til å ta seg av et fosterbarn, og faktorer som alder og helse kan i denne vurderingen ha betydning.

Kravet om stabil livssituasjon knytter seg til forhold som arbeid, bolig og parrelasjon. Det må foretas en konkret vurdering i det enkelte tilfelle av om fosterforeldrene oppfyller dette kravet.

Kravet om alminnelig god helse betyr ikke at personer som har helsemessige plager er utelukket. Det viktige vil være om sykdom, enten fysisk eller psykisk, kan tenkes å få betydning for potensielle fosterforeldrens totale evne og mulighet til å gi barnet tilstrekkelig omsorg og trygghet.

Kravet om gode samarbeidsevner har sammenheng med at fosterforeldre må kunne samarbeide med nettverket rundt barnet.

Fosterforeldre må videre "kunne gi barn mulighet til livsutfoldelse". Dette kravet følger av dagens fosterhjemsforskrift § 3 første ledd første punktum, og den nærmere utdypingen av kravet vil fortsatt følge av forskrift. Økonomi, bolig og sosialt nettverk er sentrale vurderingstemaer som må inngå i en konkret helhetsvurdering. Det stilles ikke konkrete krav verken til størrelse på inntekt eller boligstandard, men den totale økonomien og boligforholdene må være slik at de ikke virker hemmende på barnets utviklingsmuligheter.

Annet ledd viderefører i all hovedsak dagens § 4-22 annet ledd annet punktum, men med språklige endringer. Fosterforeldre må kunne gi barn god omsorg, og ivareta barnet i samsvar med de forutsetningene som ligger til grunn for oppholdet, slik som varighet m.m. Forutsetningene for oppholdet følger av barnevernstjenestens vedtak for frivillige plasseringer etter § 3-2. For vedtak om omsorgsovertakelse vises det til § 5-3 om valg av plasseringssted etter vedtak om omsorgsovertakelse.

Til § 9-4 Fosterhjem i barnets slekt og nære nettverk

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-22 tredje ledd, med enkelte språklige endringer i annet punktum. Forslaget innebærer ingen materielle endringer. Det vises til Prop. 169 L (2016-2017) og Prop. 73 L (2016-2017).

Til § 9-5 Valg og godkjenning av fosterhjem

Første ledd viderefører innholdet i § 4-22 tredje ledd første og tredje punktum etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Bestemmelsen innebærer at ansvaret for valg og godkjenning av fosterhjem skal ligge til barnevernstjenesten i omsorgskommunen. Bestemmelsen innebærer også at barnevernstjenesten bare kan godkjenne fosterhjemmet dersom fosterforeldrene oppfyller kravene i § 9-3. Med omsorgskommune menes den kommunen som har ansvaret etter § 15-9. Omsorgskommunen vil som regel være den kommunen barnet oppholdt seg i på tidspunktet for vedtak om tiltak. Det vises til nærmere omtale i Prop. 73 L (2016-2017), Lovendringen har ikke trådt i kraft.

Annet ledd er nytt og lovfester at barnevernstjenestene i omsorgskommunen og fosterhjemskommunen kan avtale at barnevernstjenesten i fosterhjemskommunen skal godkjenne fosterhjemmet. Dette er en videreføring av innholdet i dagens fosterhjemsforskrift § 5 tredje ledd annet punktum i, men med endret ansvarssubjekt fra fosterhjemskommune til omsorgskommune. Det nærmere innholdet i ansvaret for valg og godkjenning av fosterhjem fremgår av dagens fosterhjemsforskrift § 4 og 5.

Til § 9-6 Oppfølging av barn i fosterhjem og oppfølging av fosterfamilien

Bestemmelsen viderefører innholdet i § 4-22 fjerde ledd etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Endringsloven har ikke trådt i kraft. Det er gjort noen språklige og redaksjonelle endringer.

Første ledd regulerer barnevernstjenestens ansvar for å følge opp barnet i fosterhjemmet og tilsvarer deler av første punktum i endringslovens § 4-22 fjerde ledd. Denne plikten følger i dag av fosterhjemsforskriften § 7 første ledd. Bestemmelsen innebærer at barnevernstjenesten skal følge opp hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet. Det vises til Prop. 73 L (2016-17) for nærmere omtale. Ansvarer gjelder uavhengig av hva som er grunnlaget for plasseringen. Henvisningen til lovens kapittel 8 om oppfølging av barn og foreldre er ny, men innebærer ikke en materiell endring. Innholdet i oppfølgingsansvaret utdypes særlig i § 8-2 om ansvar for oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak, og § 8-6 om ansvar for oppfølging etter vedtak om omsorgsovertakelse.

Annet ledd første punktum tilsvarer den delen av endringsloven § 4-22 fjerde ledd første punktum som gjelder oppfølgingen av fosterhjemmet. Bestemmelsen er endret slik at det fremgår at barnevernstjenesten skal følge opp "fosterfamilien" og ikke "fosterhjemmet". Dette innebærer ingen realitetsendring, men er ment å tydeliggjøre at hele fosterfamilien skal følges opp, herunder fosterforeldrenes egne barn. I tillegg er det tatt inn at barnevernstjenesten skal gi fosterforeldre nødvendig råd og veiledning så lenge barnet er i fosterhjemmet. Plikten til å gi fosterforeldre nødvendig råd og veiledning følger i dag av fosterhjemsforskriften § 7 annet ledd. Siste punktum i annet ledd viderefører innholdet i endringsloven § 4-22 fjerde ledd tredje punktum som gir Bufetat ansvaret for oppfølging av fosterhjem som etaten tilbyr, jf. § 16-3 annet ledd bokstav a og c. Det vises til Prop. 73 L for nærmere omtale. Det er uansett barnevernstjenesten som har ansvaret for å følge opp barnet, jf. første ledd.

Til § 9-7 Fosterhjemsavtale

Bestemmelsen er ny i loven, men viderefører innholdet i dagens fosterhjemsforskrift § 6 første ledd, første punktum om at barnevernstjenesten i omsorgskommunen har ansvar for at det inngås en skriftlig avtale med fosterforeldrene om barnevernstjenestens og fosterforeldrenes forpliktelser. Bestemmelsen tydeliggjør barnevernstjenestens plikt til å sørge for at det inngås en skriftlig avtale mellom fosterforeldre og barnevernstjenesten ved plassering av barn i fosterhjem. Bestemmelsen gjelder uavhengig av hva som er grunnlaget for plasseringen.

Nærmere om når avtalen skal benyttes og gjennomgang av avtalen vil fortsatt fremgå av forskrift.

Til § 9-8 Fosterforeldres rett til å uttale seg og adgang til å klage

I *første ledd* fremgår at fosterforeldre har rett til å uttale seg før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves, jf. § 5-7 annet ledd. Bestemmelsen viderefører dagens § 4-21 første ledd siste punktum.

Annet ledd presiserer at fylkesnemnda kan gi fosterforeldre adgang til å klage på vedtak om flytting etter § 5-5. Bestemmelsen lovfester dagens praksis.

Til § 9-9 Formidling av fosterhjem

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-23, med noen språklige endringer.

Til § 9-10 Tilsyn med barn i fosterhjem

Bestemmelsen viderefører innholdet i § 4-22 femte ledd etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Det vises til Prop 73 L (2016-2017) for nærmere omtale. Endringsloven har ikke trådt i kraft. Bestemmelsen tilsvarer dagens § 4-22 femte, sjette og syvende ledd som gjelder fosterhjemskommunens ansvar for tilsyn med barn i fosterhjem og opplæring av tilsynspersoner. Det er gjort noen språklige endringer i bestemmelsen, blant annet er "grunnleggende opplæring" endret til "nødvendig opplæring" i fjerde punktum. Dette er ikke ment å innebære noen realitetsendring.

Til § 9-11 Forskrift om fosterhjem

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende § 4-22 fjerde ledd, med enkelte språklige endringer. Bestemmelsen erstatter innholdet i § 4-22 sjette ledd etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Endringsloven har ikke trådt i kraft.

Kapittel 10 Barnevernsinstitusjoner mv.

Til § 10-1 Barnevernsinstitusjonens ansvar

Bestemmelsen er ny i loven og regulerer det overordnede ansvaret enhver barnevernsinstitusjon har for barnet som oppholder seg i institusjonen. Det fremgår av *første punktum* at barnevernsinstitusjonen skal gi barn som oppholder seg på institusjonen forsvarlig omsorg og behandling. Dette er videreføring av ansvaret som dag følger av dagens rettighetsforskrift § 1 første ledd, og som også kan utledes av kravet i dagens lov § 1-4 om at tjenester etter loven skal være forsvarlige. Det fremgår av *annet punktum* at institusjonen skal behandle barnet hensynsfullt og med respekt for den enkeltes integritet, og ivareta rettssikkerheten til barnet. Dette fremgår av dagens rettighetsforskrift § 1 annet ledd.

Barnevernsinstitusjonens ansvar innebærer at barnet skal få god omsorg. Barn på atferdsinstitusjon skal i tillegg få et godt behandlingstilbud. Barn og unge på institusjon skal i størst mulig grad ha et normalt liv. Institusjonen skal sørge for vern og beskyttelse samt tydelige rammer for å sikre trygghet og god utvikling. Barnet skal følges opp både med skole og annen opplæring, samt fritidsaktiviteter. Barnet skal få stabil og god voksenkontakt, hvor de voksne gir barnet en opplevelse av å bli sett og hørt. Forsvarlig omsorg kan også handle om å hindre kontakt med negative miljøer og å hindre at barnet skader seg selv eller andre. Målet er å gi omsorg, behandling og hjelp som skal bidra til utvikling og varige, positive endringer i barnets liv. Barnets beste skal ligge til grunn for utøvelsen av omsorgen. Omsorgen må tilpasses det enkelte barns behov, og vil avhenge av barnets alder og modenhet.

Til § 10-2 Barns rettigheter i barnevernsinstitusjon

Første ledd er en videreføring av rettighetene i dagens barnevernlov § 5-9 første og annet ledd, samt dagens rettighetsforskrift kapittel 2. Barn som oppholder seg i institusjon skal i utgangspunktet selv kunne bestemme i personlige spørsmål, bevege seg fritt i og utenfor institusjonens område, fritt kommunisere med andre og motta besøk. Dette er grunnleggende rettigheter og innebærer blant annet at barnet skal vises respekt, vernes mot inngrep i sin fysiske integritet, og at ingen må utnyttes, krenkes eller ydmykes. Men på samme måte som de bor hos sine foreldre, må de også innordne seg begrensninger ut fra ansvaret for å gi omsorg etter alder og modenhet, og for å ta hensyn til andre. Disse begrensningene følger i bestemmelsens annet ledd.

Annet ledd en videreføring av begrensningene i dagens barnevernlov § 5-9 første og annet ledd, samt dagens rettighetsforskrift kapittel 2. Barnets selvbestemmelsesrett må la seg forene med institusjonens ansvar for trygghet og trivsel for alle på institusjonen, både ansatte og andre barn i institusjonen. Begrensninger kan også variere avhengig av barnets alder og modenhet, samt institusjonens ansvar for å gi god omsorg til barnet. Institusjonen utøver den daglige omsorg for barnet i foreldrenes sted, og må således kunne fastsette enkelte begrensninger for å ivareta denne omsorgen. Dersom eksempelvis et barn på institusjon får ødelagt nattesøvnen og skolegang på grunn av dataspill, tv, eller liknende på natten, må institusjonen kunne nekte dette ut fra sitt omsorgsansvar. Dersom formålet med oppholdet eksempelvis er behandling av rusavhengighet i en atferdsinstitusjon, kan dette også tilsi at det kan være nødvendig med begrensninger i selvbestemmelsesretten. Inngrep i barnets integritet som ikke ligger innenfor det som følger av omsorgsansvaret, eller ansvaret for trygghet og trivsel, krever imidlertid en egen hjemmel i lov. Det er derfor gitt en særskilt hjemmel om inngrep i den personlige integritet for barn i atferdsinstitusjon, jf. § 10-7. Det vises til at barnet har en rett til å medvirke i alle forhold som vedrører ham eller henne, se § 1-5 om barnets rett til medvirkning.

Tredje ledd er en videreføring i loven av dagens rettighetsforskrift § 3 annet ledd, og deler av lovens § 5-9 femte ledd. Bestemmelsen setter yttergrensen for hva institusjonen kan begrense av barnets kontakt med andre, uavhengig av grunnlaget for begrensningen. Institusjonen kan ikke hindre barnet i å ha kontakt med oppnevnt verge, advokat, barnevernstjeneste, tilsynsmyndighet, helsepersonell, prest, annen religiøs leder eller lignende. Dette er viktige personer som barnet kan ha behov for å snakke med for å ivareta sine interesser, eller for å praktisere sin religion. Behandler kan eksempelvis være psykolog, eller lege. Betegnelsen religiøs leder eller lignende åpner for personer som ivaretar barnets behov for religiøs eller livssynsmessig veiledning. Formuleringen oppnevnt verge gjelder i hovedsak for saker hvor barnet er plassert på institusjon uten samtykke ved fare for utnyttelse til menneskehandel. Retten til å treffe verge vil dermed ikke gjelde for foreldre med foreldreansvar som etter vergemålsloven § 16 automatisk er verge for sitt barn.

Til § 10-3 Forebygging for å unngå bruk av tvang

Bestemmelsen er ny, men medfører ingen endring av gjeldende rett. I dagens rettighetsforskrift § 12 understrekes betydningen av forebyggende arbeid, og dette løftes opp i loven. Tvang skal ikke brukes dersom andre metoder er mulige. Bestemmelsen er tatt inn i loven for å understreke at ansatte på barnevernsinstitusjoner i utgangspunktet skal benytte seg av virksomme faglige metoder, slik at man så langt som mulig unngår bruk av tvang.

Institusjonen har plikt til å forebygge, og må ha rutiner for forebygging av tvang. Institusjonene skal arbeide systematisk for å forebygge situasjoner som kan føre til behov for bruk av tvang. Et godt institusjonsmiljø vil være preget av forutsigbarhet og trygghet for de som bor der. Institusjonen må arbeide for at alternative konfliktløsningsmodeller benyttes og at forhold som kan lede til tvangsbruk minimeres.

Til § 10-4 Generelle vilkår for bruk av tvang

Bestemmelsen er ny i loven, men medfører ingen endring i gjeldende rett.

Første ledd er også en videreføring av dagens rettighetsforskrift § 12, og henger sammen med den generelle plikten til å forebygge bruk av tvang. Bestemmelsen uttrykker i tillegg vilkår som skal være oppfylt for all tvangsbruk og andre inngrep i barnets personlige integritet etter dette lovkapittelet. Dette innebærer at § 10-4 må være oppfylt i tillegg til de spesielle vilkårene i tvangsbestemmelsene i kapittel 10. Tvang og andre inngrep i den personlige integritet skal gjennomføres så skånsomt som mulig, og ikke benyttes i større grad enn det som er nødvendig. Bestemmelsen klargjør at tvang og andre inngrep i den personlige integritet også må stå i forhold til det en ønsker å oppnå. Spesielt ved bruk av fysisk tvang må det stilles strenge krav til forholdsmessighet mellom den fare som foreligger og grad av makt som benyttes. Hva som er nødvendig eller om det er andre mulige fremgangsmåter, må vurderes konkret i den enkelte situasjon tatt i betraktning det enkelte barns behov, og omstendighetene i saken.

Annet ledd er en videreføring av dagens § 5-9 tredje ledd bokstav a og b, samt dagens rettighetsforskrift § 13 første punktum. I barnevernsinstitusjoner er det ikke tillatt med tvangsmedisinering, fysisk refsing, eller bruk av mekaniske tvangsmidler. Dette gjelder uavhengig av formålet med tvangsbruken. Med mekaniske tvangsmidler menes remmer og likende. Ansatte på en barnevernsinstitusjon har i utgangspunktet ikke adgang til å bruke fysisk tvang eller makt overfor beboerne.

Til § 10-5 Bruk av tvang i særskilte situasjoner

Første ledd er en videreføring i loven av dagens rettighetsforskrift § 13 annet punktum. Fordi institusjonen utøver den daglige omsorgen for barnet under institusjonsoppholdet, har institusjonen adgang til å bruke mindre inngripende tvang eller makt, når dette er åpenbart nødvendig ut fra omsorgsansvaret. Vilkåret i rettighetsloven § 13 er strammet noe inn ved at lovbestemmelsen kun nevner kortvarig fastholding og bortvisning fra fellesrom, det åpnes ikke i loven for liknende forhold. Det vises til at barnelova § 30 regulerer innholdet i foreldreansvaret i norsk rett. Bestemmelsen oppstiller hvilke rettigheter og plikter foreldre har, dersom de har del i foreldreansvaret for barnet. Dette gir også rammer og veiledning for institusjonsansattes adgang til å bruke mindre inngripende tvang ut fra omsorgsansvaret, med mindre det foreligger en akutt faresituasjon som beskrives i § 10-5 annet ledd. Ettersom første ledd omhandler omsorgsansvaret for barnet, vil ikke dette kreve enkeltvedtak som skal behandles etter forvaltningsloven. Barnet eller foreldrene vil likevel ha adgang til å klage til fylkesmannen om de mener situasjonen medførte et brudd på rettighetsforskriften eller barnets rettigheter etter loven, jf. 10-9 annet ledd. Det vises til at barnet har rett til å medvirke, jf. den generelle regelen om barns medvirkning i § 1-5.

Annet ledd er en videreføring av dagens rettighetsforskrift § 14 første ledd. Bestemmelsen er et unntak fra det generelle forbudet mot tvang som følger av § 10-4. Det er likevel adgang til å bruke tvang om det oppstår en nødrett- eller nødvergesituasjon. Bestemmelsen bygger på hovedinnholdet i straffelovens alminnelige regler om nødrett og nødverge, og er en snever regel for helt spesielle tilfeller. Bestemmelsen innebærer at andre muligheter, som overtalelse og sikring av gjenstander eller personer det er fare for at kan bli påført skade, vurderes som utilstrekkelige. Ikke enhver mulighet for skade er omfattet av bestemmelsen. Det må foreligge en konkret og reell fare for at skade vil oppstå. Det må vurderes nøye i den konkrete situasjonen hva som er nødvendig tvang for å hindre skade. Det må utvises forsiktighet og nødvendig tilbakeholdenhet. Nødrett og nødverge har til felles at en nødsituasjon gjør det berettiget å foreta handlinger som ellers ville vært ulovlige. Nødsituasjonen utvider handlefriheten. Nødrett er retten til å begå et lovbrudd for å redde seg selv eller andre eller noens eiendom. Nødverge er retten til i forsvar å avverge er ulovlig angrep på seg selv eller andre. Nødvergehandlingen må rette seg mot angriperen. Nødverge kan som nødrett også utøves for å beskytte en annen person. Bestemmelsen om bruk av tvang i akutte faresituasjoner innebærer at en beboer som er i ferd med å skade seg selv eller andre kan holdes fast eller isoleres, dersom det ikke finnes noen andre muligheter for å avverge skaden. Det er inntatt i bestemmelsen at dersom situasjonen gjør det nødvendig å isolere barnet, kan dette bare besluttes av institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt. Dagens rettighetsforskrift § 14 tredje ledd oppstiller nærmere vilkår for bruk av isolasjon.

Til § 10-6 Kroppsvisitasjon og kommunikasjonskontroll mv.

Bestemmelsen beskriver en annen type inngrep enn de som er hjemlet i § 10-5. *Første ledd* er en lovfesting av dagens rettighetsforskrift § 15 og § 16. Ettersom vilkårene er likelydende er de samlet i en bestemmelse, uten at dette medfører noen endring i praksis. Begrepet "ransaking" som står i dagens rettighetsforskrift § 16 er byttet ut med undersøkelse. Dette medfører ingen endring i praksis. Bestemmelsen gir adgang til å foreta kroppsvisitasjon av beboere, uavhengig av plasseringsgrunnlag. Vilåret for kroppsvisitasjon er at det foreligger begrunnet mistanke om at beboeren oppbevarer tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler eller skadelige medikamenter samt brukerutstyr. Et eksempel på skadelige medikamenter kan være anabole steroider. Verken kroppsvisitasjon eller undersøkelse av rom og eiendeler kan foretas rutinemessig. Det skal foreligge en konkret mistanke. Beviskravet "begrunnet mistanke" innebærer at det må være konkrete og individuelle forhold som gir mistanke om besittelse av de nevnte objekter, og disse forholdene må være knyttet til den situasjonen der kroppsvisitasjon eller undersøkelsen er aktuell. Kroppsvisitasjon og undersøkelser må gjennomføres så skånsomt som mulig og slik at beboerens personlige integritet ivaretas i størst mulig grad. Kroppsvisitasjon kan også omfatte munnhulen. Dette følger av dagens rettighetsforskrift § 15 annet ledd.

Undersøkelse av 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. Både beboerens rom og eiendeler kan undersøkes.

Annet ledd viderefører dagens rettighetsforskrift § 18 annet punktum om kontroll av post med en mindre utvidelse. Adgangen til å føre kontroll med post utvides til å omfatte tyvgods, skadelige medikamenter samt brukerutstyr. Denne utvidelsen gjøres for å harmonisere med

reglene for ransaking og kroppsvistasjon, samt for å unngå at disse gjenstandene bringes inn i institusjonen med post. Ut over dette er det ikke tillatt å føre kontroll med eller sensurere barnets korrespondanse. Dette generelle prinsippet er nedfelt i § 10-2 første ledd.

Tredje ledd er en videreføring av kompetanseregelen i dagens rettighetsforskrift § 15, § 16 og § 18.

Fjerde ledd er en videreføring av dagens rettighetsforskrift § 17 med språklige tilpasninger.

Femte ledd er en videreføring av dagens rettighetsforskrift § 19 som åpner for samtykke til å avlegge urinprøver. Barn over 15 år skal selv samtykke. Er barnet under 15 år må i tillegg foreldre samtykke. Dersom barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for barnet, skal denne samtykke i foreldrenes sted. Dette gjelder både om det er foretatt omsorgsovertakelse etter § 5-1 og akuttovertakelse etter § 4-2. Det foreslås en materiell utvidelse vedrørende hva slags biologisk materiale som kan testes. Adgangen til rusmiddeltesting er utvidet fra å gjelde urinprøver, til testing av biologisk materiale. Dette medfører at det kan tas prøve av blant annet spytt og hår, og det kan brukes andre former for teknologi enn for testing av urin. Forslaget er nærmere omtalt i høringsnotatet kapittel 14.2.3. Når det gjelder prøvetaking, kan institusjonen ikke inngå andre avtaler med beboerne om rusmiddelkontroll enn det som følger av § 10-6. For barn i atferdsinstitusjoner kan imidlertid fylkesnemnda fatte vedtak om rusmiddeltesting, se § 10-7.

Til § 10-7 Særlige regler for opphold i atferdsinstitusjon

Bestemmelsen er ny i loven, men viderefører i hovedsak dagens § 5-9 annet ledd og dagens rettighetsforskrift kapittel 4, med noen mindre unntak. Denne bestemmelsen supplerer de forutgående tvangsbestemmelsene. Dette medfører at forebyggingsbestemmelsen i § 10-3 og de generelle vilkårene i § 10-4 må være oppfylt. Bestemmelsene i § 10-5 og § 10-6 vil også gjelde for atferdsinstitusjon i den grad det er behov for dette. Det vises til at barnets rett til medvirkning i lovens § 1-5 vil gjelde også i tvangssituasjoner.

Første ledd gir institusjonen hjemmel til å vedta inngrep i barnets integritet når barnet oppholder seg i en atferdsinstitusjon. For barn som trenger behandling i atferdsinstitusjon kan formålet med oppholdet i visse situasjoner gjøre det nødvendig å sette enda strengere rammer for barnet enn ved opphold i omsorgsinstitusjon. Begrensingene må være begrunnet i det enkelte barnets situasjon og behov. Det kan eksempelvis være for å forhindre at barnet ruser seg, eller at det tar kontakt med en kriminell omgangskrets. Særskilte restriksjoner kan derfor være nødvendig for denne gruppen barn.

Bokstav a er en videreføring av dagens rettighetsforskrift § 22 og gjelder bevegelsesfrihet. Bokstav b er en videreføring av dagens rettighetsforskrift § 23 og gjelder restriksjoner for besøk i institusjonen. Det vises til § 10-2 og at barnet uansett ikke kan nektes å ha besøk av advokat eller liknende. Bokstav c er en videreføring av dagens rettighetsforskrift § 24 vedørende begrensninger i elektronisk kommunikasjon.

Annet ledd er en videreføring av kravene i dagens rettighetsforskrift om hvor lenge et vedtak om begrensninger som nevnt i første ledd kan bestå. Det må i hvert enkelte tilfelle foretas en

konkret, individuell vurdering av hvor lenge man antar det er behov for begrensningen. Institusjonen må dessuten fortløpende i vedtaksperioden vurdere om det er behov for å opprettholde begrensningen, eller om den kan avsluttes. Et vedtak om begrensning skal ikke opprettholdes lenger enn nødvendig. Dersom det ved vedtaksperiodens utløp er nødvendig å fortsette med begrensningen, må det treffes nytt vedtak, eventuelt flere nye vedtak.

Tredje ledd er i hovedsak en videreføring av dagens rettighetsforskrift § 25 første ledd men adgangen til rusmiddeltesting er utvidet fra å gjelde urinprøver, til testing av *biologisk materiale*. Dette medfører at det kan tas prøve av blant annet spytt og hår, og det kan brukes andre former for teknologi enn for testing av urin. Forslaget er nærmere omtalt i høringsnotatet kapittel 14.2.3. Beboeren kan også samtykke til rusmiddelprøve, se § 10-6 femte ledd.

Til § 10-8 Iverksettelse av beskyttelsestiltak etter § 6-3

Bestemmelsen er en videreføring av dagens § 5-9 femte ledd og regulerer institusjonens ansvar for iverksettelse av fylkesnemndas vedtak om beskyttelsestiltak ved fare for menneskehandel. Det nærmere beskrivelsen av hvilke beskyttelsestiltakene fylkesnemnda kan fatte vedtak om, fremgår av § 6-3.

Formuleringen om at beskyttelsestiltakene ikke kan fastsette begrensninger som hindrer barnet i å ha kontakt med verge, advokat osv., er beholdt, men flyttet til § 10-2, ettersom dette er en generell regel for alle barnevernsinstitusjoner.

Til § 10-9 Saksbehandling og klage

Bestemmelsen er ny i loven, men viderefører dagens rettighetsforskrift kapittel 5 med særskilte regler for saksbehandling og klage ved institusjonsopphold.

Første ledd er en lovfesting av dagens rettighetsforskrift § 26 første ledd. Tvangsinngrep i institusjon regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Forvaltningslovens regler om saksbehandlingen ved enkeltvedtak i kapittel IV og V skal derfor følges. Dette medfører blant annet at beboeren bør involveres så tidlig som mulig i prosessen, og gis anledning til å uttale seg og bli hørt. Beboeren skal forhåndsvarsles før vedtak treffes dersom han eller hun ikke har uttalt seg, med mindre dette ikke er praktisk mulig eller vil medføre fare for at vedtaket ikke kan gjennomføres. Institusjonen skal sørge for at saken er godt opplyst før vedtak treffes. Vedtaket skal være skriftlig og begrunnet, og skal protokollføres og forelegges fylkesmannen som er tilsynsmyndighet.

Annet ledd er en lovfesting av dagens rettighetsforskrift § 27 første og annet ledd. Barn eller foreldre kan klage til fylkesmannen over enkeltvedtak om bruk av tvang og andre brudd på lovens bestemmelser om rettigheter på institusjonen. Bestemmelsens annet ledd tredje punktum er en lovfesting av dagens rettighetsforskrift § 27 tredje ledd og dagens tilsynsforskrift § 11 om at fylkesmannen skal behandle andre muntlige og skriftlige henvendelser fra barn som oppholder seg i institusjon, og fra deres foreldre. For denne typen henvendelser vil saksbehandlingen følge reglene i dagens tilsynsforskrift § 11 annet ledd. Disse henvendelsene følger dermed en enklere saksbehandling enn klager på tvangsvedtak og rettighetsklager.

Tredje ledd er en lovfesting av dagens rettighetsforskrift § 27 fjerde ledd om informasjon og hjelp til oversendelse av klager.

Til § 10-10 Generelle krav til barnevernsinstitusjoner

Bestemmelsen er ny og fastslår generelle og overordnede krav til barnevernsinstitusjoner som er flyttet fra forskrift til lov.

Det fremgår av bestemmelsens *første ledd* at enhver barnevernsinstitusjon skal være godkjent av Bufetat. Dette gjelder både statlige, private og kommunale institusjoner, jf. § 10-11.

I bestemmelsens *annet ledd* fremgår at i institusjonen skal ha en definert målgruppe og et formulert mål for sin faglige virksomhet. Videre fremgår av annet ledd at institusjonen skal anvende metoder som er faglig og etisk forsvarlige og tilpasset institusjonens målgrupper og målene for institusjonens virksomhet. Kravene følger i dag av kvalitetsforskriften § 2. At institusjonen skal anvende metoder som er faglig og etisk forsvarlige, innebærer at metodene må være forankret i allment anerkjent fagteori.

Det er inntatt i bestemmelsens *tredje ledd* at barnevernsinstitusjonen til enhver tid skal ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Dette er krav som kan utledes fra dagens kvalitetsforskrift § 5 første ledd, jf. gjeldende barnevernlov § 1-4. Videre fremgår det av tredje ledd at institusjonen skal ha en leder og en stedfortreder..

I bestemmelsens *fjerde ledd* fremgår at institusjonen skal ha en skriftlig plan for sin virksomhet. Videre fremgår det at institusjonen skal føre internkontroll for å sikre forsvarlig drift. Dette er krav som følger av henholdsvis § 1 og § 10 i dagens kvalitetsforskrift.

I *femte ledd* er det gitt hjemmel for departementet til å gi nærmere bestemmelser i forskrift om internkontroll og krav til kvalitet i institusjonene. Dette er en videreføring av dagens forskriftshjemmel som følger av § 5-10.

Til § 10-11 Godkjenning og kvalitetssikring av barnevernsinstitusjoner

Bestemmelsen tilsvarer dagens § 5-8 med enkelte endringer.

Første ledd legger, i samsvar med dagens § 5-8 første ledd første punktum, ansvaret for å godkjenne barnevernsinstitusjoner til regionalt nivå i Bufetat. Ansvaret er utvidet til også å gjelde godkjenning av statlige institusjoner. Det forutsettes at godkjenningsansvaret skal legges til én av Bufetats regioner.

Annet ledd første punktum gjelder vilkårene for godkjenning og viderefører dagens § 5-8 første ledd annet punktum med enkelte språklige endringer. I annet punktum er det tatt inn at godkjenningen skal gjelde for bestemte målgrupper og tydeliggjør gjeldende rett. Bestemmelsen omfatter også Bufetats plikt til å utpeke hvilke institusjoner som kan ta imot barn med alvorlig utagerende atferd jf. dagens § 4-27 første punktum. Det vises for øvrig til §§ 6-1 og 6-2.

Tredje ledd er nytt og tilsvarer dagens godkjenningsforskrift § 2 tredje punktum der det fremgår at selvstendige institusjonsheter skal ha egen godkjenning.

Fjerde ledd er nytt. Første punktum formulerer Bufetats ansvar for å kvalitetssikre godkjente barnevernsinstitusjoner. Krav om kvalitetssikring følger i dag av ulike bestemmelser, blant annet dagens godkjenningsforskrift § 7 som stiller krav til etterfølgende kontroll og i dagens § 2-3 tredje ledd om krav til internkontroll. Bestemmelsen innebærer at Bufetat skal "følge med på" at vilkårene for godkjenning er til stede. Plikten til å følge med vil gjelde alle godkjente institusjoner, uavhengig av eierskap. Formuleringen "følge med på" innebærer at ansvaret ikke bare gjelder en årlig kontroll av vilkårene, men en plikt til løpende å sørge for kvalitetssikring av institusjonstilbudet. Annet punktum tilsvarer bestemmelsen i dagens godkjenningsforskrift § 8 første ledd første punktum.

Femte ledd viderefører dagens § 5-8 første ledd tredje punktum med enkelte språklige endringer. Med avgjørelser om godkjenning menes også vedtak om bortfall av godkjenning.

Sjette ledd tilsvarer dagens § 5-8 første ledd siste punktum og § 5-8 annet ledd med enkelte språklige forenklinger.

Til § 10-12 Inntak i og utskrivning fra statlige barnevernsinstitusjoner
Bestemmelsen viderefører dagens § 5-4 med enkelte endringer.

Første til tredje ledd tilsvarer gjeldende § 5-4 andre til fjerde ledd med enkelte språklige endringer.

Dagens § 5-4 første ledd er opphevet fordi bestemmelsen er overflødig. Bufetats ansvar for å gi regler for hvordan det skal besluttes at barn skal tas inn i eller skrives ut fra en institusjon gjelder, selv om plikten ikke fremgår av loven. Departementet har vurdert om også de øvrige leddene kan oppheves som overflødige. Også dagens andre og tredje ledd kan ivaretas gjennom styringen i etaten. Dagens siste ledd anses å ha liten praktisk betydning. Departementet imøteser høringsinstansenes syn.

Til § 10-13 Kartlegging under opphold på barnevernsinstitusjon
Bestemmelsen er ny og tydeliggjør at barnevernsinstitusjonen har hjemmel til å kartlegge barnets behov under opphold på institusjonen. Kartleggingen skal ha som formål å tilrettelegge tilbudet for det enkelte barn, og kan foretas på ulike tidspunkter i et institusjonsforløp. Det kan være aktuelt å benytte kartlegging både i innflyttingsfasen, jevnlig under oppholdet og før utskrivning. Institusjonene kan benytte ulike kartleggingsverktøy. Institusjonens kartlegging skal ikke erstatte kommunens oppfølging av det enkelte barn og foreldrene. Kartleggingen kan imidlertid gi nyttig informasjon til kommunen i deres oppfølging av barnet.

Til § 10-14 Sentre for foreldre og barn sitt ansvar

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av gjeldende rett som i dag følger av forskrift om sentre for foreldre og barn §§ 2 og 17. Det presiseres i ordlyden at sentrene skal behandle familien hensynsfullt.

Til § 10-15 Rettigheter under opphold i sentre for foreldre og barn

Bestemmelsen er i hovedsak videreføring av gjeldende rett i barnevernloven § 5-9a og dagens forskrift om sentre for foreldre og barn § 17.

Første ledd synliggjør de overordnede rettighetene og pliktene som i dag følger av lovens § 5-9a og dagens forskrift om sentre for foreldre og barn kap. 4.

Annet ledd viderefører dagens forskriftshjemmel.

Til § 10-16 Generelle krav til og godkjenning av sentre for foreldre og barn

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende rett om krav til kvalitet til sentre for foreldre og barn, og regler om godkjenning av sentrene jf. dagens § 5-8 og § 5-10. Endringen i § 10-11 om at også statlige institusjoner skal godkjennes, gjelder tilsvarende for statlige sentre for foreldre og barn.

Annet ledd er nytt og gir en egen forskriftshjemmel for sentrene om internkontroll, krav til kvalitet, godkjenning, regnskapsføring og offentlige myndigheters innsyn i regnskapene. Endringen innebærer ingen realitetsendring, men viderefører dagens forskriftshjemmel i §§ 5-8 og 5-10.

Kapittel 11 Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere

Til § 11-1 Opphold på omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere

Bestemmelsen viderefører dagens § 5A-1 med mindre språklige endringer. Begrepene "søkt asyl" er byttet ut med "søker om beskyttelse etter utlendingsloven" for å samsvare med begrepsbruken i utlendingsloven. Dette medfører ingen realitetsendring.

Til § 11-2 Omsorgsansvar for barnet

Bestemmelsen er en videreføring av dagens § 5A-2. Det er foretatt mindre språklige justeringer som ikke medfører realitetsendringer. Bufetat er ansvarlig for at omsorgen for barna som bor i omsorgssenter er av god kvalitet, og at den tilsvarer den omsorgen barn på ordinære barnevernsinstitusjoner får. Se nærmere om kvalitet på institusjon i lovforslagets kapittel 10.

Til § 11-3 Utredning og oppfølging av barnet

Bestemmelsen viderefører innholdet i dagens § 5A-3, 5A-4 og 5A-5. Disse bestemmelsene er samlet til en overordnet bestemmelse. Den nye bestemmelsen innebærer ingen realitetsendringer, men er kun en språklig forenkling.

Første ledd viderefører dagens § 5A-3 første ledd og § 5A-4. *Første ledd første punktum* slår fast at omsorgssenteret har plikt til å foreta en individuell utredning av barnets situasjon og

behov jf. dagens § 5A-3 første ledd. Barnet har rett til å medvirke i utarbeidelsen av utredningen, jf. § 1-5. Bestemmelsen omfatter også plikten til å fatte oppfølgingsvedtak jf. dagens § 5A-4 første ledd første punktum. *Første ledd annet punktum* viderefører plikten for omsorgssenteret i dagens § 5A-4 første ledd annet punktum til å oversende et forslag til oppfølgingsvedtak til Bufetat senest tre uker etter at barnet har ankommet senteret. *Første ledd tredje punktum* viderefører bestemmelsen i dagens § 5A-4 første ledd tredje punktum om at Bufetat har plikt til å treffe vedtak om oppfølging av barnet senest seks uker etter at barnet ankom senteret. Formuleringen i dagens § 5A-4 annet ledd om at oppfølgingsvedtaket skal ligge til grunn for den videre oppfølgingen av barnet, er tatt ut av loven da dette uansett følger av omsorgsansvaret og synes overflødig i lovteksten.

Annet ledd viderefører dagens § 5A-5 første ledd med enkelte språklige endringer. Bestemmelsen slår fast at barnet skal følges opp under hele oppholdet. Ved vesentlige endringer i barnets behov, skal det om nødvendig treffes nytt oppfølgingsvedtak.

Omsorgssentrets plikt til å kontakte barnevernstjenesten dersom barnets behov ikke kan ivaretas på tilfredsstillende måte som er beskrevet i dagens § 5A-3 annet ledd og § 5A-5 annet ledd, er fjernet ettersom formuleringen er ansett å være overflødig. Dette er nærmere beskrevet i høringsnotatets kapittel 15.4.

Til § 11-4 Kartlegging som grunnlag for bosetting.

Første ledd er en videreføring av dagens § 5A-6 med språklige tilpasninger. Det er foretatt en realitetsendring i bestemmelsens *annet ledd* ved at kravet om barnets samtykke for oversendelse av informasjon er fjernet for å harmonisere barnevernsloven med introduksjonslovens krav. Dette er nærmere omtalt i høringsnotatets kapittel 14.6. Dette medfører at kartleggingen av barnet kan oversendes til aktuelle myndigheter uten barnets samtykke. Aktuelle myndigheter vil være offentlige organer som har ansvaret for å bosette barnet, eller som utfører ulike oppgaver i tilknytning til bosetting. Kartleggingen skal imidlertid utarbeides i samarbeid med barnet, se den generelle bestemmelsen om samarbeid i §1-8, og barnets rett til medvirkning i § 1-5.

Til § 11-5 Rettigheter for barnet og krav til omsorgssenteret

Bestemmelsen viderefører dagens § 5A-7. Det er kun foretatt språklige justeringer.

Første ledd er en henvisning til bestemmelsene i lovens kapittel 10 som regulerer institusjonens ansvar, barns rettigheter under opphold i institusjon, bruk av tvang, saksbehandlingsregler, og kravene som følger av bestemmelser i dagens rettighetsforskrift.

Annet ledd henviser til kravene som følger av § 10-10 og kvalitetsforskriften, § 10-11 og godkjenningforskriften, samt § 17-2 og tilsynsforskriften.

Til § 11-6 Ansvar for etablering, drift og oppholdsutgifter

Bestemmelsen viderefører dagens § 5A-8 om ansvar for etablering og drift og § 5A-9 om økonomisk ansvar i en samlet bestemmelse om Bufetats ansvar. Dette medfører ingen realitetsendringer.

Til § 11-7 Vedtak om plassering i omsorgssenter

Bestemmelsen viderefører dagens § 5A-10 med språklige justeringer og gjelder når et barn oppholder seg i omsorgssenter som følge av vedtak om frivillig hjelpetiltak etter § 3-2, akuttvedtak etter § 4-2 eller vedtak om omsorgsovertakelse etter § 5-1. I slike tilfeller gjelder reglene om inntak og utskrivning i institusjoner jf. § 10-12 og reglene i §16-5 om utgiftsfordeling tilsvarende som ved opphold på institusjon. Den tidligere henvisningen til omsorgsansvaret etter dagens § 4-18 er tatt ut. Henvisningen er overflødig. Lovens alminnelige regler om når barnevernstjenesten overtar omsorgsansvar i foreldrenes sted, vil uansett gjelde i disse situasjonene.

Til § 11-8 Botiltak for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere

Bestemmelsen viderefører dagens § 3-4 første ledd med enkelte språklige endringer.

Bestemmelsen i dagens § 3-4 annet ledd med henvisning om varsling av barnevernstjenesten er fjernet, ettersom denne anses som overflødig. Det følger uansett av lovens øvrige bestemmelser at barnevernstjenesten skal fatte vedtak dersom lovens vilkår er oppfylt. Kommunalt ansatte er omfattet av opplysningsplikten til barnevernet.

Kapittel 12 Saksbehandlingsregler

Til 12-1 Anvendelse av forvaltningsloven

Bestemmelsen viderefører i bestemmelser i gjeldende §§ 6-1 og 6-2. Bestemmelsens *første ledd første punktum* tilsvarende dagens § 6-1 første ledd. Det er foretatt en presisering av at forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i barnevernloven eller i medhold av barnevernloven for å understreke at særregler også kan fremgå av forskrift til loven. *Første ledd annet punktum* er en videreføring av gjeldende § 6-2.

Gjeldende § 6-1 annet ledd videreføres ikke fordi bestemmelsen anses overflødig. Det følger klart av forvaltningslovens definisjon av enkeltvedtak i § 2 bokstav b at vedtak om tiltak etter barnevernloven er å regne som enkeltvedtak. Departementet ser derfor ikke behov for å presisere dette i loven. Departementet understreker at vedtak om tiltak, avslag på søknad om tiltak og avgjørelse om å avslutte et tiltak, er å regne som enkeltvedtak. Avgjørelser om tildeling av et konkret fosterhjem eller institusjonsplass regnes imidlertid ikke som enkeltvedtak. Det er presisert i § 2-1 at henleggelse av melding skal begrunnes, og i § 2-2 at henleggelse av en undersøkelse er et enkeltvedtak. Videre er det presisert i § 3-6 om tiltak til ungdom over 18 år at avgjørelser om at tiltak skal videreføres, erstattes eller opphøre, skal regnes som enkeltvedtak.

Gjeldende § 6-1 tredje ledd videreføres i nytt *annet ledd*. Bestemmelsen tydeliggjør at hvis det er flere som samtidig søker en tjeneste det er knapphet på, regnes de likevel ikke som parter i samme sak, og en søker som mener seg forbigått, kan ikke klage over at en annen har fått ytelsen. Dette kommer sjelden på spissen i barnevernssaker og har derfor liten praktisk betydning i saker etter barnevernloven. Departementet har vurdert om bestemmelsen skal oppheves og imøteser høringsinstansenes syn.

Dagens § 6-1 fjerde ledd blir nytt *tredje ledd*.

Til § 12-2 Foreldres partsrettigheter og rett til informasjon om vedtak

Bestemmelsen er ny og understreker at det er forvaltningsloven § 2 bokstav e som regulerer når foreldre er part i saken. Det er inntatt i bestemmelsens *første ledd* at barnevernstjenesten har en plikt til å vurdere om foreldre er å regne som part i saken og det er presisert at dette også gjelder når foreldrene ikke bor sammen. Dette er i samsvar med gjeldende rett. Barnevernstjenesten har en plikt til å undersøke barnets totale omsorgssituasjon og må vurdere om samværsforeldre eller foreldre uten del i foreldreansvaret er å anse som part i saken. Om foreldre er part i saken må vurderes konkret ut fra forholdene i den enkelte sak. Sentralt i vurderingen er hvilken tilknytning foreldereren har til barnet og hvordan saken berører dem. Det vises til høringsnotatets kapittel 16.4.

Barnevernstjenesten må vurdere hvem som er å anse som parter når det åpnes undersøkelsessak. Videre må barnevernstjenesten vurdere om partskonstellasjonene endres på senere stadier av en sak for eksempel ved tilbud om hjelpetiltak til en eller begge av foreldrene eller ved en begjæring om tiltak for nemnda.

I *annet ledd* innføres en ny plikt for barnevernstjenesten til å informere foreldre som har del i foreldreansvaret om alle vedtak som fattes som gjelder barnet. Vedkommende vil ikke ha rett til innsyn i vedtak og begrunnelser for vedtak, med mindre vedkommende er part i saken. Foreldereren skal imidlertid få informasjon om hva slags type vedtak som er truffet og når vedtak ble truffet. En slik rett til informasjon skal sette foreldre som ikke er part i saken, men som har del i barnets liv, bedre i stand til å ivareta barnet. Videre kan en slik informasjonsplikt for barnevernet fungere som en sikkerhetsventil dersom foreldre ikke tidligere har vært involvert i barnevernssaken og ønsker å få spørsmål om økt samvær eller omsorgsansvar vurdert etter barneloven.

Til § 12-3 Barns partsrettigheter

Bestemmelsens *første ledd* viderefører hovedregelen om barns partsrettigheter i gjeldende § 6-3 annet ledd. I *annet ledd* fremgår det at fylkesnemnda kan innvilge barn under 15 år partsrettigheter dersom hensynet til barnet tilsier det. Dette er en materiell endring av gjeldende rett som innebærer at barn i noe større utstrekning enn i dag kan innvilges partsrettigheter. Vilkåret for å innvilge partsrettigheter er at hensynet til barnet tilsier det. Dette vil bero på en konkret vurdering. Barnets ønsker er et sentralt moment i vurderingen. Videre må nemnda mene at partsrettigheter vil være i barnets interesse og ikke medføre en urimelig belastning for barnet.

Barns rett til medvirkning, herunder å uttale seg før det tas rettslige og administrative avgjørelser, følger av § 1-5. Gjeldende § 6-3 første ledd anses overflødig og oppheves. Det innebærer også at det ikke lenger gis en anvisning i loven om at barn fra fylte syv år skal gis anledning til å uttale seg. Det er ingen aldersgrense for barns medvirkning i § 1-5. Det innføres også en egen bestemmelse om barns rett til medvirkning i fylkesnemndssaker, se § 14-13.

Til § 12-4 Krav til dokumentasjon av barns medvirkning og barnets beste

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 6-3 a. Det presiseres i bestemmelsen at krav til dokumentasjon gjelder både barnevernstjenesten og barne-, ungdoms- og familieetatens vedtak. Det nærmere innholdet i bestemmelsen er beskrevet i Prop. 169 L (2016-2017) kapittel 10.4. med spesialmerknad. En tilsvarende bestemmelse videreføres også for fylkesnemndas vedtak, se § 14-19.

Til § 12-5 Partenes rett til dokumentinnsyn og unntak fra innsyn for å beskytte barnet

Bestemmelsen er ny og er inntatt for å tydeliggjøre når det kan gjøres unntak for partsinnsyn i barnevernssaker. Formålet er å tilrettelegge for at barn kan formidle informasjon til barnevernstjenesten i trygge rammer.

I *første ledd* fremgår det at partene har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter etter reglene i forvaltningsloven (fvl.) §§ 18 til 19, og at partene har rett til å bli forelagt opplysninger jf. fvl. § 17. I barnevernssaker er det unntakene i fvl. § 19 første ledd bokstav d og annet ledd som er særlig relevante. Etter bokstav d har parten ikke krav på innsyn i opplysninger som det av hensyn til hans helse eller hans forhold til personer som står ham nær, må anses utilrådelig at han får kjennskap til. Etter § 19 annet ledd, har parten heller ikke krav på innsyn i et dokument som gjelder en annen persons helseforhold, eller andre forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre, med mindre det er av vesentlig betydning for en part å få innsyn i dokumentet. Når det er adgang til å gjøre unntak fra innsyn, skal forvaltningsorganet likevel vurdere å gi helt eller delvis innsyn. Innsyn bør gis dersom hensynet til parten veier tyngre enn behovet for unntak. Retten til innsyn gjelder også etter at det er truffet vedtak i saken. Vedtak om unntak fra partsinnsyn etter §§ 18 til 19 kan påklages, jf. fvl. § 21.

I *annet ledd første punktum* er det presisert at partene kan nektes innsyn i sakens dokumenter dersom innsyn kan utsette barnet eller andre personer for fare eller skade. Dette kan utledes av forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d, men tydeliggjøres i barnevernsloven for å understreke når opplysninger kan unntas fra sakens parter for å beskytte barnet. Risiko for skade eller fare må være reell. Reell risiko for skade innebærer at innsyn faktisk kan påføre barnet psykisk eller fysisk skade, for eksempel ved trusler, vold eller overgrep. Reell risiko for fare er en lavere terskel og innebærer typisk at barnet vil bli utsatt for en farefull situasjon eller negativ atferd, som for eksempel utfrysning eller unndragelse av barnevernsvedtak ved å flytte. I begge tilfeller må det foretas en konkret vurdering av opplysningenes innhold og forholdene i den enkelte sak. Informasjon fra barnet vil ofte være en viktig kilde i barnevernets vurdering. Andre momenter i vurderingen er blant annet opplysningens karakter, foreldrenes tidligere og antatte atferd, opplysninger fra andre personer eller instanser, herunder sakkyndige. Vedtak om unntak fra partsinnsyn kan påklages til fylkesmannen. Dersom opplysningene oversendes fylkesnemnda, vil parten ha innsyn i sakens dokumenter, etter § 14-6.

I *annet ledd* annet punktum er det presisert at partene kan nektes innsyn i sakens dokumenter dersom innsyn kan hindre at barnevernstjenesten kan få gjennomført en undersøkelse etter barnevernsloven § 2-2. Innsyn kan dermed unntas dersom innsyn kan hindre at barnevernstjenesten får undersøkt barnets helhetlige omsorgssituasjon og behovet for å iverksette tiltak. Bestemmelsen tilsvarende forvaltningsloven § 20, men ordlyden er særlig

tilpasset barnevernssaker. Det stilles ikke krav om sikker viten, det er tilstrekkelig at det er en reell mulighet for at innsyn kan hindre eller vanskeliggjøre undersøkelsen, for eksempel at partens forklaring kan endres eller at parten vil forsøke å unndra seg et barnevernvedtak ved å flytte. Bestemmelsen kan komme til anvendelse dersom barnet ikke vil formidle informasjon hvis foreldrene får kjennskap til hva barnet har sagt. En avgjørelse om å nekte innsyn på undersøkelsesstadiet er en avgjørelse om utsatt innsyn og ikke et endelig avslag på krav om partsinnsyn. Parten har som hovedregel rett til innsyn når undersøkelsessaken avsluttes. Det er derfor viktig at barnet gis god informasjon om hvordan barnevernet vil behandle opplysningene, herunder hva som skal til for at foreldrene kan få innsyn på et senere stadium av en sak. En avgjørelse om utsatt innsyn gir ikke partene klagerett etter forvaltningsloven § 21.

Til § 12-6 Bruk av sakkyndige

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 4-3 fjerde ledd, med mindre språklige endringer. Bestemmelsen er flyttet til kapitlet om generelle saksbehandlingsregler for å understreke at bruk av sakkyndige kan anvendes i en undersøkelsessak, men også ved forberedelse til en sak i fylkesnemnda.

Gjeldende § 4-3 femte ledd om at barnevernstjenesten og sakkyndige som barnevernstjenesten har engasjert kan kreve å samtale med barnet i enerom, videreføres i ny lov § 2-2.

Til § 12-7 Barnesakkyndig kommisjon

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 2-5 om barnesakkyndig kommisjon, med enkelte presiseringer. *Første ledd første punktum* er nytt og understreker at formålet med kommisjonens arbeid er å bidra til å kvalitetssikre sakkyndiges arbeid i barnevernssaker. *Første ledd annet punktum* er nytt og presiserer at kommisjonen skal vurdere sakkyndigrapporter som er avgitt til barnevernstjenesten, fylkesnemnd, domstolen, samt rapporter som private parter har engasjert. For øvrig er bestemmelsen en videreføring av gjeldende § 2-5.

Til § 12-8 Klage til fylkesmannen over barnevernstjenestens og barne-, ungdoms- og familieetatens vedtak

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende § 6-5 og § 6-6 med mindre språklige endringer.

Til § 12-9 Politibistand ved gjennomføring av undersøkelser og ved fullbyrding av vedtak

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende § 6-8 med mindre språklige endringer som ikke innebærer realitetsendringer.

Til § 12-10 Krav om politiattest

Bestemmelsen viderefører i hovedsak gjeldende § 6-10 om politiattest med enkelte presiseringer og endringer.

I *første ledd* er det tatt inn at kravet til politiattest også skal gjelde personer som skal "utføre oppgaver på vegne av" barnevernstjenesten. Dette er i samsvar med dagens tolkning av gjeldende § 6-10 første ledd, men er nå tydeliggjort i lovens ordlyd.

Annet ledd viderefører dagens § 6-10 annet ledd med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd er nytt og innfører krav om politiattest for talspersoner og personer hos fylkesmannen som fører tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Det ligger i oppgaven til talspersoner og tilsynspersoner å etablere tillit til og kontakt med barnet. Krav om politiattest kan bidra til bedre sikkerhet og beskyttelse. Krav om politiattest vil gjelde avgrenset barneomsorgsattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Konsekvensene av anmerkninger på slik attest er at vedkommende ikke kan utføre oppgaven som talsperson eller føre tilsyn på institusjoner eller omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år.

Fjerde til sjuende ledd viderefører dagens § 6-10 tredje til sjette ledd med enkelte språklige endringer.

Kapittel 13 Taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å gi opplysninger

Til § 13-1 Taushetsplikt og adgang til å gi opplysninger

Bestemmelsen regulerer barnevernets taushetsplikt og adgangen til å gi opplysninger, og erstatter dagens § 6-7 første til tredje ledd. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av gjeldende rett, men med enkelte presiseringer og endringer.

Bestemmelsen *tredje ledd* regulerer barnevernets adgang til å gi opplysninger til andre organer og til helsepersonell. Bestemmelsen erstatter § 6-7 tredje ledd i dagens barnevernlov, og er noe omstrukturert sammenlignet med dagens bestemmelse.

Det fremgår av første punktum at opplysninger til andre forvaltningsorganer kan gis "når det er nødvendig for å ivareta oppgaver etter denne loven". Endringen er ment å tydeliggjøre at både barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter uten hinder av taushetsplikt kan gi opplysninger til andre offentlige tjenester og instanser dersom dette er nødvendig for å ivareta barnevernets oppgaver og ansvar i den enkelte saken. Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Dette innebærer at barnevernstjenesten ofte må bidra til at det enkelte barn i barnevernet også får den oppfølgingen det trenger fra andre tjenester. Dette innebærer samtidig at barnevernet i mange tilfeller er avhengig av å formidle opplysninger til andre velferdstjenester, slik at disse skal kunne følge opp barnet og familien på en god måte. Dersom barnet for eksempel er plassert utenfor hjemmet i et fosterhjem eller i en institusjon, må barnevernstjenesten, og fosterforeldrene eller institusjonen barnet bor i ofte samarbeide tett med andre offentlige tjenester og instanser for å ivareta barnet på best mulig måte. Dette gjelder uavhengig av om barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for barnet eller om barnet er plassert etter samtykke fra foreldrene. Taushetsplikten er i slike tilfeller ikke til hinder for at barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter formidler opplysninger til andre tjenester og instanser som skole, barnehage, familievern og helsetjenestene for at barnet skal få et best mulig og helhetlig tjenestetilbud.

Presiseringen i dagens bestemmelse om at formidling av opplysninger må være nødvendig for å fremme "barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver", er tatt ut av bestemmelsen. Adgangen til å gi opplysninger er dermed ikke direkte knyttet til hvilket organ i barnevernet som er tildelt den oppgaven som gjør det nødvendig å gi opplysninger, men til behovet for å gi opplysninger. De ulike barnevernsmyndighetene kan derfor formidle opplysninger uavhengig av hvilket organ i barnevernet som etter loven har ansvaret for den oppgaven som tilsier at det er behov for å formidle opplysninger. Dagens presisering om at opplysninger også kan gis "for å forebygge vesentlig fare for lov eller alvorlig skade på noens helse", videreføres.

Tredje ledd gir ikke hjemmel til formidling av opplysninger ut fra mer overordnede betraktninger, som at formidling av opplysninger vil kunne fremme barnevernets oppgaver mer generelt, at formidling av opplysninger kan fremme den generelle tilliten til barnevernet, eller for å ivareta mer overordnede oppgaver for eksempel knyttet til revisjon eller planlegging. I slike tilfeller må spørsmålet om å formidle opplysninger i stedet vurderes etter andre bestemmelser i forvaltningsloven 13 a til f. For eksempel fremgår det av forvaltningsloven § 13 b. nr. 4 at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger brukes for statistisk bearbeiding, utrednings- og planleggingsoppgaver, eller i forbindelse med revisjon eller annen form for kontroll med forvaltningen.

Det er presisert i tredje punktum at de unntakene for taushetsplikt som følger av forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6, ikke gjelder. Dette innebærer at taushetsplikten etter barnevernloven fremdeles er noe snevrere enn etter forvaltningslovens alminnelige regler når det gjelder å gi opplysninger for å fremme andre formål enn barnevernets egne oppgaver ("sekundærformål). Barnevernet har fremdeles ikke en generell adgang til å opplyse andre forvaltningsorganer om en persons forbindelse til barnevernet og om de vedtak som er truffet. Barnevernet kan heller ikke anmelde eller opplyse om lovbrudd ut fra allmenne hensyn.

Bestemmelsen i dagens § 6-7 femte ledd som gir fylkesmannen og departementet adgang til å bestemme at opplysninger skal være undergitt taushetsplikt selv om foreldrene har samtykket til at de gjøres kjent, er ikke videreført. Videre er henvisningen i første ledd annet punktum om at overtredelse av taushetsplikt straffes etter straffeloven § 209 tatt ut.

Til § 13-2 Plikt til å melde fra til barnevernstjenesten

Meldeplikten til barnevernstjenesten er i dagens barnevernlov nærmere regulert i bestemmelsen om opplysningsplikt § 6-4 første og sjette ledd, og videreføres i ny § 13-2. Det vises til nærmere omtale i Prop 169 L (2016-2017).

Til § 13-3 Tilbakemelding fra barnevernstjenesten

Barnevernstjenestens plikt til å gi tilbakemelding til melder er regulert i § 6-7 a i dagens barnevernlov. Ny § 13-3 viderefører dagens bestemmelse, men med enkelte språklige endringer.

Til § 13-4 Pålegg om å gi opplysninger

Barnevernstjenestens og andre barnevernsmyndigheter kan etter nærmere bestemte vilkår pålegge offentlige myndigheter, yrkesutøvere og private som utfører oppgaver på vegne av det offentlige å gi opplysninger til barnevernet, jf. § 6-4 annet til sjette ledd.

Barnevernets adgang til å gi pålegg om å gi opplysninger er videreført i ny § 13-4. Det er gjort visse språklige og begrepsmessige endringer for å ivareta sammenhengen med lovens øvrige bestemmelser. Som følge av ny bestemmelse om oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar, jf. § 5-9, er det inntatt i § 13-4 at det kan gis pålegg om å gi taushetsbelagte opplysninger også i disse sakene. Dette er kun en presisering av gjeldende rett. I dag anses dette å inngå i § 6-4 annet ledd bokstav g) som gjelder saker om vedtak om fratakelse av foreldreansvar og adopsjon.

Til § 13-5 Barnevernstjenestens opplysningsplikt

Barnevernstjenesten har i enkelte tilfeller plikt til å gi opplysninger til andre offentlige myndigheter, jf. § 6-7 tredje og fjerde ledd i dagens barnevernlov, samt § 71 b i straffeprosessloven.

Bestemmelsene om barnevernstjenestens plikt til å gi andre myndigheter opplysninger er videreført og samlet i ny § 13-5, med enkelte språklige endringer.

Til § 13-6 Behandling av personopplysninger

Bestemmelsen i § 13-6 om behandling av personopplysninger er ny. Barnevernets hovedoppgave er å sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. For å ivareta dette ansvaret er barnevernet pålagt en rekke oppgaver og gitt myndighet som forutsetter behandling av personopplysninger. I barnevernet behandles personopplysninger som ledd i utøvelse av offentlig myndighet pålagt ved lov, og av hensyn til utførelse av oppgaver i almenhetens interesse. Behandlingen er dermed hjemlet i forordningens artikkel 6 nr. 1 bokstav e og i artikkel 9 bokstav g.

Det fremgår av *første ledd* at organer som utfører oppgaver etter denne loven kan behandle personopplysninger når dette er "nødvendig" for å "utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven". Presiseringen av at behandlingen skal være "nødvendig" innebærer at det ikke skal innhentes eller på annen måte behandles flere opplysninger enn det som trengs for formålene, og at opplysningene skal være relevante og ha saklig sammenheng med det formålet som søkes oppnådd ved behandlingen. Dette innebærer at opplysningene enten alene eller sett i sammenheng med andre opplysninger må kunne ha betydning for å ivareta formålet. Nødvendighetskravet skal likevel ikke forstås slik at det er et vilkår at opplysningen faktisk får betydning i den konkrete saken. I mange tilfeller vil det være vanskelig for å vurdere om en opplysning er nødvendig før den er blitt vurdert nærmere. Det kan derfor være nødvendig å behandle en opplysning før det er mulig å vurdere om den er av betydning for den konkrete saken. For eksempel kan barnevernstjenesten i en undersøkelse av barnets omsorgssituasjon behandle alle personopplysninger som kan være relevante for å vurdere det enkelte barnets omsorgssituasjon og mulige behov for barnevernstiltak.

Hvilke personer det i skal innhentes og behandles opplysninger om må vurderes konkret ut fra det enkelte barnets omsorgssituasjon og mulige behov for barnevernstiltak. Det er derfor ikke mulig å uttømmende beskrive hvilke personer utover barnet selv og foreldrene som det kan være aktuelt å behandle personopplysninger om. Barnevernstjenesten har en lovpålagt plikt til å undersøke barnets "helhetlige omsorgssituasjon". Dette innebærer at det ut fra omstendighetene i saken kan være behov for å behandle opplysninger også om andre enn barnet, foreldrene og eventuelle andre primære omsorgspersoner. Det kan ikke utelukkes at det i den konkrete saken kan være nødvendig å behandle personopplysninger om personer som i utgangspunktet har en mer perifer tilknytning til barnet og familien. Det avgjørende vil være om opplysningene er nødvendige å behandle i den enkelte saken.

Det er presisert i bestemmelsen at adgangen til å behandle opplysninger også omfatter personopplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10. Dette innebærer at barnevernet også kan behandle "særlige kategorier opplysninger" og opplysninger om straffbare forhold.

Det fremgår av *annet ledd* at departementet kan gi forskrift om behandlingen av personopplysninger. Departementet kan blant annet fastsette regler om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, adgangen til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre.

I *tredje ledd* er det presisert at også private som utfører oppgaver etter denne loven omfattes av bestemmelsen om behandling av personopplysninger.

Kapittel 14 Behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker

Til § 14-1 Fylkesnemndas saklige og stedlige virkeområde

I *første ledd første punktum* er det tatt inn at fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker er et uavhengig og upartisk avgjørelsesorgan. Dette er en presisering av gjeldende rett. Det vises til kapittel 18.2 for nærmere omtale.

I *første ledd andre og tredje punktum* er fylkesnemndas saklige virkeområde omtalt. Det vises til at fylkesnemnda avgjør nærmere bestemte saker om tvang etter barnevernsloven, og enkelte saker etter helse- og omsorgstjenesteloven og smittevernloven. Dette er en presisering av gjeldende rett.

I *annet ledd og tredje ledd* reguleres fylkesnemndas stedlige virkeområde. Dette tilsvarer dagens § 7-1, med enkelte endringer og presiseringer.

I *annet ledd* er det gjort endringer sammenlignet med dagens § 7-1 annet ledd. Det fremgår av bestemmelsen at fylkesnemnda avgjør saker som reises av kommunene i det geografiske området fylkesnemnda omfatter. Det geografiske området fastsettes av departementet. Lang reisevei for partene og behovet for robuste nemnder vil være sentrale vurderingstema. Se nærmere omtale i kapittel 18.3.

I *tredje ledd* er det gjort enkelte språklige endringer og presiseringer sammenlignet med dagens § 7-1 annet ledd annet punktum. Det fremgår av bestemmelsen at departementet av hensyn til hensiktsmessig saksavvikling eller i særlige tilfeller kan bestemme at saker som reises i en kommune, skal avgjøres i en annen nemnd. Bestemmelsen åpner for at departementet kan bestemme at en eller flere kommuner kan reise sak for en annen fylkesnemnd enn det som følger av annet ledd. Det forutsettes at en slik ordning kun skal benyttes unntaksvis og gjelde for en avgrenset periode, når saksmengde eller andre kapasitetsmessige hensyn gjør dette hensiktsmessig. Hensynet bak denne adgangen er å sikre en best mulig ressursutnyttelse av kapasiteten i nemndene. Bestemmelsen åpner også for at saker kan avgjøres i en annen nemnd i særlige tilfeller. Ved denne vurderingen vil velferds- eller sikkerhetsmessige hensyn tillegges vekt, for eksempel helsemessige grunner eller i saker med sperret adresse. Hensyn til en parts sikkerhet, uforholdsmessig lang reisevei for parter og vitner, eller tilfeller der en part som er tvangsplassert ikke bør utsettes for lang transport eller risiko for kontakt med uheldige miljøer av behandlingsmessige hensyn, vil også kunne være slike tilfeller.

Bestemmelsen vil som i gjeldende § 7-1 annet ledd annet punktum, gjelde unntaksvis og for en avgrenset periode. Bestemmelsen vil også gjelde i enkeltsaker.

I *fjerde ledd* inntas i bestemmelsen at departementet kan gi forskrift om fylkesnemndas stedlige virkeområde.

Til § 14-2 Fylkesnemndas sammensetning

Første ledd tilsvare dagens § 7-2 første ledd, med strukturelle og språklige endringer. Henvisningen til domstolloven kapittel 3 om dommere er tatt inn av pedagogiske hensyn. Ordet "nemndleder" erstatter dagens "leder".

Annet ledd tilsvare dagens § 7-2 annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd tilsvare dagens § 7-2 tredje ledd, med enkelte språklige endringer.

Til § 14-3 Fylkesnemndas sammensetning i enkeltsaker

I *første ledd* introduseres begrepet "ordinær fylkesnemnd". Bestemmelsen tilsvare ellers dagens § 7-5 første ledd første punktum med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvare dagens § 7-5 første ledd annet punktum. Det er gjort språklige endringer i bestemmelsen. Dette er ikke ment å innebære realitetsendringer.

Tredje ledd tilsvare dagens § 7-5 annet ledd med enkelte språklige endringer. Endringen er gjort av forenklingshensyn, og er ikke ment å innebære realitetsendringer for nemndleders vurdering.

Fjerde ledd tilsvare dagens § 7-5 tredje ledd, med enkelte språklige endringer.

Bestemmelsen omfatter som i dag saker om endring av tidligere vedtak eller dom, og pålegg om hjelpetiltak.

Femte ledd tilsvare dagens § 7-5 fjerde ledd, med enkelte språklige endringer.

Til § 14-4 Habilitet

Bestemmelsen viderefører dagens § 7-6, med enkelte språklige endringer.

Til § 14-5 Hovedprinsippene for saksbehandlingen i fylkesnemnda

Bestemmelsen viderefører dagens § 7-3, men med språklige og strukturelle endringer og forenklinger. Endringene medfører ikke realitetsendring.

I første ledd første punktum er det tatt inn at saksbehandlingen også skal være "rettferdig" og "effektiv". Dette gjør at bestemmelsen samsvarer med tvistelovens formålsbestemmelse i § 1-1. Ordet "betryggende" og er erstattet med "forsvarlig", for å få bedre samsvar med andre bestemmelser i loven og med tvisteloven § 1-1. Bestemmelsen skal bidra til å skape bevissthet om de sentrale hensyn som er ment å bli ivare tatt gjennom behandling av saker i nemnda. Det legges til grunn at saker for fylkesnemnda skal behandles etter de samme grunnprinsipper som gjelder for saker som behandles av domstolen.

Første ledd annet punktum tilsvarer dagens § 7-3 annet ledd bokstav b), c) og d), med enkelte språklige endringer. *I bokstav c)* er ordet "likebehandling" erstattet med "likeverdig". Dette er en språklig presisering. Partene i en barnevernssak er ulike og kan ikke alltid behandles likt, og ordet "likebehandling" blir derfor misvisende. Det er for eksempel større forventninger til objektivitet, kunnskapsnivå og saklighet for en offentlig part enn for en privat part.

Annet ledd tilsvarer dagens § 7-3 annet ledd bokstav a), e) og f), med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd tilsvarer dagens § 7-3 første ledd annet punktum og tredje ledd med enkelte språklige endringer.

Til § 14-6 Partenes rett til dokumentinnsyn

Første ledd første punktum tilsvarer dagens § 7-4 første ledd, men med språklige forenklinger. Begrepet "sakens dokumenter" dekker dagens oppramsing av hvilke dokumenter det kan gis innsyn i. "Sakens dokumenter" er et innarbeidet begrep som begrenser innsynsretten til å gjelde dokumenter i den enkelte sak. I tillegg omfatter begrepet også saksdokumenter på alle trinn av saken. Endringen innebærer ikke realitetsendring.

Første ledd annet punktum er nytt, og er en henvisning til regelen om søskens innsynsrett i lovforslaget § 7-4.

Annet ledd tilsvarer dagens § 7-4 annet ledd. Det er inntatt riktig henvisning til forvaltningsloven, § 19 første ledd bokstav d) og annet ledd.

Tredje ledd er nytt. Bestemmelsen begrenser partenes rett til innsyn i nærmere bestemte opplysninger. Det gjelder opplysninger om identiteten til anonyme vitner og opplysninger som kan bidra til å avsløre barnets adresse i tilfeller der barnet bor på sperret adresse. Det vises til kapittel 18.7 for nærmere omtale.

Til § 14-7 Advokater for partene

Bestemmelsens *første og annet ledd* tilsvarer dagens § 7-8 første ledd første og annet punktum og annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd er imidlertid en utvidelse av dagens regler. Etter dagens § 7-8 første ledd tredje punktum, kan departementet i forskrift gi nærmere bestemmelser om et utvalg av advokater som kan oppnevnes for private parter i saker som gjelder klage på akuttvedtak. Denne bestemmelsen er til nå ikke benyttet. Departementet utvider forskriftshjemmelen ved å stryke henvisningen til akuttsaker, ettersom det kan være gunstig med et utvalg av advokater i flere typer saker enn klage på akuttvedtak. Dette medfører at departementet får en videre adgang til å utferdige en forskrift med et utvalg advokater for alle type saker som føres for fylkesnemnda.

Til § 14-8 Innledning av sak for fylkesnemnda

Bestemmelsen tilsvarer dagens § 7-10. I hele bestemmelsen er dagens "barneverntjenesten" i § 7-10 erstattet med "kommunen", ettersom det er kommunen som har det overordnede ansvaret for å reise sak for nemnda, og det også er den aktuelle kommunen som anses som part i saken. Dette er en presisering av gjeldende rett.

Første og annet ledd tilsvarer dagens § 7-10 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Gjeldende § 7-10 tredje ledd, som inneholder en spesialregel for tilfeller hvor begjæringen skal forelegges et folkevalgt organ etter gjeldende § 2-1 tredje ledd er fjernet, ettersom gjeldende § 2-1 tredje ledd ikke foreslås videreført i ny lov.

Tredje ledd tilsvarer dagens § 7-10 annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Fjerde ledd tilsvarer dagens § 7-10 fjerde ledd, med enkelte språklige endringer.

Til § 14-9 Begjæring om tiltak

Første ledd tilsvarer dagens § 7-11 første ledd, men med språklige endringer. Bokstav d) er ny, og tydeliggjør at kommunen skal redegjøre for foreldrenes rettslige og faktiske tilknytning til barnet og begrunne forslaget om hvem som er sakens parter. Dette er lovfesting av gjeldende rett. Bokstav h) er også ny, og gir kommunen en plikt til å innta informasjon om hvorvidt barnet ønsker partsrettigheter etter § 12-3 annet ledd og kommunens vurdering av om barnet bør innvilges partsrettigheter. Bokstav i) er også ny, og tilsier at begjæringen nå også skal inneholde informasjon om hvordan barnet ønsker å medvirke, jf. § 14-13.

I *annet ledd første til tredje punktum* er det tatt inn at begjæringen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken. Det er også vist til at begjæringen skal være utformet slik at de private partene kan ta stilling til kommunens krav om tiltak og forberede saken. Det er også tatt inn at kommunens argumentasjon ikke skal gå lenger enn nødvendig. Dette er nytt, og formuleringene tilsvarer kravene til stevning, jf. tvisteloven § 9-2.

Annet ledd fjerde punktum tilsvarer dagens § 7-11 annet ledd, med språklige endringer.

Tredje ledd første punktum tilsvarer dagens § 7-11 tredje ledd, med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd annet punktum er nytt, og gir nemndleder hjemmel for å avvise en sak dersom begjæringen ikke rettes innen fristen. Nemnda må vurdere konkret om det vil være forsvarlig å avvise saken, og om det er til barnets beste. En lignende bestemmelse finnes i tvisteloven § 16-5 for saker i domstolen. Det vises til kapittel 18.5.3 for nærmere omtale.

Dagens § 7-11 fjerde ledd er skilt ut som en egen paragraf om tilsvar, se merknader til § 14-10.

Til § 14-10 Tilsvar fra private parter

Bestemmelsen tilsvarer dagens § 7-11 fjerde ledd, med enkelte språklige og strukturelle endringer.

I første ledd første punktum er det presisert at det er fylkesnemnda som skal varsle private parter om kommunens begjæring. Det videreføres at nemnda skal sette en kort frist for tilsvar, normalt ti dager. Ved fastsettelse av fristen bør nemnda ta hensyn til helge- og høytidsdager og postgang.

I første ledd annet punktum er det gjort enkelte språklige endringer sammenlignet med dagens § 7-11 fjerde ledd annet punktum. Endringen er gjort for å knytte ordlyden tettere opp til § 14-9 om hva kommunens begjæring skal inneholde, slik at disse bestemmelsene korresponderer så langt som mulig.

Til § 14-11 Saksforberedelsen i fylkesnemnda

Første ledd tilsvarer dagens § 7-12 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvarer dagens § 7-12 annet ledd, med enkelte språklige endringer, men det er tatt ut at nemndleder skal gjøre sin vurdering "umiddelbart etter at begjæring om tiltak kommer inn til nemnda". De vurderingene som skal gjøres, skjer også dels med en gang, men også dels som ledd i en kontinuerlig prosess om god saksforberedelse.

I annet ledd bokstav b) er det presisert at nemndleder kan treffe avgjørelse om behovet for forhandlingsmøte, saksforberedende møte eller andre møter. Dette viderefører hovedinnholdet i dagens § 7-12 annet ledd bokstav b og femte ledd. Partene har rett, men ikke plikt, til å delta i et saksforberedende møte.

I annet ledd bokstav e) er omtalen av fjernavhør tatt bort, da det ikke er nødvendig at dette nevnes særskilt.

I annet ledd bokstav f) er innholdet i bestemmelsen endret, ettersom dagens bestemmelse om talsperson for barnet endres, og erstattes med ny § 14-13 som regulerer barns medvirkning i saker for fylkesnemnda. Det er derfor inntatt i bestemmelsen at nemndleder skal vurdere hvordan barnet skal uttale seg eller på annen måte medvirke, jf. § 14-13.

Tredje ledd tilsvarende dagens § 7-12 tredje ledd, med enkelte språklige endringer.

Fjerde ledd tilsvarende dagens § 7-12 sjette ledd, med enkelte språklige endringer.

Femte ledd om forening av saker er endret sammenlignet med dagens § 7-12 fjerde ledd. Det presiseres at saker som gjelder de private partenes felles barn, kan behandles samlet uten at lovbestemt taushetsplikt er til hinder for det. Endringen innebærer at det ikke lenger er krav om at sakene må ha samme partskonstellasjon for å kunne forenes. Det kan typisk være aktuelt med forening av saker i tilfeller hvor en av foreldrene ikke har del i foreldreansvaret og ikke anses som part i sak om omsorgsovertakelse, men hvor det skal fastsettes begrensninger i kontakt mellom forelder og barnet. Bestemmelsen gjelder bare for saker om de private parters felles barn. Bestemmelsen er en "kan"-bestemmelse, og spørsmålet om forening av saker må vurderes konkret av nemnda. Nemnda må da vurdere hensynet til taushetsplikt og den enkeltes personvern, opp mot de hensyn som taler for forening av saker. Bestemmelsen harmoniseres med behandlingen i domstolene, jf. tvisteloven § 15-6. I tvisteloven fremgår det at saker som reiser likeartede spørsmål, og som skal behandles med samme sammensetning av retten og etter hovedsakelig de samme saksbehandlingsregler, kan forenes til felles behandling og til felles avgjørelse. Det vises til kapittel 18.8 for nærmere omtale.

Til § 14-12 Avgjørelser under saksforberedelsen

Første ledd tilsvarende dagens § 7-13 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvarende dagens § 7-13 tredje ledd. Vilkåret om at en avgjørelse kan omgjøres "hvis hensynet til lovens formål tilsier det" er endret til "dersom det er nødvendig for å sikre en forsvarlig saksbehandling". Dette gir mer presis veiledning om hva som skal vurderes.

Tredje ledd tilsvarende dagens § 7-13 annet ledd, med mindre språklige endringer.

Til § 14-13 Barns medvirkning i saker for fylkesnemnda

Dagens § 7-9 om talsperson erstattes med en ny bestemmelse om barns medvirkning i saker for fylkesnemnda.

Det fremgår av *første ledd* at fylkesnemnda må foreta en konkret vurdering i den enkelte sak av hvordan barnet skal medvirke under fylkesnemndas behandling av en sak. Det er inntatt i bestemmelsen ulike måter for barnet å medvirke på. Barnet kan uttale seg direkte til fylkesnemnda, eller fylkesnemnda kan oppnevne en talsperson for barnet eller oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet.

Utgangspunktet for fylkesnemndas vurdering av hvordan barnet skal medvirke er barnets mening og barnevernstjenestens vurdering av spørsmålet. Barnet må få tilstrekkelig og tilpasset informasjon. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Dersom barnet ikke høres på den måten barnet ønsker, må barnet få en begrunnelse og barnet vil beholde sin selvstendige rett til å uttale seg på annen måte.

Fylkesnemnda kan velge å høre barn direkte, uavhengig av sakstype og barnets alder. En forutsetning for at fylkesnemnda kan høre barnet direkte er at barnet ønsker det og at nemnda vurderer at en slik høring ikke medfører en urimelig belastning for barnet. Direkte høring bør i utgangspunktet skje i forbindelse med, men ikke under, forhandlingsmøtet og uten at partene er til stede. Barnesamtalen kan gjennomføres med nemndleder og/eller øvrige nemndsmedlemmer til stede. Samtalen kan foregå i eller i tilknytning til fylkesnemndas lokaler. Barn må kunne ha med seg en person barnet har tillit til i møte med nemndleder/nemnda, dersom barnet ønsker det. Samtalen kan også gjennomføres på andre måter, for eksempel ved fjernavhør eller Skype dersom barnet ønsker det og det anses forsvarlig. En forutsetning vil være at samtalen er egnet til å få frem barnets egne meninger og at den kan gjennomføres i trygge omgivelser for barnet. Det er viktig å sikre partenes rett til kontradiksjon dersom barn skal høres av fylkesnemnda uten at partene er til stede. Det må derfor tas referat av samtalen og referatet må fremgå av sakens dokumenter. Referatet bør gjennomgås sammen med barnet og sendes partene og prosessfullmektigene før forhandlingsmøtet. Under forhandlingsmøtet skal referatet leses opp og prosessfullmektigene kan stille spørsmål til nemnda.

I *annet ledd* er det inntatt en hjemmel for departementet til å gi forskrift om barns medvirkning i fylkesnemndssaker.

Til § 14-14 Innkalling av partene til forhandlingsmøte

Første ledd første og fjerde punktum tilsvarer dagens § 7-7 første ledd første og annet punktum.

Første ledd andre og tredje punktum er nytt. Det presiseres at parter som har en advokat som prosessfullmektig innkalles via advokaten, og at parter som ikke har advokat innkalles direkte. Dette er tatt inn av pedagogiske hensyn, og medfører ikke realitetsendring. En lignende bestemmelse finnes i tvisteloven § 13-2 annet ledd.

Første ledd siste punktum tilsvarer dagens § 7-7 første ledd tredje punktum, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvarer dagens § 7-7 annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Til § 14-15 Forhandlingsmøte eller skriftlig behandling

Bestemmelsens *første ledd* er endret sammenlignet med dagens § 7-14 første ledd. Det fremgår nå at saker for fylkesnemnda skal behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig. Hvor lang tid det vil ta før forhandlingsmøte holdes i den enkelte sak vil blant annet avhenge av sakens kompleksitet, behovet for å innhente bevis og nemndenes ressurser. Private parter må få tid til å forberede seg, sette seg inn i saken og innhente dokumentasjon og bevis, slik at de kan imøtegå barnevernstjenestens påstander og bevis. Det må foretas en avveining mellom behovet for å få saken behandlet raskt av hensyn til barnet og foreldrene, og å ivareta deres rettssikkerhet ved en forsvarlig behandling av saken. Bestemmelsen gjelder også saker som behandles uten forhandlingsmøte.

Annet ledd tilsvarer dagens § 7-14 annet ledd bokstav a), med enkelte språklige endringer. Dette innebærer ikke realitetsendring, og terskelen for når nemndleder kan behandle saken skriftlig når partene samtykker skal være den samme som i dag. I bestemmelsen er det nå også presisert at det er "nemndleder" som avgjør om saken kan behandles uten forhandlingsmøte. Det er også presisert at nemndleder i slike tilfeller kan treffe vedtak "etter skriftlig behandling".

Tredje ledd tilsvarer dagens § 7-14 annet ledd bokstav b), med enkelte språklige endringer. Bestemmelsen omfatter som i dag saker om endring av tidligere vedtak eller dom og pålegg om hjelpetiltak. Det er presisert i bestemmelsen at nemndleder i slike tilfeller kan treffe vedtak "etter skriftlig behandling". Dette kan gjøres når nemndlederen "finner det ubetenkelig". De momentene det er særlig aktuelt å vurdere det ut i fra er omtalt i bestemmelsen, og er de samme som etter dagens bestemmelse: sakens tema, vanskelighetsgrad og behovet for fagkyndighet. Men det er i ordlyden åpnet for at også andre momenter kan være relevante, ved at det presiseres at vurderingen "blant annet" skal omfatte de nevnte temaene. Endringene innebærer ikke en realitetsendring, og adgangen for nemndleder til å behandle saker skriftlig skal være den samme som etter gjeldende rett.

Fjerde ledd tilsvarer dagens § 7-14 tredje ledd om kombinasjon av muntlig behandling etter forhandlingsmøte og skriftlig behandling. En kombinasjon av muntlig og skriftlig behandling kan blant annet være aktuelt i endringssaker der det foreligger nye opplysninger av ikke helt uvesentlig betydning. I slike tilfeller kan det være hensiktsmessig å holde et kort forhandlingsmøte om de nye opplysningene, men ellers behandle saken skriftlig.

Femte ledd tilsvarer dagens § 7-15, med enkelte språklige endringer.

Til § 14-16 Møter for lukkede dører

Første ledd tilsvarer dagens § 7-16 første ledd.

Annet ledd tilsvarer dagens § 7-16 annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd tilsvarer dagens § 7-16 tredje ledd, med enkelte språklige og strukturelle endringer. Av pedagogiske årsaker er det presisert i første punktum at partene skal samtykke og at nemnda finner det ubetenkelig.

Fjerde ledd tilsvarer dagens § 7-16 fjerde ledd, med språklige endringer. Det er nå presisert at de personene som får være til stede etter denne bestemmelsen er bundet av taushetsplikt og referatforbud. De øvrige deltakerne i møtet, som partene, advokater og nemnda, er omfattet av andre bestemmelser om taushetsplikt mv. Det vises til kapittel 18.11 for nærmere omtale.

Til § 14-17 Bevisføring

Første ledd tilsvarer dagens § 7-17 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvarer dagens § 7-17 annet ledd, med enkelte språklige endringer. I *annet punktum* er det presisert at regelen i første punktum om at fylkesnemnda kan legge

sakkyndigbevis til grunn bare dersom de har vært vurdert av barnesakkyndig kommisjon ikke gjelder ved behandling av akuttvedtak. Dette er en presisering av gjeldende rett.

Til § 14-18 Fylkesnemndas avgjørelsesgrunnlag

Første ledd tilsvarende dagens § 7-18 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvarende dagens § 7-18 annet ledd, med enkelte språklige endringer og presiseringer.

Tredje ledd tilsvarende dagens § 7-18 tredje ledd, med enkelte språklige endringer.

Fjerde ledd tilsvarende dagens § 7-18 fjerde ledd, men det er presisert i ordlyden at bestemmelsen også gjelder når nemnda behandler midlertidig vedtak om flytteforbud. Vedtak om midlertidig flytteforbud skal behandles på samme måte som klage over akuttvedtak, jf. forslag til § 14-22. I disse tilfellene gjelder § 14-22 tredje ledd for hva som er avgjørelsesgrunnlaget.

Til § 14-19 Fylkesnemndas vedtak

Første ledd tilsvarende dagens § 7-19 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvarende dagens § 7-19 annet ledd.

Tredje ledd tilsvarende dagens § 7-19 tredje ledd første til fjerde punktum, med enkelte språklige endringer.

Fjerde ledd tilsvarende dagens § 7-19 tredje ledd femte punktum, med enkelte språklige endringer. Det er presisert at det er *nemnda* som skal gjøre *partene* oppmerksom på at de kan kreve rettslig prøving.

Femte ledd tilsvarende dagens § 7-19 fjerde ledd.

Til § 14-20 Retting av feil i fylkesnemndas vedtak

Første ledd tilsvarende dagens § 7-20 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvarende dagens § 7-20 annet ledd, men det er nå også presisert i ordlyden i hvilke situasjoner det er aktuelt å treffe tilleggsvedtak. Dette er gjort av pedagogiske grunner, og det innebærer ikke en realitetsendring.

Til § 14-21 Vurdering av akuttvedtak og vedtak om flytteforbud

Første ledd tilsvarende dagens § 7-22 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Dagens ordlyd i § 7-22 første ledd første punktum gir inntrykk av at vedtaket "skal godkjennes". Det riktige er at nemndleder "vurderer om vedtaket skal godkjennes", og ordlyden i bestemmelsens *første ledd annet punktum* er endret i tråd med det. Det samme gjelder ordlyden i dagens § 7-22 første ledd annet punktum om at vedtaket skal "godkjennes av nemndsleder". Ordlyden er derfor endret til at "nemndleder skal avgjøre saken" i *første*

ledd tredje punktum. Også paragrafens tittel er endret tilsvarende. Endringene innebærer ikke realitetsendring.

Annet ledd tilsvarende dagens § 7-22 annet ledd annet punktum. Dagens § 7-22 annet ledd første punktum er tatt ut, da dette synes overflødig.

Tredje ledd tilsvarende dagens § 7-22 første ledd siste punktum.

Til § 14-22 Klage over akuttvedtak og midlertidig vedtak om flytteforbud

Første ledd tilsvarende dagens § 7-23 første ledd, med enkelte språklige endringer. Det fremgår nå eksplisitt av ordlyden at bestemmelsen også gjelder for midlertidig vedtak om flytteforbud.

I *første ledd annet punktum* er det tatt ut at klagen fremsettes "skriftlig eller muntlig" overfor nemnda, da dette synes unødvendig detaljert.

Annet ledd første punktum tilsvarende dagens § 7-23 annet ledd første punktum.

I *annet ledd annet punktum* er det inntatt en ny bestemmelse om at nemnda i særlige tilfeller kan settes som ordinær fylkesnemnd. Bestemmelsen er ment å være en unntaksregel. Avgjørelsen av om det foreligger et særlig tilfelle som krever at klagesaken behandles av en ordinær nemnd, må bero på en konkret vurdering av sakens kompleksitet, herunder om saken reiser krevende vurderinger som tilsier behov for et fagkyndig medlem i nemnda eller at saken av andre grunner har et særlig komplekst bevismateriale som tilsier behov for ordinær nemnd og mer omfattende klagebehandling. Spedbarnsaker kan reise krevende vurderinger som kan tilsi grundigere behandling, men akuttvedtak om spedbarn eller at saken gjelder små barn er imidlertid ikke alene tilstrekkelig for at vilkåret om "særlige tilfeller" er oppfylt. Også for eksempel saker om tilknytning og samspill kan by på komplekse vurderinger som etter en konkret vurdering kan tilsi at saken bør gå for ordinær nemnd.

Tredje ledd tilsvarende dagens § 7-23 annet ledd annet punktum. Ordlyden er endret, slik at det ikke lenger skal være et "kort møte" i alle klagesaker. Lengden på møtet må avgjøres konkret, og vil avhenge av den bevisførsel som nemndleder mener er nødvendig i det enkelte tilfelle. Nemndleder må sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst, slik at saken kan avgjøres på et forsvarlig grunnlag.

Fjerde ledd første punktum tilsvarende dagens § 7-23 tredje ledd.

I *fjerde ledd annet punktum* er det tatt inn en egen frist for klagesaker som behandles av ordinær nemnd. Fristen er satt til to uker etter at fylkesnemnda mottok saken.

Se nærmere omtale i kapittel 18.6.

Til § 14-23 Forkynning av fylkesnemndas vedtak

Bestemmelsen tilsvarende dagens § 7-21, med enkelte språklige endringer.

I *første ledd* er det presisert at vedtak forkynnes ved "oversendelse", og ikke ved "postforkynning" slik dagens ordlyd er. Dette medfører ikke realitetsendring.

Til § 14-24 Rettslig prøving av fylkesnemndas vedtak

Første ledd tilsvare dagens § 7-24 første ledd, med enkelte språklige endringer. Dagens § 7-24 første ledd annet punktum om at kommunen er part i saken videreføres ikke, da det synes unødvendig.

Annet ledd tilsvare dagens § 7-24 annet ledd, med enkelte språklige endringer. Det er presisert at retten kan gi tillatelse til å reises søksmål selv om søksmålsfristen ikke er overholdt. Dette er en forklaring av dagens ordlyd om "oppfriskning mot oversittelse".

Tredje ledd første punktum tilsvare dagens § 7-24 tredje ledd, med enkelte språklige endringer. Det fremgår at retten kan legge sakkyndigbevis til grunn bare dersom de har vært vurdert av barnesakkyndig kommisjon. *Tredje ledd annet punktum* er nytt, og er tatt inn for å tydeliggjøre at bestemmelsen om at barnesakkyndig kommisjon må vurdere sakkyndigbevis ikke gjelder ved rettslig prøving av akuttvedtak. Dette er en presisering av gjeldende rett.

Dagens § 7-24 siste ledd om at kommunen dekker sine egne kostnader med saken er flyttet til § 15-10 om kommunens økonomiske ansvar.

Til § 14-25 Samtaleprosess

Bestemmelsen er ny. Bestemmelsen innebærer at hjemmelen til å igangsette forsøk med samtaleprosess i dagens § 7-25 erstattes med en fast ordning. Samtaleprosess er navnet på en ny prosessform for å behandle saker i fylkesnemndene som et alternativ til ordinær behandling. Samtaleprosess tar utgangspunkt i meklingsteori og har fokus på å skape større grad av felles forståelse og samhandling mellom barnevern og privat part om den faktiske situasjonen, mulige hjelpetiltak og mulige andre løsninger fremover som er til barnets beste.

I første ledd første punktum fremgår det at nemndleder kan tilby partene å igangsette samtaleprosess som alternativ til ordinær behandling i nemnda. Det fremgår av bestemmelsen at samtaleprosess kan tilbys som en fast prosessform. Det fremgår videre at nemndleder kan tilby samtaleprosess dersom saken er "egnet" for prosessformen. Samtaleprosess kan i utgangspunktet tilbys i alle saker kommunen har fremmet for nemnda, også i de mest inngripende vedtakene. Fylkesnemndas leder må vurdere konkret om det skal tilbys samtaleprosess i den enkelte sak. Dette vil bero på en helhetsvurdering av omstendighetene i den enkelte sak og hensynet til barnets beste. Flere momenter vil være relevante i helhetsvurderingen, herunder forhold ved barnet, sakens inngripende karakter og partenes forutsetninger og holdninger til samtaleprosess. Nemndleder må ha tilstrekkelig kjennskap til den konkrete saken for å vurdere om prosessformen er egnet til å ivareta hensynet til barnets beste. Nemndleder kan tilby samtaleprosess på ethvert trinn av saken. Nemndleder har imidlertid ikke en plikt til å tilby samtaleprosess.

Første ledd annet punktum angir formålet med samtaleprosess som er å gi partene mulighet til å bli enige om frivillige løsninger til barnets beste, som hel eller delvis løsning på saken. Både barnevernstjenesten og fylkesnemnda har et særskilt ansvar for å ivareta hensynet til

barnets beste. Tvangssaker i barnevernet er svært inngripende for de private parter. Dette stiller høye krav til de private parters rettssikkerhet og fylkesnemndas objektivitet og nøytralitet som fasilitator i samtaleprosessen, og som avgjørelsesorgan dersom saken går til forenklet eller ordinær behandling. Samtaleprosess kan resultere i enighet om frivillige tiltak slik at kommunen trekker begjæringen, eller partene nedlegger felles forslag til vedtak og samtykke til at saken avgjøres av nemndleder alene og uten forhandlingsmøte (skriftlig behandling). Dersom saken ikke avsluttes etter samtaleprosess, berammes forhandlingsmøte snarest mulig, og saken behandles som ordinær sak etter barnevernsloven.

Første ledd tredje punktum fastslår at det er krav om at både privat og offentlig part må samtykke for at det kan igangsettes samtaleprosess. Det skal foreligge et reelt samtykke, som innebærer at privat part skal ha bli gitt god informasjon om hva samtaleprosess er og konsekvensene ved ulike utfall av prosessen. Både privat og offentlig part kan trekke sitt samtykke på et hvert trinn av saken. Samtaleprosess er basert på frivillighet, og prosessformen kan ikke påtvinges partene. Dersom den ene part heller vil ha ordinær behandling av saken, skal det gjennomføres ordinær behandling. Dersom det prøves samtaleprosess først, og en part under samtaleprosessen finner ut at den vil ha saken behandlet for ordinær prosess, vil parten ha full anledning til det. Partene vil kunne trekke sitt samtykke på et hvert trinn av saken.

Første ledd fjerde punktum fastslår at privat part skal være representert av advokat. Advokaten skal bistå å ivareta private parts interesser. Dette er en viktig rettssikkerhetsgaranti for den den private part.

Annet ledd første punktum fastslår at nemndleder har et særskilt ansvar for å påse at hensynet til barnets beste og private parters rettssikkerhet ivaretas. Dette er et overordnet ansvar som gjelder underveis i hele prosessen. Nemndlederen skal være en fasilitator for partene under samtaleprosessen og skal opptre objektivt og nøytralt. Nemndleder har et særskilt ansvar for at prosessen ivaretar hensynet til barnet på en betryggende måte. Nemndleder må lede prosessen på en betryggende måte slik at private parters rettssikkerhet ivaretas.

Annet ledd annet punktum fastslår at nemndleder på et hvert trinn av saken kan avbryte samtaleprosessen og henvise saken til ordinær behandling. Nemndleder kan avbryte samtaleprosessen dersom prosessformen ikke fungerer etter hensikten.

Tredje ledd fastslår at departementet kan gi forskrift om gjennomføring av samtaleprosess, herunder om unntak fra fristkravene i barnevernloven kap 14. Fristkravene nevnes særskilt for å tilrettelegge for at det kan tilbys samtaleprosess også i klagesaker over akuttvedtak. For øvrig kan det i forskrift gis bestemmelser om samtalemøter, deltakelse av parter, advokater, nemndledere og sakkyndige, barns medvirkning, forening av saker, midlertidig ordninger og godtgjøring.

Det vises til kapittel 18.12 for nærmere omtale.

Kapittel 15 Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver

Til § 15-1 Kommunens ansvar for forebygging av omsorgssvikt

Første ledd første punktum regulerer kommunens ansvar for å fremme gode oppvekstvilkår for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer. Bestemmelsen viderefører gjeldende § 3-1 første ledd, med noe endret ordlyd for å få klarere frem at det er kommunen som sådan som har ansvaret for det forebyggende arbeidet. Det er også lagt vekt på å få fram at ansvaret må ivaretas gjennom tiltak fra et bredt spekter av kommunale tjenester, og bestemmelsen må ses i sammenheng med lovens formålsbestemmelse i § 1-1 annet ledd. Det forebyggende ansvaret gjelder både tiltak rettet mot alle barn og tiltak rettet mot grupper med forhøyet risiko. Målet er å forebygge problemutvikling som senere kan komme til uttrykk gjennom behov for omfattende tiltak, som barnevernstiltak. Kommunens ansvar for forebygging innebærer ikke en plikt for kommunen til å ha en bestemt type eller et definert omfang av forebyggende tilbud. Det vises til nærmere omtale i kapittel 19.2.3.

Første ledd annet punktum er nytt og lovfester kommunens ansvar for å samordne det forebyggende tjenestetilbudet rettet mot barn og unge. Dette er et ansvar som allerede følger av kommunens plikt til å planlegge sin virksomhet, men er tatt inn i loven for å understreke viktigheten av et helhetlig og samordnet forebyggende arbeid. Kommunen står fritt til å organisere det forebyggende arbeidet med utgangspunkt i lokale hensyn og forutsetninger. Det er opp til den enkelte kommune å vurdere hvilke oppgaver barnevernstjenesten og andre tjenester skal ha. Det vises til nærmere omtale i kap. 19.2.3.3.

Annet ledd er nytt og gir kommunestyret selv plikt til å vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid etter første ledd. Målet er å bidra til overordnet forankring av det forebyggende tilbudet og av fordelingen av kommunens ressurser til dette arbeidet. At kommunestyret selv skal vedta planen innebærer at ansvaret ikke kan delegeres. Det vises til nærmere omtale i kapittel 19.2.3.4.

Barnevernstjenestens plikt til tidlig innsats er tatt inn i § 1-7 og gjelder barnevernstjenestens behandling av barnevernssaken. Det vises til nærmere omtale i merknadene til § 1-7 og kapittel 19.3.3.2.

Til § 15-2 Kommunens overordnede ansvar for barnevernstjenesten

Første ledd viderefører gjeldende § 2-1 første ledd med enkelte språklige endringer.

Annet ledd viderefører gjeldende § 2-1 siste ledd med enkelte språklige endringer. Som en oppfølging av kompetansestrategien arbeider departementet med å vurdere krav til kompetanse og krav til autorisasjon. Bestemmelsen vil bli vurdert nærmere i forbindelse med dette arbeidet.

Tredje ledd viderefører gjeldende § 2-1 annet ledd. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er i ferd med å foreta en gjennomgang av bestemmelser om internkontroll i særlovgivningen, på bakgrunn av ny kommunelov § 25-1 *Internkontroll i*

kommunen og fylkeskommunen. Eventuelle endringer i gjeldende § 2-1 vurderes i forbindelse med denne særlovsgjennomgangen.

Dagens § 2-1 tredje ledd om folkevalgt organ er opphevet. Det vises til nærmere omtale i kapittel 19.5.

Til § 15-3 Barnevernstjenestens organisering og oppgaver

Det fremgår av bestemmelsens *første ledd* at det i hver kommune skal være en barnevernstjeneste som utfører oppgaver etter denne loven, og at barnevernstjenesten skal ha en leder. Bestemmelsen erstatter fjerde og sjette ledd i dagens § 2-1. Presiseringen i dagens fjerde ledd om at barnevernstjenestens leder "har ansvar for oppgaver etter denne loven" videreføres imidlertid ikke. Hovedformålet med endringen er å understreke og styrke kommuneledelsens ansvar for den overordnede styringen av barnevernstjenesten.

Endringen innebærer at kommunens politiske og administrative ledelse vil kunne instruere og overprøve barnevernstjenestens leder og fastsette retningslinjer som begrenser barnevernslederens faglige ansvar og kompetanse. Kommunens handlingsrom er begrenset av kravene som følger av barnevernsloven med forskrifter, herunder kravet om forsvarlige tjenester og tiltak og at hensynet til barnets beste skal være avgjørende ved valg av tiltak. Det vises for øvrig til at taushetsplikten ikke er til hinder for at kommunens politiske og administrative ledelse får tilgang til nødvendige taushetsbelagte opplysninger i forbindelse med kontroll av barnevernstjenestens utøvelse av kommunens oppgaver etter barnevernsloven, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 4.

Annet ledd tilsvarer gjeldende § 2-1 femte ledd med enkelte endringer. Bestemmelsen gir som i dag en oversikt over sentrale oppgaver som er tillagt barnevernstjenesten. Listen er ikke uttømmende.

I *annet ledd bokstav a* er dagens "råd og veiledning" erstattet med "gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger". "Gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger" er tatt inn siden dette markerer starten på en barnevernssak. Råd og veiledning er tatt ut fordi dette, ut over det generelle veiledningsansvaret i forvaltningsloven § 11, skal regnes som hjelpetiltak. Endringen innebærer ikke at barnevernstjenesten skal begrense råd og veiledning, men at det skal fattes vedtak om hjelpetiltak når det gis råd og veiledning ut over det generelle veiledningsansvaret. Det vises til § 3-1 og nærmere omtale i kap. 7.2.

I *annet ledd bokstav b* er henvisningen til gjeldende § 2-1 tredje ledd tatt ut fordi denne bestemmelsen er opphevet. Formuleringen "treffe vedtak om hjelpetiltak" gir et klarere uttrykk for hvilke vedtak barnevernstjenesten treffer.

Annet ledd bokstav c og d viderefører gjeldende § 2-1 femte ledd bokstav c og d.

Tredje ledd er ny og lovfester barnevernstjenestens plikt til tilgjengelighet og akuttberedskap. Bestemmelsen er en kodifisering og presisering av det ansvaret barnevernstjenesten allerede har i dag, og innebærer ingen materielle endringer i kommunenes ansvar eller oppgaver.

Barnevernstjenestens plikt til å ha en forsvarlig akuttberedskap innebærer at barnevernstjenesten også utenfor ordinær kontortid må ha tilstrekkelig og riktig kompetanse tilgjengelig. Kravet om forsvarlig akuttberedskap kan for eksempel være oppfylt gjennom en bakvaksordning. Dette forutsetter at bakvaksordningen er formalisert slik at noen faktisk har ansvar for å bidra med barnevernstjenestens kompetanse, og å samarbeide med andre hjelpeinstanser dersom det oppstår en alvorlig situasjon utenfor kontortid. En ordning som baserer seg på at barnevernledere eller andre ansatte i tjenesten i varierende grad kan kontaktes på private telefonnummer i krisesituasjoner er derfor ikke i samsvar med kravet om forsvarlig akuttberedskap.

Bestemmelsen innebærer at alle kommuner til enhver tid må ha tilgang til barnevernfaglig kompetanse for å ivareta ta sitt ansvar når et barn i kommunen har behov for umiddelbar hjelp. Hvordan beredskapen skal organiseres vil avhenge av lokale forhold i den enkelte kommune. Kommunens beredskap må imidlertid være formalisert og etterprøvbart slik at det er klart for tilsynsmyndighetene og andre hvem som til enhver tid har ansvar. Under forutsetning av at kommunens beredskap er forsvarlig og oppfyller øvrige krav i lov- og regelverk, har kommunene organisasjonsfrihet til å finne løsninger for akuttberedskap alene eller i samarbeid med andre kommuner. Den enkelte kommune kan for eksempel velge å inngå i en ordning med felles barnevernvakt sammen med andre kommuner, opprette en bakvaksordning, eller velge andre løsninger tilpasset de lokale forholdene og kommunens egenart.

Bestemmelsens *fjerde ledd* er ny og lovfester en plikt for barnevernstjenesten til minst en gang i året rapportere til kommunestyret om tilstanden i barnevernstjenesten. Hovedformålet med bestemmelsen er å gi kommunens øverste ledelse best mulige forutsetninger for å kunne utøve sitt overordnede ansvar for kommunens oppfyllelse av kommunens plikter og ansvar etter barnevernsloven på en god og forsvarlig måte. Rapporten skal utarbeides med utgangspunkt i informasjonen som er tilgjengelig gjennom eksisterende digitale løsninger og statistikk på kommune- og tjenestenivå. Rapporten skal behandles av kommunestyret selv.

Til § 15-4 Barnevernstjenestens saklige ansvarsområde

Bestemmelsen er ny og beskriver i samsvar med gjeldende rett rammen for barnevernstjenestens ansvarsområde opp mot andre tjenester. Bestemmelsen tydeliggjør barnevernstjenestens ansvarsområde med utgangspunkt i vilkårene for tiltak sett i sammenheng med formålsbestemmelsen i § 1-1 første ledd. Det fremgår at barnets hjelpebehov må ha sin årsak i barnets omsorgssituasjon eller atferd, og formålet med tiltaket som iverksettes må være å avhjelpe disse forholdene. Bestemmelsen innebærer ikke at terskelen for å iverksette tiltak innenfor barnevernstjenestens ansvarsområde heves eller at vilkårene for tiltak snevres inn. Det vises til nærmere omtale i kapittel 19.3.3.3.

Til § 15-5 Barnevernstjenestens stedlige ansvarsområde

Første ledd gjelder ansvaret til barnevernstjenesten i kommunen der et barn oppholder seg, og viderefører dagens § 8-1 med enkelte språklige endringer.

Annet ledd om ansvaret til barnevernstjenesten i den kommunen der et barn sist var registrert bosatt, når barnet oppholder seg i en annen stat, viderefører gjeldende § 8-5 første ledd første punktum med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd gjelder adgangen for barnevernstjenester til å avtale å overføre ansvaret for barnevernssaken til en annen kommune som barnet har tilknytning til. I dagens barnevernslov er adgangen til å inngå slik avtale knyttet til ansvaret for å reise sak, jf. gjeldende § 8-4 første ledd annet punktum. I rettspraksis (Rt. 1999 s. 593) er det imidlertid lagt til grunn at kommuner også kan inngå avtale om å overføre ansvaret for andre deler av saken. Tredje ledd lovfester denne adgangen. Bestemmelsen inkluderer for øvrig også adgangen til å inngå avtaler som fremgår av dagens § 8-5 første ledd annet punktum som gjelder ansvaret for barn som oppholder seg i en annen stat.

Begrensningen i tredje ledd om at det kun kan inngås avtale med en annen kommune "som barnet har tilknytning til", er en videreføring av gjeldende rett. Departementet presiserer at formuleringen "som barnet har tilknytning til" skal forstås slik at den også omfatter en kommune som barnet skal fosterhjemsplaseres i. Dette er en viss utvidelse av hvordan bestemmelse forstås i dag.

Fjerde ledd om fylkesmannens adgang til å behandle tvister, gjelder tvister om hvilken kommune som har ansvaret for saken etter første og annet ledd. Tvister om hvilken kommune som har ansvaret for saken etter første ledd viderefører dagens § 8-3. Dette betyr at tvisten må gjelde hva som i et enkelt tilfelle er å anse som oppholdskommunen. Fylkesmannens adgang til å behandle tvister omfatter også eventuell uenighet etter annet ledd, det vil si tvist om hvilken kommune barnet sist var registrert bosatt. Dette antas imidlertid å ha liten betydning i praksis.

Til § 15-6 Barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser

Første ledd første punktum om barnevernstjenestens samarbeidsplikt tilsvarer gjeldende § 3-2 annet ledd første punktum med enkelte språklige endringer. Målet for samarbeidet er å ivareta hensynet til barnets beste, jf. § 1-3.

Første ledd annet punktum om samarbeid med frivillige organisasjoner tilsvarer dagens § 3-3 med enkelte språklige endringer.

Annet ledd om individuell plan tilsvarer gjeldende § 3-2 a med enkelte språklige endringer.

Gjeldende § 3-2 første ledd om barnevernstjenestens medvirkningsplikt og gjeldende § 3-2 annet ledd annet punktum om barnevernstjenestens plikt til å delta i kommunal planlegging er opphevet. Endringene innebærer at barnevernstjenestens samarbeidsplikt etter barnevernsloven blir mer rendyrket. Barnevernstjenestens ansvar for å delta i kommunens planlegging reguleres av plan- og bygningsloven. Det vises til nærmere omtale i kap. 19.4.

Til § 15-7 Barnevernstjenestens plikt til å kontakte politiet når barn flyttes til sperret adresse

Bestemmelsen er ny. Barnevernstjenesten skal så snart som mulig kontakte politiet når det er fattet vedtak om at et barn flyttes til sperret adresse. Bestemmelsen innebærer at

barnevernstjenesten på eget initiativ skal kontakte politiet i disse tilfellene.

Barnevernstjenesten må også kontakte politiet dersom de flytter barnet videre til et nytt sted, dersom vedtaket om sperret adresse videreføres. Plikten til å ta kontakt inntreffer når det er truffet vedtak om flytting til sperret adresse, og gjelder både i tilfeller der barnevernstjenestens leder har truffet et midlertidig vedtak og der fylkesnemnda har truffet vedtak. Kontakten må opprettes så snart som mulig etter at det er fattet vedtak, og helst før barnet flytter.

Til § 15-8 Barnevernstjenestens oppfølging av barn i fengsel

Bestemmelsen tilsvarende gjelder § 3-5 med enkelte språklige endringer.

Til § 15-9 Barnevernstjenestens ansvar for å reise sak

Første ledd første punktum tilsvarende § 8-4 første ledd første punktum. *Første ledd annet punktum* er nytt og presiserer hvilken kommune som har ansvaret for å reise sak etter at det er fattet vedtak etter kapittel 4 om akutttiltak. Presiseringen er i samsvar med gjeldende praksis og innebærer at det er barnevernstjenesten i kommunen der akuttsituasjonen oppsto som har ansvaret for å reise en eventuell etterfølgende sak for fylkesnemnda. Dette gjelder selv om barnet ikke lenger oppholder seg i kommunen, og er dermed et unntak fra oppholdskommuneprinsippet. *Tredje punktum* presiserer når saken anses reist for fylkesnemnda.

Annet ledd viderefører gjeldende § 8-4 annet ledd med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd viderefører gjeldende § 8-5 annet ledd med enkelte språklige endringer.

Fjerde ledd viderefører gjeldende § 8-4 tredje ledd med enkelte språklige endringer.

Femte ledd tilsvarende dagens § 8-4 første ledd annet punktum med enkelte språklige endringer. Departementet presiserer at formuleringen "som barnet har tilknytning til" skal forstås slik at den også omfatter en kommune som et barn skal fosterhjems plasseres i. Dette er en viss utvidelse av hvordan bestemmelse forstås i dag.

Til § 15-10 Kommunens økonomiske ansvar

Første ledd viderefører gjeldende § 9-1 første ledd første punktum.

Annet ledd første punktum om kommunens ansvar for å dekke utgifter til tiltak, viderefører gjeldende § 9-1 annet ledd første punktum med enkelte språklige endringer.

Annet ledd annet punktum erstatter dagens § 9-1 annet ledd annet punktum. Bestemmelsen henviser til barne-, ungdoms- og familieetats betalingsansvar etter § 16-5 som avgrenser kommunens økonomiske ansvar etter første punktum. Kommunen har for øvrig adgang til å kreve oppfostringsbidrag fra foreldre etter § 15-11 og egenbetaling fra barn etter § 15-12. Henvisningen til disse bestemmelsene er overflødig og er tatt ut av loven. Også dagens henvisning til gjeldende § 9-8 er tatt ut. Henvisningen har i dag ingen realitetsbetydning som følge av omleggingen av tilskuddsordninger til dekning av kommunens utgifter til enslige mindreårige i 2017.

Tredje ledd første punktum viderefører gjeldende § 9-1 første ledd annet punktum om kommunens ansvar for å dekke egne utgifter til saker i fylkesnemnda. *Tredje ledd annet punktum* tilsvarer gjeldende § 9-1 første ledd tredje punktum, med enkelte endringer. Bestemmelsen er endret slik at kommunen, ut over egne utgifter i sak for fylkesnemnda, bare skal dekke utgifter til private parters vitner som er nødvendige for å få opplyst saker i fylkesnemnda. Dette innebærer at kommunen ikke lenger skal dekke godtgjøring til sakkyndig oppnevnt av fylkesnemnda og utgifter til tolk i forhandlingsmøte. Disse utgiftene skal dekkes av fylkesnemnda. Det vises til kapittel 18.10 for nærmere omtale.

Fjerde ledd viderefører gjeldende § 7-24 fjerde ledd.

Til § 15-11 Kommunens adgang til å kreve oppfostringsbidrag fra foreldre
Bestemmelsen tilsvarer gjeldende § 9-2 med enkelte språklige endringer og forenklinger.

Til § 15-12 Kommunens adgang til å kreve egenbetaling fra barn
Bestemmelsen tilsvarer gjeldende § 9-3 med enkelte språklige endringer og forenklinger.

Til § 15-13 Forsøk for å utvikle samarbeidsformer
Bestemmelsen tilsvarer gjeldende § 2-4 første til sjette ledd med enkelte språklige endringer. Gjeldende § 2-4 siste ledd er opphevet som overflødig.

Kapittel 16 Statlig barnevernsmyndighet

Til § 16-1 Statlige barnevernsmyndigheters organisatoriske inndeling
Bestemmelsens *første og annet ledd* viderefører dagens § 2-2.

Tredje ledd viderefører dagens § 2-3 sjette ledd. Bestemmelsen om at barnevernsinstitusjonene er statlig barnevernsmyndighet på lokalt nivå, gjelder alle barnevernsinstitusjoner, uavhengig av om de er statlige eller private.

Til § 16-2 Departementets ansvar og oppgaver
Første ledd viderefører dagens § 2-3 første ledd med enkelte endringer. Flere av oppgavene som fremgår av bestemmelsen ivaretas av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet som følge av at direktoratet 1. januar 2014 ble tildelt oppgaver som fagdirektorat også for kommunalt barnevern. Bestemmelsen gir uttrykk for oppgaver som til sammen utgjør kjernen i departementets og direktoratets overordnede ansvar for sektoren.

I *første ledd bokstav a* er "føre tilsyn" erstattet med "følge med på" for å få ordlyden bedre i samsvar med oppgavens innhold.

Første ledd bokstav e er ny. Bestemmelsen er tatt inn som følge av at dagens utvikling både gir større muligheter og stiller større krav til analyse og bearbeiding av personopplysninger. Bestemmelser gir hjemmel til å innhente og analysere taushetsbelagte opplysninger.

Dagens bokstav f er opphevet som overflødig.

Annet ledd viderefører dagens § 2-3 syvende ledd første punktum.

Til § 16-3 Barne- ungdoms- og familieetatens oppgaver og ansvar

Første ledd viderefører gjeldende § 8-2 første punktum og begrenser Bufetats ansvar til å gjelde tjenester og tiltak til barn og unge som oppholder seg i Norge.

Gjeldende § 8-2 annet punktum om ansvarsdelingen mellom Bufetats regioner er opphevet som overflødig fordi denne ansvarsdelingen bør bestemmes av direktoratets styring av regionene.

Annet ledd regulerer Bufetats bistandsplikt og tilsvarer § 2-3 annet ledd bokstav a til c etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Det vises til Prop 73 L (2016-2017) for nærmere omtale. Endringsloven har ikke trådt i kraft. Bestemmelsen er regulert i gjeldende lov § 2-3 annet ledd bokstav a.

Tredje ledd bokstav a tilsvarer § 2-3 annet ledd bokstav d etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Det vises til Prop. 73 L (2016-2017) for nærmere avtale. Endringsloven har ikke trådt i kraft. Bestemmelsen er regulert i § 2-3 annet ledd bokstav b og c i gjeldende lov.

Tredje ledd bokstav b viderefører gjeldende § 5-1 med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd bokstav c gjelder Bufetats plikt til å godkjenne barnevernsinstitusjoner og sentre for foreldre og barn. Denne oppgaven fremgår av gjeldende § 5-8. Krav om godkjenning gjelder imidlertid nå også statlige institusjoner og nærmere regler om godkjenning er tatt inn i § 10-11. Krav til godkjenning av sentre for foreldre og barn er tatt inn i § 10-13. Det vises til nærmere omtale i kap 14 og merknadene til § 10-11.

Fjerde ledd tilsvarer § 2-3 nytt tredje ledd i samsvar med endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Loven har ikke trådt i kraft. Det vises til Prop 73 L (2016-2017) for nærmere omtale. Det er foretatt enkelte språklige og redaksjonelle endringer i bestemmelsene. Disse medfører ingen realitetsendringer.

Femte ledd er nytt og innebærer at Bufetats plikt til å ha et tiltaksapparat som er tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert tas inn i loven. Plikten følger forutsetningsvis av dagens regler. Hvorvidt Bufetat kan anses å ha et tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert tiltaksapparat vil ha sammenheng med i hvilken grad Bufetat anses å oppfylle bistandsplikten i den enkelte saken. Bestemmelsen er ikke ment å innebære en plikt i seg selv til å ha en kapasitet av et bestemt omfang.

Sjette ledd om internkontroll viderefører dagens § 2-3 tredje ledd. Annet punktum er nytt og konkretiserer krav til innholdet i internkontrollen.

Syvende ledd om forskriftshjemmel tilsvarer gjeldende § 2-3 siste ledd.

Til § 16-4 Samarbeid med institusjoner som hører inn under andre lover.
Bestemmelsen viderefører gjeldende § 5-6 med enkelte språklige endringer.

Til § 16-5 Barne-, ungdoms- og familieetatens økonomiske ansvar og rett til å kreve kommunal egenandel
Bestemmelsen erstatter §§ 9-4 og 9-5 i gjeldende lov.

Første ledd tilsvarer § 9-4 første ledd etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Det vises til Prop. 73 L (2016-2017) for nærmere omtale. Det er foretatt endringer i henvisningene som følge av redaksjonelle endringer i § 16-3 fjerde ledd. Dette medfører ingen realitetsendringer.

Til første ledd tredje punktum, presiserer departementet at bestemmelsen skal forstås som en avgrensning av Bufetats betalingsansvar til tiltak som Bufetat tilbyr i det enkelte tilfellet. Presiseringen har først og fremst praktisk betydning i saker for fylkesnemnda om institusjonsplassering. Dette er en innstramming i forhold til gjeldende rett og uttalelser i Prop. 73 L (2016-2017) der det legges til grunn at Bufetats betalingsansvar gjelder innenfor Bufetats utvalg av institusjonsplasser.

Annet ledd viderefører gjeldende § 9-4 annet ledd.

Tredje ledd erstatter § 9-5 første til tredje punktum etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform), men slik at bestemmelsen er betydelig språklig forenklet. Forenklingene innebærer ingen realitetsendringer og gir Bufetat hjemmel til å kreve egenandel av kommunen når kommunen mottar tiltak fra Bufetat. Satsene fastsettes som i dag av departementet.

Fjerde ledd inneholder forskriftshjemler som i dag følger av § 9-4 tredje ledd og § 9-5 siste punktum.

Gjeldende § 9-6 gir rett for en av Bufetats regioner til å kreve refusjon av en annen region, og er opphevet som overflødig. Premissene for økonomiske oppgjør mellom regionene bør fastsettes gjennom Bufdirs styring og ikke følge av loven.

Til § 16-6 Særbestemmelser for Oslo kommune
Bestemmelsen viderefører gjeldende § 2-3 a med enkelte språklige endringer.

Til § 16-7 Fylkesmannens ansvar og oppgaver
Bestemmelsen gir en oversikt over sentrale oppgaver som er tillagt Fylkesmannen. Listen er ikke uttømmende.

Bokstav a erstatter gjeldende § 2-3 fjerde ledd annet punktum, men endret slik at fylkesmannens samlede tilsynsoppgaver omfattes. Nærmere regler om statlig tilsyn er tatt inn i lovens kapittel 17.

Bokstav b tilsvarende gjeldende § 2-3 fjerde ledd tredje punktum, med enkelte språklige endringer. Endringene innebærer ingen realitetsendringer. Fylkesmannens plikt til å gi kommunene råd og veiledning omfatter som i dag både råd og veiledning i enkeltsaker og mer generell opplæring.

Bokstav c er ny og henviser til fylkesmannens oppgaver som klageinstans. Dette er nærmere regulert i § 10-8 og § 12-8.

Gjeldende § 9-7 som slår fast at staten gir årlige tilskudd til dekning av kommunens utgifter til barnevernstjenesten, er opphevet som overflødig. Bestemmelsen henviser til overføringene fra staten til kommunen som inngår i det årlige rammetilskuddet og som følger av Stortingets årlige budsjettvedtak.

Gjeldende § 9-8 er opphevet. Bestemmelsen gir regler for statstilskudd til kommunene til dekning av utgifter til enslige mindreårige og ved omsorgsovertakelse av medfølgende barn i mottak. Ordningen med refusjon for barnevernstiltak til målgruppen ble lagt om til en ordning med fast tilskudd fra 1. januar 2017. Størrelsen på tilskuddet fastsettes i de årlige budsjettprosessene, og gjeldende § 9-8 anses som overflødig.

Kapittel 17 Statlig tilsyn

Til § 17-1 Statens helsetilsyns oppgaver og ansvar

Bestemmelsen viderefører Statens helsetilsyns overordnede tilsynsansvar etter § 2-3 b første ledd i dagens barnevernlov.

Til § 17-2 Fylkesmannens tilsynsansvar

Bestemmelsen tilsvarende og viderefører fylkesmannens tilsynsansvar etter §§ 2-3 fjerde ledd annet punktum og femte ledd, 2-3 b annet til femte ledd og 5-7 første og tredje ledd i dagens barnevernlov.

Departementet vurderer å oppheve fjerde ledd om tilsynsutvalg, og ber om høringsinstansenes syn.

Til § 17-3 Tilsynsmyndighetenes tilgang til opplysninger

Bestemmelsen regulerer tilsynsmyndighetenes tilgang til opplysninger. Bestemmelsen tilsvarende med enkelte språklige endringer og forenklinger, § 2-3 syvende ledd andre til fjerde punktum i dagens barnevernlov.

Til 17-4 Pålegg og sanksjoner

Bestemmelsen samler reglene om pålegg og sanksjoner. Bestemmelsen tilsvarende § 2-3 b fjerde ledd annet til fjerde punktum og femte ledd, samt § 5-7 annet ledd i dagens barnevernlov. Ved tilsyn med kommunene gjelder reglene i kommuneloven kapittel 10 A.

Til § 17-5 Ileggelse av mulkt

Bestemmelsen regulerer fylkesmannens adgang til å ilegge kommunene mulkt ved fristoversittelser. Bestemmelsen tilsvarende med enkelte språklige endringer, § 6-9 tredje ledd i dagens barnevernlov.

24 Forslag til ny barnevernslov

Lov om barnevern (barnevernsloven)

- Kapittel 1 Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser
- Kapittel 2 Bekymringsmelding og undersøkelse
- Kapittel 3 Hjelpetiltak
- Kapittel 4 Akuttiltak
- Kapittel 5 Omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon
- Kapittel 6 Atferdstiltak m.m.
- Kapittel 7 Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse
- Kapittel 8 Oppfølging av barn og foreldre
- Kapittel 9 Fosterhjem
- Kapittel 10 Barnevernsinstitusjoner m.m.
- Kapittel 11 Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere
- Kapittel 12 Saksbehandlingsregler
- Kapittel 13 Taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å gi opplysninger
- Kapittel 14 Behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker
- Kapittel 15 Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver
- Kapittel 16 Statlig barnevernsmyndighet
- Kapittel 17 Statlig tilsyn

Kapittel 1 Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser

§ 1-1 *Lovens formål*

Loven skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse.

Loven skal bidra til at barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår.

§ 1-2 *Lovens virkeområde*

Loven gjelder for barn som har vanlig bosted i Norge og oppholder seg her. Loven gjelder også for barn som oppholder seg i Norge når barnas vanlige bosted ikke lar seg fastsette. Loven gjelder i tillegg for barn som oppholder seg i Norge og er flyktninger eller internasjonalt fordrevne.

Loven gjelder for barn som oppholder seg i en annen stat når barna har vanlig bosted i Norge. Det er likevel begrensninger i hvilke vedtak som kan treffes. Det kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse etter § 5-1 og plassering på atferdsinstitusjon etter § 6-2. Videre kan det treffes vedtak om hjelpetiltak etter § 3-1 og pålegg om hjelpetiltak etter § 3-4 når foreldrene oppholder seg i Norge.

Loven gjelder for barn som oppholder seg i Norge, men har vanlig bosted i en annen stat. Det er likevel begrensninger i hvilke vedtak som kan treffes. Det kan treffes vedtak om hjelpetiltak etter kapittel 3, vedtak om akuttiltak etter kapittel 4 og vedtak om frivillig opphold i atferdsinstitusjon etter § 6-1, samt vedtak om plassering på institusjon etter § 6-4 når det er fare for menneskehandel.

Loven gjelder med de begrensninger som følger av folkeretten.

Tiltak etter loven kan iverksettes overfor barn under 18 år. Tiltak etter § 3-6 kan iverksettes overfor ungdom inntil de har fylt 25 år.

Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard.

§ 1-3 *Barnets beste*

Barnets beste er et grunnleggende hensyn i alle handlinger og avgjørelser som berører et barn. Hensynet til barnets beste skal være avgjørende når det vurderes om barnevernstiltak skal iverksettes, og hvilke tiltak som skal velges. Hva som er til barnets beste, må avgjøres etter en konkret vurdering av det enkelte barns behov.

§ 1-4 *Barns rett til nødvendige barnevernstiltak*

Barn har rett til nødvendige barnevernstiltak når vilkårene for tiltak er oppfylt.

§ 1-5 *Barns rett til medvirkning*

Et barn som er i stand til å danne seg egne meninger, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine meninger. Barnet skal bli lyttet til, og barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet.

Et barn som barnevernet har overtatt omsorgen for, kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til, i møter med barnevernet.

Departementet kan gi forskrift om medvirkning og om tillitspersonens oppgaver og funksjon.

§ 1-6 *Krav om forsvarlighet*

Barnevernets saksbehandling, tjenester og tiltak skal være forsvarlige.

§ 1-7 *Tidlig innsats*

Barnevernstjenesten skal sette inn tiltak så tidlig at varige problemer kan unngås.

§ 1-8 *Barnevernets plikt til å samarbeide med familie og nettverk*

Barnevernet skal så langt som mulig samarbeide med både barn og foreldre og skal behandle dem med respekt.

Barnevernstjenesten skal legge til rette for at barnets familie og nettverk involveres, dersom det er hensiktsmessig.

§ 1-9 *Barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn*

Barnevernet skal i sitt arbeid ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn.

Kapittel 2 Bekymringsmelding og undersøkelse

§ 2-1 Barnevernstjenestens gjennomgang av bekymringsmeldinger

Barnevernstjenesten skal gjennomgå innkomne bekymringsmeldinger snarest, og senest innen en uke etter at de er mottatt. Barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding skal følges opp med en undersøkelse etter § 2-2. Barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging.

Dersom barnevernstjenesten henlegger en bekymringsmelding uten undersøkelse, skal den begrunne henleggelsen skriftlig. Begrunnelsen skal inneholde faglige vurderinger. Henleggelse av åpenbart grunnløse bekymringsmeldinger trenger ikke å begrunnes.

§ 2-2 Barnevernstjenestens rett og plikt til å gjennomføre undersøkelser

Dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for å iverksette tiltak etter loven, skal barnevernstjenesten undersøke forholdet.

Undersøkelsen skal gjennomføres snarest, og den skal være avsluttet senest innen tre måneder etter at fristen i § 2-1 første ledd er utløpt. I særlige tilfeller kan barnevernstjenesten utvide undersøkelsestiden til inntil seks måneder totalt.

Barnevernstjenesten skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov. Undersøkelsen skal gjennomføres systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven. Undersøkelsen skal gjennomføres så skånsomt som mulig.

Foreldrene eller den barnet bor hos, kan ikke motsette seg at barnevernstjenesten gjennomfører besøk i hjemmet som en del av undersøkelsen. Barnevernstjenesten og sakkyndige som den har engasjert, kan kreve å få snakke med barnet i enerom. Dersom det er mistanke om at barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet, kan barnevernstjenestens leder vedta at barnet skal bringes til sykehus eller annet sted for kortvarig medisinsk undersøkelse.

Barnevernstjenestens undersøkelse er avsluttet når barnevernstjenesten har gjort ett av følgende:

- a) vedtatt å henlegge saken
- b) vedtatt å iverksette tiltak
- c) sendt begjæring om tiltak til fylkesnemnda.

Barnevernstjenestens avgjørelse om å henlegge saken etter en undersøkelse skal regnes som enkeltvedtak.

Bestemmelsene i denne paragrafen gjelder så langt de passer for utredning som nevnt i § 16-3 fjerde ledd bokstav a av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0-6 år.

§ 2-3 Barnevernstjenestens adgang til å gjenoppta undersøkelsen etter en henleggelse

Dersom barnevernstjenesten henlegger en sak etter en undersøkelse fordi foreldrene ikke samtykker til anbefalte hjelpetiltak, kan den gjenoppta undersøkelsessaken inntil seks måneder etter at saken ble henlagt, dersom vilkårene etter § 2-2 fortsatt er oppfylt. Foreldrene skal informeres om at barnevernstjenesten kan gjenoppta undersøkelsen, og informeres dersom det skjer.

§ 2-4 Oppfølging av gravid rusmiddelavhengig etter melding fra kommunen

Når kommunen gir melding om at en gravid rusmiddelavhengig uten eget samtykke er tatt inn på institusjon og holdes tilbake der, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 10-3

syvende ledd, kan barnevernstjenesten åpne barnevernssak uten den gravides samtykke. Barnevernstjenesten kan også gi råd og veiledning, tilby frivillige hjelpetiltak og vurdere behovet for å iverksette tiltak etter fødsel.

Kapittel 3 Hjelpetiltak

§ 3-1 Frivillig hjelpetiltak i hjemmet

Når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, skal barnevernstjenesten tilby og sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien. Hjelpetiltak skal være egnet til å ivareta barnets særlige behov og bidra til å forebygge videre problemutvikling hos barnet eller i familien.

Departementet kan i forskrift fastsette hvilke krav til kvalitet som skal stilles til hjelpetiltak.

§ 3-2 Fosterhjem og barnevernsinstitusjon som frivillig hjelpetiltak

Barnevernstjenesten kan tilby fosterhjem eller institusjon som hjelpetiltak når vilkårene i § 3-1 er til stede og barnets behov ikke kan ivaretas på annen måte. Barnevernstjenesten kan også tilby opphold i omsorgssenter, jf. kapittel 11. Dersom det forutsettes at foreldrene i lengre tid ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg, må barnevernstjenesten vurdere om det med én gang skal reises sak om omsorgsovertakelse, jf. § 5-1. § 5-3 tredje ledd gjelder så langt det passer.

§ 3-3 Frivillig opphold i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon i en annen stat enn der barnet har vanlig bosted

Barnevernstjenesten kan tilby et konkret fosterhjem eller en institusjon som hjelpetiltak i en stat som har sluttet seg til konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn dersom følgende vilkår er oppfylt:

- a) vilkårene for frivillig hjelpetiltak i fosterhjem eller institusjon etter § 3-2 er oppfylt
- b) oppholdet er forsvarlig og til barnets beste, og barnets tilknytning til den aktuelle staten er tillagt særlig vekt
- c) barnets rett til medvirkning er ivaretatt og barnets mening er tillagt stor vekt
- d) forelder med foreldreansvar og barn over 12 år samtykker til oppholdet
- e) staten som det er ønskelig å tilby opphold i, har en forsvarlig tilsynsordning
- f) gjennomføringen av tilsyn, oppfølging av barnet og utgiftsfordeling i forbindelse med oppholdet er avtalt med myndighetene i den aktuelle staten
- g) vilkårene etter konvensjonens artikkel 33 er oppfylt.

Barnevernstjenesten kan samtykke til at et barn som har vanlig bosted i en stat som har tiltrådt konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn, kan få opphold i et konkret fosterhjem eller en institusjon i Norge. Samtykke kan gis bare dersom vilkårene i første ledd er oppfylt. Barnevernstjenesten skal søke Utlendingsdirektoratet om oppholdstillatelse for barnet når det er nødvendig. Barnevernstjenesten kan ikke samtykke til oppholdet før barnet har fått oppholdstillatelse.

§ 3-4 Pålegg om hjelpetiltak

Når vilkårene etter § 3-1 er oppfylt, og det er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg eller beskyttelse, kan fylkesnemnda vedta hjelpetiltak uten at partene har samtykket til det.

Pålegg om hjelpetiltak kan rettes mot både foreldre som barnet bor fast sammen med, og foreldre som har samvær med barnet.

Fylkesnemnda kan pålegge følgende hjelpetiltak:

- a) opphold i barnehage eller andre egnede dagtilbud, opphold i besøkshjem eller avlastningstiltak, leksehjelp, fritidsaktiviteter, bruk av støttekontakt eller andre lignende tiltak
- b) tilsyn, meldeplikt og urinprøver
- c) foreldreveiledning
- d) opphold i senter for foreldre og barn

Pålegg om at barnet skal oppholde seg i barnehage eller annet egnet dagtilbud, kan vedtas uten tidsbegrensning. Pålegg om opphold i senter for foreldre og barn kan vedtas for inntil tre måneder. For øvrig kan pålegg om hjelpetiltak vedtas for inntil ett år.

§ 3-5 Foreldrestøttende hjelpetiltak uten barnets samtykke

Dersom et barn har vist alvorlig utagerende atferd, jf. § 6-2, eller er i ferd med å utvikle slik atferd, kan fylkesnemnda vedta at foreldrestøttende tiltak som har som formål å redusere barnets atferdsproblemer, kan gjennomføres uten barnets samtykke. Slike foreldrestøttende tiltak kan også gjennomføres uten barnets samtykke når tiltakene iverksettes som ledd i avslutningen av et institusjonsopphold etter § 6-2. Foreldrestøttende tiltak uten barnets samtykke kan ikke opprettholdes i mer enn seks måneder etter at fylkesnemndas vedtak ble truffet.

§ 3-6 Hjelpetiltak til ungdom over 18 år

Tiltak som er iverksatt før en ungdom har fylt 18 år, skal videreføres eller erstattes av andre tiltak når ungdommen samtykker og har særlig behov for hjelp fra barnevernstjenesten til en god overgang til voksenlivet. Tiltak kan iverksettes selv om ungdommen har vært uten tiltak en periode.

I god tid før ungdommen fyller 18 år, skal barnevernstjenesten ta kontakt med ungdommen for å vurdere om tiltak skal videreføres eller erstattes av andre tiltak. Avgjørelser om at tiltak skal videreføres, erstattes eller opphøre, er enkeltvedtak.

Tiltak kan iverksettes frem til ungdommen fyller 25 år.

§ 3-7 Vedtak om medisinsk undersøkelse og behandling

Dersom det er grunn til å tro at et barn har en livstruende eller annen alvorlig sykdom eller skade, og foreldrene ikke sørger for at barnet kommer til undersøkelse eller behandling, kan fylkesnemnda vedta at barnet med bistand fra barnevernstjenesten skal undersøkes av lege, eller bringes til sykehus for å bli undersøkt. Fylkesnemnda kan også vedta at et barn med en slik livstruende eller annen alvorlig sykdom eller skade skal behandles på sykehus eller i hjemmet i samsvar med anvisning fra lege.

§ 3-8 Vedtak om behandling av barn som har særlige behandlings- og opplæringsbehov

Dersom foreldrene ikke sørger for at et barn som har nedsatt funksjonsevne eller er spesielt hjelpetrengende, får dekket særlige behov for behandling og opplæring, kan fylkesnemnda vedta at barnet med bistand fra barnevernstjenesten skal behandles eller få opplæring.

Kapittel 4 Akuttiltak

§ 4-1 Akuttvedtak om hjelpetiltak dersom barn er uten omsorg

Dersom et barn er uten omsorg, skal barnevernstjenesten straks vedta og sette i verk de hjelpetiltakene som er nødvendige. Hjelpetiltakene kan ikke opprettholdes dersom foreldrene og barn over 15 år motsetter seg tiltaket.

§ 4-2 Akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse

Barnevernstjenestens leder, lederens stedfortreder eller påtalemyndigheten skal treffe akuttvedtak om midlertidig å overta omsorgen for et barn dersom det ellers er fare for at barnet blir vesentlig skadelidende. Dette gjelder også for et nyfødt barn før foreldrene har tatt med seg barnet hjem fra fødestedet.

Barnevernstjenestens leder eller lederens stedfortreder kan også treffe vedtak om samvær etter § 7-2 når akuttvedtak er truffet.

Dersom barnevernstjenesten ikke snarest og senest innen seks uker fra vedtakstidspunktet følger opp akuttvedtaket med en begjæring til fylkesnemnda om omsorgsovertakelse etter § 5-1, faller akuttvedtaket bort.

Vedtak som gjelder et barn som har vanlig bosted i en annen stat, jf. § 1-2 tredje ledd, faller likevel ikke bort før etter seks måneder fra vedtakstidspunktet dersom norske myndigheter innen samme frist har gjort ett av følgende:

- a) fremmet en begjæring til bostedsstaten om å treffe nødvendige beskyttelsestiltak
- b) truffet vedtak om å få overført jurisdiksjon etter lov om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn § 5.

§ 4-3 Vedtak om midlertidig flytteforbud

Barnevernstjenestens leder eller lederens stedfortreder kan vedta at et barn som bor utenfor hjemmet med foreldrenes samtykke, ikke skal flyttes, dersom det er sannsynlig at flytting vil være til skade for barnet.

Vedtak kan treffes for inntil tre måneder. Barnevernstjenesten skal i løpet av vedtaksperioden legge forholdene til rette for at flyttingen kan gjennomføres med minst mulig ulempe for barnet.

Dersom barnevernstjenesten vurderer det slik at barnet ikke kan flyttes, skal barnevernstjenesten sende begjæring til fylkesnemnda om omsorgsovertakelse eller annet tiltak i løpet av seks uker. Vedtaket om flytteforbud består til saken er behandlet av fylkesnemnda.

Vedtak om midlertidig flytteforbud kan påklages til fylkesnemnda, jf. § 14-22.

§ 4-4 Akuttvedtak om plassering i atferdsinstitusjon

Barnevernstjenestens leder, lederens stedfortreder eller påtalemyndigheten kan treffe akuttvedtak om å plassere et barn i institusjon dersom barnet har vist alvorlig utagerende atferd som nevnt i § 6-2. Et slikt vedtak kan treffes bare dersom det er fare for at barnet ellers blir vesentlig skadelidende.

Dersom barnevernstjenesten ikke snarest og senest innen to uker fra vedtakstidspunktet følger opp akuttvedtaket med en begjæring til fylkesnemnda om plassering i atferdsinstitusjon etter § 6-2, faller akuttvedtaket bort.

§ 4-2 fjerde ledd gjelder tilsvarende.

§ 4-5 Akuttvedtak om plassering av barn i institusjon når det er fare for menneskehandel

Barnevernstjenestens leder, lederens stedfortreder eller påtalemyndigheten kan treffe akuttvedtak om å plassere et barn i institusjon dersom det er sannsynlig at barnet utnyttes til menneskehandel, eller det er en nærliggende og alvorlig fare for at barnet kan bli utnyttet til menneskehandel. Akuttvedtaket kan treffes bare når det er nødvendig for å beskytte barnet.

§ 6-4 annet, fjerde og sjette ledd gjelder tilsvarende.

Dersom barnevernstjenesten ikke snarest og senest innen to uker følger opp akuttvedtaket med en begjæring til fylkesnemnda om plassering i institusjon etter § 6-4, faller akuttvedtaket bort.

Kapittel 5 Omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon

§ 5-1 Vedtak om omsorgsovertakelse

Dersom mindre inngripende tiltak ikke kan skape tilfredsstillende forhold for barnet og det er nødvendig ut fra barnets situasjon, kan fylkesnemnda treffe vedtak om omsorgsovertakelse for et barn i følgende tilfeller:

- a) Det er alvorlige mangler enten ved omsorgen som barnet får, eller ved den personlige kontakt og trygghet som barnet trenger etter sin alder og utvikling.
- b) Foreldrene sørger ikke for at et barn som er sykt, har nedsatt funksjonsevne eller er spesielt hjelpetrequende, får dekket sitt særlige behov for behandling og opplæring.
- c) Barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet.
- d) Det er overveiende sannsynlig at barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadet fordi foreldrene vil være ute av stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet.
- e) Det er overveiende sannsynlig at et barn som ble akutt plassert som nyfødt etter § 4-2, vil komme i en situasjon som nevnt i bokstav a, b, c eller d.
- f) Det er overveiende sannsynlig at flytting av et barn som med foreldrenes samtykke bor utenfor hjemmet, vil føre til en situasjon som nevnt i bokstav a, b, c, eller d.
- g) Barnet har bodd utenfor hjemmet i mer enn to år med foreldrenes samtykke, og barnet er blitt så knyttet til mennesker og miljøet der det er, at flytting kan føre til alvorlige problemer for barnet.

§ 5-2 Iverksetting av vedtak om omsorgsovertakelse

Vedtaket om omsorgsovertakelse skal settes i verk så snart som mulig. Vedtaket faller bort dersom det ikke er satt i verk innen seks uker fra vedtakstidspunktet. Nemndleder kan forlenge fristen når særlige grunner tilsier det.

Når et barn bortføres fra barnevernstjenesten til en annen stat etter at det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse, består vedtaket i ett år dersom barnevernstjenesten har varslet politiet eller sendt en søknad om å få barnet tilbakeført til Norge til

sentralmyndigheten for konvensjon av 25. oktober 1980 om de sivile sider ved internasjonal barne bortføring. Det samme gjelder når det er sendt en anmodning om å få vedtaket anerkjent eller fullbyrdet til sentralmyndigheten for konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn. Nemndleder kan forlenge fristen.

§ 5-3 Valg av plasseringssted etter vedtak om omsorgsovertakelse

Når fylkesnemnda treffer vedtak om omsorgsovertakelse, skal den bestemme at barnet skal bo i et fosterhjem eller en barnevernsinstitusjon. Fylkesnemnda kan også bestemme at barnet skal bo i en opplærings- eller behandlingsinstitusjon dersom det er nødvendig fordi barnet har nedsatt funksjonsevne. Fylkesnemnda kan i særskilte tilfeller også bestemme at barnet skal bo i et omsorgssenter, jf. kapittel 11.

Barnevernstjenesten skal redegjøre for sitt syn på valg av plasseringssted for barnet når den legger frem forslag om omsorgsovertakelse for fylkesnemnda. Fylkesnemnda kan i vedtaket sette krav til plasseringsstedet. Saken skal forelegges fylkesnemnda på nytt dersom barnet ikke kan plasseres slik det ble forutsatt i vedtaket.

Når plasseringssted for barnet skal velges, skal det blant annet legges vekt på barnets mening, barnets identitet og behov for omsorg i et stabilt miljø, behovet for kontinuitet i barnets oppdragelse og barnets religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Det skal også legges vekt på hvor lenge det er antatt at omsorgsovertakelsen skal vare, og barnets samvær og kontakt med foreldrene, søsken og andre personer som barnet har nær tilknytning til. Dersom barnet skal i fosterhjem, skal barnevernstjenesten alltid vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem, jf. § 9-4.

§ 5-4 Ansvar for barnet etter vedtak om omsorgsovertakelse

Etter et vedtak om omsorgsovertakelse har barnevernstjenesten omsorgsansvaret for barnet. Dette innebærer at barnevernstjenesten har ansvaret for at barnet får forsvarlig omsorg. Barnevernstjenesten skal treffe avgjørelser som har betydning for barnets dagligliv, blant annet om barnet skal være i barnehage, benytte skolefritidsordning eller delta på fritidsaktiviteter. Barnevernstjenesten skal også treffe avgjørelser som er tillagt barnevernstjenesten etter andre lover.

Fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor, utøver omsorgen for barnet på vegne av barnevernstjenesten og innenfor de rammene barnevernstjenesten fastsetter.

Barnets foreldre beholder et begrenset foreldreansvar for barnet etter vedtak om omsorgsovertakelse. Dette innebærer at de tar avgjørelser som gjelder barnets grunnleggende personlige forhold som vergemål, valg av type skole, endring av navn, samtykke til adopsjon og inn- og utmelding i tros- og livssynssamfunn.

§ 5-5 Barnevernstjenestens adgang til å flytte barnet etter vedtak om omsorgsovertakelse

Barnevernstjenesten kan bestemme at barnet skal flytte bare dersom det er nødvendig på grunn av endrede forhold, eller dersom det er til barnets beste. Barnevernstjenestens vedtak i en sak om flytting kan påklages til fylkesnemnda.

§ 5-6 Forbud mot å ta med barnet ut av Norge

Det er ulovlig å ta med seg barnet ut av Norge uten samtykke fra barnevernstjenesten når vedtak etter §§ 4-2, 4-3, 4-4 og 4-5 er iverksatt. Det er videre ulovlig å ta med seg barnet ut av Norge uten samtykke fra barnevernstjenesten når vedtak etter §§ 5-1, 6-2 og 6-3 er truffet eller når begjæring om slike tiltak er sendt fylkesnemnda.

§ 5-7 Oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse

Fylkesnemnda kan oppheve et vedtak om omsorgsovertakelse når det er overveiende sannsynlig at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Vedtaket kan likevel ikke oppheves dersom barnet er blitt så knyttet til mennesker og miljøet der det er, at flytting kan føre til alvorlige problemer for barnet.

Barnets fosterforeldre har rett til å uttale seg i en sak om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse.

Sakens parter kan ikke kreve at en sak om oppheving av et vedtak om omsorgsovertakelse behandles av fylkesnemnda, dersom en slik sak har vært behandlet av fylkesnemnda eller domstolen de siste tolv måneder. Fristen på tolv måneder begynner å løpe når det foreligger en endelig eller rettskraftig avgjørelse. Når et krav om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse ikke er blitt tatt til følge fordi barnet har blitt så knyttet til mennesker og miljøet der det er, kan sakens parter kreve at en ny sak behandles bare dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer i barnets situasjon.

§ 5-8 Vedtak om fratakelse av foreldreansvar

Fylkesnemnda kan vedta at foreldrene skal fratras foreldreansvaret dersom det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse, og det foreligger særlige grunner som tilsier at det er nødvendig å frata foreldrene foreldreansvaret for å ivareta barnet.

Dersom barnet blir uten verge etter at foreldrene er fratatt foreldreansvaret, skal barnevernstjenesten snarest informere fylkesmannen om at barnet har behov for ny verge.

§ 5-9 Oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar

Fylkesnemnda kan oppheve et vedtak om fratakelse av foreldreansvar dersom det ikke lenger foreligger særlige grunner som tilsier at vedtaket er nødvendig for å ivareta barnet.

Sakens parter kan ikke kreve at en sak om oppheving av et vedtak om fratakelse av foreldreansvar behandles av fylkesnemnda, dersom en slik sak har vært behandlet av fylkesnemnda eller domstolen de siste tolv måneder. Fristen på tolv måneder begynner å løpe når en endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger.

§ 5-10 Vedtak om adopsjon

Fylkesnemnda kan vedta adopsjon uten samtykke fra foreldrene dersom fylkesnemnda har truffet vedtak om fratakelse av foreldreansvar, og følgende vilkår er oppfylt:

- a) det må regnes som sannsynlig at foreldrene varig ikke vil kunne gi barnet forsvarlig omsorg, eller at barnet er blitt så knyttet til mennesker og miljøet der det er, at flytting kan føre til alvorlige problemer for barnet
- b) adopsjonssøkerne har vært fosterforeldre for barnet, har vist seg egnet til å oppdra barnet som sitt eget og har utøvd omsorgen for barnet på en god måte
- c) vilkårene for å innvilge adopsjon etter adopsjonsloven er oppfylt
- d) det foreligger særlig tungtveiende grunner som tilsier at adopsjon vil være til barnets beste.

Fylkesnemnda kan også treffe vedtak om adopsjon av et barn som barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for, når foreldrene samtykker, såfremt vilkårene i første ledd bokstav a til d er oppfylt.

Departementet skal utstede en adopsjonsbevilling når fylkesnemnda har truffet vedtak om adopsjon.

§ 5-11 *Besøkskontakt etter adopsjon*

Når fylkesnemnda treffer vedtak om adopsjon etter § 5-10, kan den samtidig vurdere om det skal være besøkskontakt mellom barnet og foreldrene etter at adopsjonen er gjennomført. Fylkesnemnda skal vurdere besøkskontakt bare dersom noen av partene har krevd det og adopsjonssøkerne samtykker til slik kontakt. Fylkesnemnda skal treffe vedtak om besøkskontakt dersom det er til barnets beste. Fylkesnemnda må samtidig fastsette omfanget av kontakten.

Barnevernstjenesten i den kommunen som har reist saken, skal bistå med å gjennomføre besøkskontakten. Dersom barnevernstjenestene i de berørte kommunene blir enige om det, kan ansvaret for å gjennomføre besøkskontakten overføres til en annen kommune som barnet har tilknytning til.

Et vedtak om besøkskontakt kan prøves på nytt bare dersom særlige grunner tilsier det. Særlige grunner kan blant annet være at barnet motsetter seg kontakt, eller at foreldrene ikke følger opp vedtaket om kontakt.

Barnevernstjenesten kan på eget initiativ bringe et vedtak om besøkskontakt inn for fylkesnemnda for ny prøving etter tredje ledd. Adoptivforeldrene og barnet selv, dersom det har partsrettigheter, kan kreve at barnevernstjenesten bringer saken inn for nemnda på nytt.

Fylkesnemndas vedtak om besøkskontakt etter første ledd kan bringes inn for tingretten etter reglene i § 14-24 av kommunen, foreldrene eller barnet selv, dersom det har partsrettigheter. Et nytt vedtak etter tredje ledd kan bringes inn for tingretten av kommunen, foreldrene, adoptivforeldrene eller barnet selv, dersom det har partsrettigheter.

Kapittel 6 Atferdstiltak m.m.

§ 6-1 *Vedtak om frivillig opphold i atferdsinstitusjon*

Et barn som har vist alvorlig utagerende atferd, jf. § 6-2, kan gis opphold i institusjon dersom barnet selv og de som har foreldreansvar, samtykker til det. Dersom barnet har fylt 15 år, er samtykke fra barnet tilstrekkelig. Barnets samtykke skal være skriftlig og skal gis til institusjonsledelsen senest når oppholdet begynner. Før samtykke gis, skal barnet gjøres kjent med at samtykket kan trekkes tilbake med de begrensninger som følger av annet ledd.

Institusjonen kan sette som vilkår at barnet kan holdes tilbake i institusjonen i inntil tre uker fra barnet har flyttet inn. Dersom oppholdet i institusjonen er ment å gi behandling eller opplæring i minst tre måneder, kan det også settes som vilkår at barnet kan holdes tilbake i inntil tre uker etter at samtykket uttrykkelig er trukket tilbake.

Dersom barnet rømmer, men blir brakt tilbake til institusjonen innen tre uker, kan barnet holdes tilbake i tre uker fra det tidspunktet da barnet ble brakt tilbake til institusjonen.

Barnet kan bare tilbys plass i institusjon som er godkjent av Barne-, ungdoms- og familieetaten til å ta imot barn på grunnlag av vedtak etter denne bestemmelsen.

§ 6-2 *Vedtak om plassering i atferdsinstitusjon uten samtykke*

Fylkesnemnda kan vedta at et barn som har vist alvorlig utagerende atferd ved å begå alvorlige eller gjentatte lovbrudd, ved å misbruke rusmidler over lengre tid, eller som har vist annen form for utpreget normløs atferd, skal plasseres i institusjon uten samtykke fra barnet selv eller fra de som har foreldreansvar. Barnet kan plasseres i inntil fire uker for observasjon, undersøkelse og korttidsbehandling. Dersom det treffes nytt vedtak, kan plasseringstiden forlenges med inntil fire nye uker.

Dersom barnet har behov for mer langvarig behandling, kan fylkesnemnda vedta at barnet skal plasseres i institusjonen i inntil tolv måneder. Barnevernstjenesten skal vurdere vedtaket på nytt senest når barnet har oppholdt seg i institusjonen i seks måneder. Fylkesnemnda kan i særlige tilfeller vedta at oppholdet skal forlenges med inntil tolv måneder.

Fylkesnemnda kan bestemme at et vedtak som er satt i verk før barnet fyller 18 år, kan fullføres som bestemt selv om barnet fyller 18 år i løpet av vedtaksperioden.

Fylkesnemnda kan treffe vedtak etter første og annet ledd bare dersom institusjonen er faglig og materielt i stand til å tilby barnet forsvarlig hjelp. Institusjonen skal være godkjent av Barne-, ungdoms- og familieetaten til å ta imot barn på grunnlag av vedtak etter denne bestemmelsen.

Før det blir truffet vedtak etter denne bestemmelsen skal det ha vært vurdert om barnets behov kan ivaretas ved hjelpetiltak etter kapittel 3.

Barnevernstjenesten kan la være å sette vedtaket i verk dersom forholdene tilsier det. Barnevernstjenesten skal i så fall varsle fylkesnemnda. Vedtaket faller bort dersom det ikke er satt i verk innen seks uker.

§ 6-3 Vedtak om plassering i fosterhjem med særlige forutsetninger

Vedtaket etter § 6-1 og § 6-2 kan også gjelde plassering i fosterhjem med særlige forutsetninger. Fosterhjemmet skal være utpekt av barne-, ungdoms- og familieetaten.

§ 6-4 Vedtak om plassering i institusjon når det er fare for at barnet kan utnyttes til menneskehandel

Dersom politiets vurdering og øvrige opplysninger tilsier at det er nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel, jf. straffeloven § 257, kan fylkesnemnda treffe vedtak om at barnet skal plasseres i institusjon. Et slikt vedtak kan treffes bare dersom det er nødvendig for å ivareta barnets umiddelbare behov for beskyttelse og omsorg. Videre skal institusjonen faglig og materielt være i stand til å ivareta barnets behov for beskyttelse og omsorg. § 5-3 annet ledd gjelder tilsvarende.

I vedtaket kan det bestemmes at det skal iverksettes beskyttelsestiltak dersom det er nødvendig for å hindre at barnet får kontakt med personer som kan komme til å utnytte barnet til menneskehandel. Beskyttelsestiltakene kan begrense barnets adgang til å motta besøk, kommunisere gjennom post, telefon eller annet kommunikasjonsutstyr og bevege seg fritt utenfor institusjonens område. Beskyttelsestiltakene kan også omfatte begrensninger for hvem som kan få vite hvor barnet er, og at barnet skal plasseres på sperret adresse. Beskyttelsestiltakene skal ikke være mer omfattende enn nødvendig.

Det kan treffes vedtak for inntil seks uker. Oppholdet kan forlenges med inntil seks uker om gangen gjennom nye vedtak. Samlet oppholdstid i institusjon, inkludert oppholdstid etter akuttvedtak, kan ikke overstige seks måneder.

Barnevernstjenesten har ansvar for omsorgen for barnet etter vedtak om plassering i institusjon. Institusjonen utøver omsorgen for barnet på vegne av barnevernstjenesten..

Barnevernstjenesten kan unnlate å sette i verk vedtaket dersom forholdene tilsier det, og politiet samtykker. Barnevernstjenesten skal i så fall varsle fylkesnemnda. Vedtaket faller bort dersom det ikke er satt i verk innen seks uker fra vedtakstidspunktet.

Dersom det er grunn til å anta at en person er under 18 år, kan det treffes vedtak overfor personen etter denne bestemmelsen inntil alderen er fastsatt.

Departementet kan gi forskrift om særlige beskyttelsestiltak når det er fare for menneskehandel.

Kapittel 7 Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse

§ 7-1 Rett til samvær og kontakt

Barn og foreldre har rett til samvær og kontakt med hverandre hvis ikke annet er bestemt.

Barn og søsken som barnet har et etablert familieliv med, har også rett til samvær og kontakt med hverandre hvis ikke annet er bestemt.

§ 7-2 Fylkesnemndas vedtak om samvær

Når det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse, skal fylkesnemnda fastsette et minimumssamvær mellom barnet og foreldrene, og mellom barnet og søsken som barnet har et etablert familieliv med. Fylkesnemnda kan stille vilkår for samværet eller fastsette at det ikke skal være samvær. Fylkesnemnda kan også bestemme at foreldrene ikke skal ha rett til å vite hvor barnet er, og at barnet skal bo på sperret adresse.

Den som har forbud mot å ta kontakt med et barn etter straffeloven § 57 eller straffeprosessloven § 222 a, kan ikke gis rett til samvær med barnet, med mindre forbudet gir adgang til samvær.

Fylkesnemndas vedtak om samvær skal baseres på en konkret vurdering av det enkelte barns behov.

Andre som har ivaretatt omsorgen for barnet før omsorgsovertakelsen, kan kreve at fylkesnemnda avgjør om de skal ha rett til samvær med barnet, og hvor omfattende samværsretten skal være.

Andre som barnet har en nær tilknytning til, kan kreve at fylkesnemnda avgjør om de skal ha rett til samvær med barnet, og hvor omfattende samværsretten skal være, dersom ett av følgende vilkår er oppfylt:

- a) En av eller begge foreldrene er døde.
- b) Det er fastsatt at barn og foreldre ikke skal ha samvær eller svært begrenset samvær.

De private partene kan kreve at fylkesnemnda behandler en sak om samvær på nytt dersom det har gått to år siden saken sist har vært behandlet av fylkesnemnda eller domstolene. Fristen begynner å løpe når en endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger. De private partene kan likevel kreve at fylkesnemnda behandler spørsmålet på et tidligere tidspunkt dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer i barnets eller partenes situasjon som kan ha betydning for samværsspørsmålet.

§ 7-3 Barnevernstjenestens plan for gjennomføring av samvær og kontakt

Når fylkesnemnda har truffet vedtak om samvær, skal barnevernstjenesten ut fra en konkret vurdering av barnets behov utarbeide en plan for gjennomføring av barnets samvær og kontakt med foreldre, søsken og andre som har fått rett til samvær.

Barnevernstjenesten kan legge til rette for mer samvær enn det som fylkesnemnda har fastsatt, hvis ikke det er i strid med fylkesnemndas vedtak.

Planen kan også omfatte samvær og kontakt med andre personer som barnet har nær tilknytning til, hvis ikke annet er bestemt. Barnevernstjenesten skal jevnlig vurdere om det er behov for å endre planen.

Planen er ikke et enkeltvedtak som kan påklages.

§ 7-4 *Søskens rettigheter under saksbehandlingen*

Søsken som har rett til samvær etter § 7-1, har også partsrettigheter i en sak om samvær når vilkårene i § 12-3 er oppfylt.

Søsken har bare rett til opplysninger som er nødvendige for at de skal kunne ivareta egne interesser i samværssaken. Det kan gjøres unntak fra retten til innsyn etter forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d og annet ledd.

Kapittel 8 Oppfølging av barn og foreldre

§ 8-1 *Plan ved hjelpetiltak*

Når barnevernstjenesten treffer vedtak om hjelpetiltak, skal den utarbeide en plan for tiltakene og for oppfølgingen av barn og foreldre. Planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, hva de skal inneholde, og hvor lenge de er ment å vare. Planen skal evalueres regelmessig, og den skal endres dersom barnets behov tilsier det.

§ 8-2 *Oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om hjelpetiltak*

Etter at et vedtak om hjelpetiltak er iverksatt, skal barnevernstjenesten følge med på hvordan det går med barnet og foreldrene. Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser.

§ 8-3 *Plan ved akuttvedtak*

Når det er truffet et akuttvedtak, skal barnevernstjenesten utarbeide en plan for videre undersøkelser, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene. Planen skal endres dersom barnets behov tilsier det.

§ 8-4 *Oppfølging av barn og foreldre etter akuttvedtak*

Etter at et akuttvedtak er iverksatt, skal barnevernstjenesten følge med på hvordan barnet utvikler seg, og om det får forsvarlig omsorg. Barnevernstjenesten skal vurdere om det er nødvendig å endre tiltaket, eller om det er nødvendig å iverksette ytterligere tiltak for barnet.

Barnevernstjenesten skal også følge opp foreldrene etter at akuttvedtak er iverksatt. Barnevernstjenesten skal følge med på foreldrenes situasjon og utvikling, og den skal kort tid etter at et akuttvedtak er truffet, kontakte foreldrene og gi dem tilbud om veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser.

§ 8-5 *Plan ved omsorgsovertakelse*

Så snart som mulig etter at fylkesnemnda har truffet vedtak om omsorgsovertakelse, skal barnevernstjenesten utarbeide en plan for barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene. Planen skal blant annet beskrive barnets behov og eventuell oppfølging

som kan bidra til at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. Planen skal evalueres regelmessig, og den skal endres dersom barnets behov tilsier det.

§ 8-6 *Oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om omsorgsovertakelse*

Barnevernstjenesten har ansvaret for å følge opp barnet etter at vedtak om omsorgsovertakelse er iverksatt. Barnevernstjenesten skal følge med på hvordan barnet utvikler seg, og om det får forsvarlig omsorg. Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om det er nødvendig å endre tiltaket, eller om det er nødvendig å iverksette ytterligere tiltak for barnet.

Barnevernstjenesten skal også følge opp foreldrene etter at vedtak om omsorgsovertakelse er iverksatt. Barnevernstjenesten skal følge med på foreldrenes situasjon og utvikling, og den skal kort tid etter omsorgsovertakelsen kontakte foreldrene og gi dem tilbud om veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser. Dersom hensynet til barnet ikke taler mot det, skal barnevernstjenesten legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet, jf. § 5-7.

§ 8-7 *Plan ved opphold i atferdsinstitusjon*

I en sak om frivillig opphold i atferdsinstitusjon etter § 6-1 skal barnevernstjenesten utarbeide en plan for tiltaket og oppfølgingen av barnet. Planen skal om mulig foreligge før barnet er plassert i institusjonen. Planen skal endres dersom barnets behov tilsier det. Barn og foreldre med foreldreansvar skal samtykke til planen og til eventuelle endringer i planen. Dersom barnet har fylt 15 år, er barnets samtykke er tilstrekkelig.

I en sak om plassering i atferdsinstitusjon uten samtykke etter § 6-2 skal barnevernstjenesten utarbeide et utkast til plan for tiltaket og oppfølgingen av barnet som må foreligge når fylkesnemnda behandler saken. Så snart som mulig etter at fylkesnemnda har truffet vedtak i saken, skal barnevernstjenesten ferdigstille planen. Planen skal endres dersom barnets behov tilsier det.

Dersom barnevernstjenesten ber om det, skal barne-, ungdoms- og familieetaten bistå med å utarbeide planen.

§ 8-8 *Oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om opphold i atferdsinstitusjon*

Barnevernstjenesten skal følge med på hvordan barnet utvikler seg, og om det får forsvarlig omsorg og behandling etter at det er truffet vedtak om opphold i atferdsinstitusjon etter § 6-1 eller vedtak om plassering i atferdsinstitusjon § 6-2. Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om det er nødvendig å endre tiltaket, eller om det er nødvendig å iverksette ytterligere tiltak for barnet.

Kort tid etter at vedtaket er truffet, skal barnevernstjenesten kontakte foreldrene og gi dem tilbud om veiledning og oppfølging. Dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser.

§ 8-9 *Plan ved vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år*

Barnevernstjenesten skal utarbeide plan for tiltakene og oppfølgingen av ungdom som mottar hjelpetiltak etter fylte 18 år. Planen skal beskrive hva som er målet med hjelpetiltakene, innholdet i tiltakene, og hvor lenge tiltakene er ment å vare. Planen skal evalueres regelmessig, og den skal endres dersom ungdommens behov tilsier det.

§ 8-10 *Oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år*

Barnevernstjenesten skal følge med på hvordan det går med ungdom som mottar hjelpetiltak etter at de har fylt 18 år. Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak, eller om tiltaket bør opphøre. Dersom ungdommen ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser.

§ 8-11 *Oppfølging etter vedtak om opphold i institusjon når det er fare for menneskehandel*

Barnevernstjenesten skal følge opp tiltaket og skal i samarbeid med politiet vurdere om tiltaket fortsatt er nødvendig for å beskytte barnet, eller om det kan opphøre. Det samme gjelder ved flytting av barnet etter § 5-5.

Kapittel 9 Fosterhjem

§ 9-1 *Definisjon av fosterhjem*

Med fosterhjem menes private hjem som ivaretar omsorgen for barn på grunnlag av vedtak etter denne loven.

§ 9-2 *Barns rettigheter under opphold i fosterhjem*

Barnet skal få forsvarlig omsorg i fosterhjemmet, og det skal behandles hensynsfullt og med respekt for sin integritet. Barnet skal selv kunne bestemme i personlige spørsmål så langt det er mulig ut fra formålet med plasseringen og fosterforeldrenes ansvar for å gi barnet forsvarlig omsorg. Barnets alder og modenhet skal tillegges vekt.

§ 9-3 *Krav til fosterforeldre*

Fosterforeldre skal ha særlig evne, tid og overskudd til å gi barn et trygt og godt hjem. Fosterforeldre må ha en stabil livssituasjon, alminnelig god helse og gode samarbeidsevner, og de må kunne gi barn mulighet til livsutfoldelse.

Fosterforeldre skal ivareta omsorgen for barnet i samsvar med forutsetningene i barnevernstjenestens eller fylkesnemndas vedtak.

§ 9-4 *Fosterhjem i barnets familie og nære nettverk*

Barnevernstjenesten skal alltid vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem. Når barnevernstjenesten vurderer dette, skal den bruke verktøy og metoder for nettverksinvolvering, dersom det er hensiktsmessig.

§ 9-5 *Valg og godkjenning av fosterhjem*

Barnevernstjenesten i omsorgskommunen har ansvar for å velge et fosterhjem som er egnet til å ivareta det enkelte barns behov, og skal godkjenne fosterhjemmet. Med omsorgskommunen menes den kommunen som har ansvaret etter § 15-5 eller § 15-9.

Dersom fosterhjemmet ligger i en annen kommune enn omsorgskommunen, kan barnevernstjenestene i omsorgskommunen og fosterhjems kommunen inngå avtale om at barnevernstjenesten i fosterhjems kommunen skal godkjenne fosterhjemmet. Med fosterhjems kommune menes den kommunen der fosterhjemmet ligger.

§ 9-6 *Oppfølging av barn i fosterhjem og oppfølging av fosterfamilien*

Barnevernstjenesten i omsorgskommunen har ansvar for å følge opp barnet i fosterhjemmet, jf. kapittel 8.

Barnevernstjenesten i omsorgskommunen har ansvar for å følge opp fosterfamilien, blant annet ved å gi fosterforeldrene nødvendig råd og veiledning så lenge barnet er i fosterhjemmet. Barne-, ungdoms- og familieetaten har ansvaret for å følge opp fosterhjem som etaten tilbyr, jf. § 16-3 annet ledd bokstav a og c.

§ 9-7 *Fosterhjemsavtale*

Barnevernstjenesten i omsorgskommunen og fosterforeldrene skal inngå en skriftlig avtale om barnevernstjenestens og fosterforeldrenes forpliktelser.

§ 9-8 *Fosterforeldres rett til å uttale seg og adgang til å klage*

Fosterforeldre har rett til å uttale seg før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves, jf. § 5-7.

Fylkesnemnda kan gi fosterforeldrene adgang til å klage på vedtak om flytting etter § 5-5.

§ 9-9 *Formidling av fosterhjem*

Det er forbudt for privatpersoner å drive formidlingsvirksomhet for plassering av barn utenfor hjemmet. Det er forbudt for organisasjoner å formidle fosterhjem uten bevilling fra departementet. Departementet skal føre tilsyn med formidlingsvirksomheten til organisasjoner som får bevilling.

Den som overtrer forbudet i første ledd, straffes med bøter eller fengsel i inntil tre måneder. Forsøk straffes på samme måte som fullbyrdet overtredelse.

§ 9-10 *Tilsyn med barn i fosterhjem*

Fosterhjemskommunen har ansvar for å føre tilsyn med barnets situasjon i fosterhjemmet. Kommunen skal føre tilsyn med hvert enkelt barn i fosterhjemmet fra plasseringstidspunktet og frem til barnet fyller 18 år. Formålet med tilsynet er å kontrollere at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet, og at forutsetningene for plasseringen, blir fulgt opp. Kommunen skal sørge for at de som skal utøve tilsynet, får nødvendig opplæring og veiledning.

§ 9-11 *Forskrift om fosterhjem*

Departementet kan gi forskrift om hvilke krav som skal stilles til fosterhjem, om tilsyn med barn i fosterhjem, om fosterhjemmenes rettigheter og plikter og om barnevernstjenestens plikt til å følge opp barnet og følge opp fosterhjemmene.

Kapittel 10 Barnevernsinstitusjoner mv.

§ 10-1 *Barnevernsinstitusjonens ansvar*

Enhver barnevernsinstitusjon skal gi barn som oppholder seg på institusjonen, forsvarlig omsorg og behandling. Institusjonen skal behandle barnet hensynsfullt og med respekt for den enkeltes integritet, og ivareta rettssikkerheten til barnet.

§ 10-2 *Barns rettigheter i barnevernsinstitusjon*

Barn som oppholder seg på institusjon, skal selv kunne bestemme i personlige spørsmål, bevege seg fritt innenfor og utenfor institusjonens område, fritt kommunisere med andre og motta besøk.

Institusjonen kan likevel begrense barnets rettigheter ut fra barnets alder og modenhet, institusjonens ansvar for å gi forsvarlig omsorg, ansvar for trygghet og trivsel på institusjonen, samt formålet med oppholdet.

Barnet har rett til å ha kontakt med oppnevnt verge, advokat, barnevernstjeneste, tilsynsmyndighet, helsepersonell, prest, annen religiøs leder eller lignende.

Departementet kan gi forskrift om barns rettigheter i institusjon og om forvaltning av barnets midler.

§ 10-3 *Forebygging av tvangsbruk*

Institusjonen skal arbeide systematisk for å forebygge bruk av tvang og andre inngrep i barnets personlige integritet.

§ 10-4 *Generelle vilkår for bruk av tvang*

Institusjonen skal ikke bruke tvang eller andre inngrep i barnets personlige integritet dersom andre fremgangsmåter er mulig. Bruk av tvang og andre inngrep i den personlige integritet skal gjennomføres så skånsomt som mulig, og skal ikke benyttes overfor barnet i større grad enn nødvendig.

Det er ikke tillatt å refse barn fysisk, tvangsmedisinere, bruke mekaniske tvangsmidler eller annen fysisk tvang eller makt verken i straffe-, behandlings- eller oppdragelsesøyemed.

§ 10-5 *Bruk av tvang i særskilte situasjoner*

Kortvarig fastholding eller bortvisning fra fellesrom kan brukes når det er nødvendig for at institusjonen skal kunne gi forsvarlig omsorg, eller for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen.

Det kan brukes nødvendig tvang for å avverge fare for skade på person eller vesentlig skade på eiendom i alminnelige nødretts- og nødvergesituasjoner, jf. straffeloven §§ 17 og 18. Dersom situasjonen gjør det nødvendig å isolere barnet, er det bare institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt, som kan beslutte at barnet skal isoleres.

Departementet kan gi forskrift om bruk av tvang i særskilte situasjoner.

§ 10-6 *Kroppsvisitasjon og kommunikasjonskontroll mv.*

Dersom det er begrunnet mistanke om at barnet besitter tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler, skadelige medikamenter, eller brukerutstyr, kan barnet kroppsvisiteres eller dets rom og eiendeler undersøkes.

Post som kommer inn til institusjonen, kan kontrolleres når det er begrunnet mistanke om at forsendelsen inneholder tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler, skadelige medikamenter eller brukerutstyr.

Bare institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt, kan beslutte at slike inngrep skal gjennomføres.

Dersom institusjonen finner tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler, skadelige medikamenter eller brukerutstyr, skal den beslaglegge det. Ulovlige gjenstander, rusmidler eller medikamenter skal overleveres til politiet. Tyvegods skal overleveres til politiet eller eieren. Øvrige beslag kan tilintetgjøres, oppbevares eller overleveres til politiet.

Barn over 15 år kan samtykke til å avlegge rusmiddelprøve av biologisk materiale. For barn under 15 år skal også de som har foreldreansvar samtykke. Dersom barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for barnet, har barnevernstjenesten rett til å samtykke på vegne av foreldrene.

Departementet kan gi forskrift om rusmiddelprøver, kroppsvisitasjon, undersøkelse av eiendeler, kontroll av kommunikasjon og om håndtering av eventuelle funn.

§ 10-7 *Særlige regler for opphold i atferdsinstitusjon*

Når barnet oppholder seg i en atferdsinstitusjon etter § 6-1 eller § 6-2, og i den grad det er nødvendig ut fra formålet med oppholdet, kan institusjonen i tillegg

- a) begrense barnets adgang til å bevege seg fritt innenfor og utenfor institusjonsområdet
- b) nekte barnet besøk
- c) nekte barnet å bruke elektroniske kommunikasjonsmidler
- d) inndra elektroniske kommunikasjonsmidler dersom barnet ikke retter seg etter institusjonens avgjørelse om å nekte bruk.

Vedtak om å begrense barnets bevegelsesfrihet og nekte besøk kan treffes for inntil 14 dager om gangen. Vedtak om å nekte eller inndra et elektronisk kommunikasjonsmiddel kan treffes for inntil fire uker fra barnet ankommer institusjonen, og deretter for maksimum 14 dager om gangen. Vedtak etter denne bestemmelsen skal ikke opprettholdes lenger enn nødvendig. Institusjonen må fortløpende vurdere om begrensningene skal opphøre.

Når fylkesnemnda har truffet vedtak om rusmiddeltesting av et barn som er plassert i atferdsinstitusjon etter § 6-2, kan institusjonen kreve at det tas prøver av biologisk materiale.

Departementet kan gi forskrift om begrensninger i bevegelsesfrihet, besøksfrihet og bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler, og om rusmiddeltesting i atferdsinstitusjon.

§ 10-8 *Iverksettelse av beskyttelsestiltak etter § 6-4*

Når det er truffet vedtak etter § 6-4, skal institusjonen iverksette beskyttelsestiltakene som fylkesnemnda har fastsatt for å hindre at barnet får kontakt med personer som kan ønske å utnytte barnet til menneskehandel.

§ 10-9 *Saksbehandling og klage*

Avgjørelser om bruk av tvang etter § 10-5 annet ledd, § 10-6, § 10-7 annet ledd og § 10-8 er enkeltvedtak. Avgjørelsene skal begrunnes, protokollføres og forelegges tilsynsmyndigheten.

Barnet og foreldre kan klage til fylkesmannen på enkeltvedtak og brudd på andre regler om rettigheter på institusjonen. Fylkesmannen kan prøve alle sider av saken. Fylkesmannen skal også behandle andre muntlige og skriftlige henvendelser fra barnet og foreldrene.

Institusjonens leder skal informere dem det gjelder, om at de har mulighet til å klage. Institusjonen skal bistå barn som ønsker det, med å utforme og oversende klager.

Departementet kan gi forskrift om saksbehandling og klage ved institusjonsopphold.

§ 10-10 *Generelle krav til barnevernsinstitusjoner*

Enhver barnevernsinstitusjon skal være godkjent av barne-, ungdoms- og familieetaten.

Institusjonen skal ha en definert målgruppe og et formulert mål for sin faglige virksomhet. Institusjonen skal anvende metoder som er faglig og etisk forsvarlige og tilpasset institusjonens målgrupper og målene for institusjonens virksomhet.

Institusjonen skal til enhver tid ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Institusjonen skal ha en leder og en stedfortreder.

Institusjonen skal ha en skriftlig plan for sin virksomhet. Institusjonen skal føre internkontroll for å sikre forsvarlig drift.

Departementet kan gi forskrift om internkontroll og nærmere krav til kvalitet i institusjonene.

§ 10-11 *Godkjenning og kvalitetssikring av barnevernsinstitusjoner*

Barne-, ungdoms- og familieetaten regionalt skal godkjenne barnevernsinstitusjoner.

En barnevernsinstitusjon kan godkjennes bare dersom den drives i samsvar med denne loven med forskrifter og ellers drives på en forsvarlig måte. Godkjenningen skal gjelde for bestemte målgrupper.

Barnevernsinstitusjoner kan bestå av flere institusjonsavdelinger. Dersom en institusjonsavdeling utfører selvstendige faglige og administrative oppgaver, må den ha egen godkjenning.

Etter at godkjenning er gitt skal barne-, ungdoms- og familieetaten følge med på at vilkårene for godkjenning er til stede. Dersom institusjonen ikke lenger oppfyller vilkårene for godkjenning, skal det treffes vedtak om bortfall av godkjenning.

Avgjørelser om godkjenning er enkeltvedtak og kan påklages til sentralt nivå i barne-, ungdoms- og familieetaten.

Departementet kan gi forskrift om godkjenningsordningen, om regnskapsføring og om offentlige myndigheters innsyn i regnskapene.

§ 10-12 *Inntak i og utskrivning fra statlige barnevernsinstitusjoner*

Dersom det er besluttet at et barn skal ha plass i en institusjon, kan institusjonen ikke nekte å ta imot barnet.

Barn kan ikke utskrives fra institusjonen før tiden uten samtykke fra barnevernstjenesten.

Dersom det er uenighet om hvorvidt et barn skal tas inn ved eller skrives ut fra en institusjon, kan det kreves at saken avgjøres av fylkesmannen i det fylket der institusjonen ligger.

§ 10-13 *Kartlegging under opphold på barnevernsinstitusjon*

Barnevernsinstitusjonen kan kartlegge barnet under oppholdet. Formålet med kartleggingen skal være å tilrettelegge tilbudet for det enkelte barnet.

§ 10-14 *Ansvar for sentre for foreldre og barn*

Sentre for foreldre og barn som tilbyr heldøgntjenester, skal sørge for at familiene får et faglig forsvarlig tilbud. Senteret skal behandle familiene hensynsfullt og slik at den enkeltes integritet blir ivaretatt.

§ 10-15 *Rettigheter under opphold i sentre for foreldre og barn*

Foreldre og barns rett til privatliv og familieliv, og foreldrenes rett til å ta beslutninger for barnet, skal respekteres under opphold på sentre for foreldre og barn så langt det er forenlig med formålet med oppholdet og senterets ansvar for trygghet og trivsel for alle på senteret.

Departementet kan gi forskrift om barns og foreldres rettigheter og plikter under opphold i sentre for foreldre og barn.

§ 10-16 *Generelle krav til og godkjenning av sentre for foreldre og barn*

Sentre for foreldre og barn som tilbyr heldøgntjenester, skal være kvalitetssikret og godkjent av barne- ungdoms- og familieetaten etter §§ 10-10 og 10-11.

Departementet kan gi forskrift om internkontroll, krav til kvalitet, godkjenning, regnskapsføring og offentlige myndigheters innsyn i regnskapene ved sentre for foreldre og barn.

Kapittel 11 Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere

§11-1 *Opphold på omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere*

Barn som har kommet til Norge og søker om beskyttelse etter utlendingsloven, og som ikke er i følge med foreldre eller andre med foreldreansvar, skal få tilbud fra barne-, ungdoms- og familieetaten om opphold på et omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere.

Tilbudet skal gjelde fra barnet blir overført fra utlendingsmyndighetene til barne-, ungdoms- og familieetaten og frem til barnet blir bosatt i en kommune eller forlater Norge.

Denne bestemmelsen gjelder barn som er under 15 år når de søker om beskyttelse. For barn over 15 år gjelder bestemmelsen fra det tidspunktet Kongen bestemmer.

§ 11-2 *Omsorgsansvar for barnet*

Når barnet oppholder seg på et omsorgssenter, har barne-, ungdoms- og familieetaten omsorgsansvaret for barnet. Omsorgssenteret skal utøve omsorgen på vegne av barne-, ungdoms- og familieetaten.

Omsorgssenteret skal gi barnet forsvarlig omsorg og bidra til at barnet får nødvendig oppfølging og behandling.

§ 11-3 *Utredning og oppfølging av barnet*

Omsorgssenteret skal utrede barnets situasjon og behov og utarbeide et forslag til oppfølging av barnet mens det oppholder seg i senteret. Forslaget skal oversendes barne-, ungdoms- og familieetaten senest tre uker etter at barnet har ankommet senteret. Senest seks uker etter at barnet er kommet til senteret, skal barne-, ungdoms- og familieetaten treffe vedtak om hvordan barnet skal følges opp i senteret.

Omsorgssenteret og barne-, ungdoms- og familieetaten skal følge barnets utvikling nøye. Dersom barnets behov for oppfølging endrer seg vesentlig, skal det om nødvendig treffes nytt oppfølgingsvedtak.

§ 11-4 *Kartlegging som grunnlag for bosetting*

Omsorgssenteret skal kartlegge barnets situasjon og behov. Kartleggingen skal danne grunnlag for etterfølgende bosetting i en kommune. Kartleggingen kan oversendes til aktuelle myndigheter uten barnets samtykke.

§ 11-5 *Rettigheter for barnet og krav til omsorgssenteret*

Lovens § 10-1 om institusjonens ansvar og §§ 10-2 til 10-6 om barnets rettigheter og bruk av tvang i institusjon gjelder tilsvarende for omsorgssentre. Det samme gjelder § 10-9 om saksbehandling og klage.

Lovens § 10-10 om kvalitet, § 10-11 om godkjenning, og § 17-2 om tilsyn med institusjoner med tilhørende forskrifter, gjelder tilsvarende for omsorgssentre.

§ 11-6 *Ansvar for etablering, drift og oppholdsutgifter*

Barne-, ungdoms- og familieetaten har ansvar for at det etableres og drives omsorgssentre for mindreårige.

Barne-, ungdoms- og familieetaten dekker utgiftene til opphold i omsorgssenter etter § 11-1.

§ 11-7 *Vedtak om plassering i omsorgssenter*

Når et barn oppholder seg i et omsorgssenter som følge av vedtak etter § 3-2, § 4-2 eller § 5-1, gjelder § 10-12 om inntak og utskrivning og § 16-5 om utgiftsfordeling tilsvarende som ved opphold i institusjon.

§ 11-8 *Botiltak for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere*

Ved bosetting av enslige mindreårige som har søkt om beskyttelse, eller som har fått opphold i landet på grunnlag av slik søknad, skal kommunen vurdere den enkeltes behov og på denne bakgrunn tilby egnet botiltak.

Kapittel 12 Saksbehandlingsregler

§ 12-1 *Anvendelse av forvaltningsloven*

Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i eller i medhold av barnevernsloven. Dette gjelder også for klientsaker i private institusjoner, private sentre for foreldre og barn og private omsorgssentre for mindreårige som er godkjent etter § 10-11, § 10-16 og § 11-5.

Er det flere som samtidig søker om en tjeneste det er knapphet på, regnes de likevel ikke som parter i samme sak. En søker som mener seg forbigått, kan ikke klage over at en annen har fått tilsen.

Departementet kan gi forskrift om at forvaltningsloven skal gjelde for avgjørelser som blir tatt mens barnet oppholder seg i institusjon, eller mens barnet og foreldrene oppholder seg i senter for foreldre og barn.

§ 12-2 *Foreldres partsrettigheter og rett til informasjon om vedtak*

Barnevernstjenesten skal alltid vurdere om foreldrene er part i saken, jf. forvaltningsloven § 2 bokstav e. Dette gjelder også når foreldrene ikke bor sammen.

Barnevernstjenesten skal informere foreldre som har del i foreldreansvaret, om alle vedtak som treffes.

§ 12-3 *Barns partsrettigheter*

Barn som har fylt 15 år, er part i saken. I saker som gjelder tiltak for barn med utagerende atferd eller tiltak for barn som er utsatt for menneskehandel, er barnet alltid part. Barn som er part, kan gjøre partsrettigheter gjeldende når de forstår hva saken gjelder.

Fylkesnemnda kan innvilge et barn under 15 år partsrettigheter dersom hensynet til barnet tilsier det.

§ 12-4 *Dokumentasjon av barns medvirkning og barnets beste*

Barnevernstjenesten og barne-, ungdoms- og familieetaten skal i sine vedtak dokumentere hva som er barnets mening, og hvilken vekt den er tillagt. Det skal også fremgå av vedtaket hvordan barnets beste er vurdert.

§ 12-5 *Partenes rett til dokumentinnsyn og unntak fra innsyn for å beskytte barnet*

Partene har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter etter reglene i forvaltningsloven §§ 18 til 19. Partene har rett til å bli forelagt opplysninger, jf. forvaltningsloven § 17.

Partene kan nektes innsyn i sakens dokumenter dersom innsyn kan utsette barnet eller andre personer for fare eller skade. Partene kan nektes innsyn i sakens dokumenter også dersom innsyn kan hindre at barnevernstjenesten kan få gjennomført en undersøkelse etter barnevernsloven § 2-2. Begrensningene i innsyn gjelder bare så lenge undersøkelsen pågår.

§ 12-6 *Bruk av sakkyndige*

Barnevernstjenesten kan engasjere sakkyndige til å bistå i saken. Sakkyndigrapporter må være vurdert av barnesakkyndig kommisjon før rapporten kan legges til grunn for vedtak om tiltak etter loven. Dette gjelder likevel ikke for vedtak om akuttiltak etter kapittel 4. Sakkyndigrapporter skal være vurdert av kommisjonen også før de legges til grunn for barnevernstjenestens beslutning om å henlegge en sak etter undersøkelse, jf. § 2-2.

§ 12-7 *Barnesakkyndig kommisjon*

Barnesakkyndig kommisjon skal bidra til å kvalitetssikre sakkyndiges arbeid i barnevernssaker.

Kommisjonen skal vurdere sakkyndigrapporter som er avgitt til barnevernstjenesten, fylkesnemnda eller domstolen. Kommisjonen skal også vurdere rapporter fra sakkyndige som private parter har engasjert. Kommisjonen skal informere oppdragsgiver og den sakkyndige om sin vurdering.

Kommisjonens medlemmer oppnevnes av Kongen.

Departementet kan gi forskrift om kommisjonens oppgaver, organisasjon og saksbehandling.

§ 12-8 *Klage til fylkesmannen over barnevernstjenestens og barne-, ungdoms- og familieetatens vedtak*

Barnevernstjenestens vedtak kan påklages til fylkesmannen. Det samme gjelder barne-, ungdoms- og familieetatens vedtak om oppfølging etter § 11-3.

Fylkesmannen kan prøve alle sider av vedtaket. Når klager på barnevernstjenestens vedtak behandles, skal fylkesmannen legge vekt på hensynet til det kommunale selvstyret ved prøving av det frie skjønnet. Dersom et vedtak som gir klageren medhold, ikke kan settes i verk straks, kan fylkesmannen bestemme at det skal settes i verk midlertidige tiltak som kan dekke det øyeblikkelige behovet.

Første ledd gjelder ikke saker som kan påklages til fylkesnemnda etter kapittel 14.

§ 12-9 *Politibistand ved gjennomføring av undersøkelser og ved fullbyrding av vedtak*

Når det er nødvendig, kan barnevernstjenestens leder kreve at politiet bistår ved gjennomføring av undersøkelser etter § 2-2 og fullbyrdelse av vedtak etter §§ 3-7, 3-8, 4-2, 4-3, 4-4, 4-5, 5-1, 5-5, 6-2 og 6-4.

§12-10 Krav om politiattest

Personer som skal ansettes i barnevernstjenesten eller utføre oppgaver på vegne av den, jf. § 15-3, skal legge frem politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Tilsvarende gjelder for støttekontakter og andre som utfører oppgaver for barnevernstjenesten som ledd i hjelpetiltak etter kapittel 3. Også tillitspersoner etter § 1-5 og personer som skal føre tilsyn med barn i fosterhjem etter § 9-10, skal legge frem politiattest.

Personer som skal ansettes i eller utføre oppgaver på vegne av en barnevernsinstitusjon etter kapittel 10, et senter for foreldre og barn etter kapittel 10 eller et omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere etter kapittel 11, skal legge frem politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Tilsvarende gjelder for personer som utfører andre oppgaver for institusjonen, senteret for foreldre og barn eller omsorgssenteret, og som har direkte kontakt med barn og unge eller foreldre som oppholder seg der.

Personer som skal oppnevnes som talsperson etter § 14-13, skal legge frem politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Tilsvarende gjelder for personer som skal føre tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn eller omsorgssentre etter § 17-2 annet ledd.

Personer som skal godkjennes som fosterforeldre, jf. § 9-5, skal legge frem uttømmende og utvidet politiattest i samsvar med politiregisterloven § 41. Tilsvarende gjelder for personer som tar imot barn i avlastningshjem. Det kan kreves avgrenset politiattest etter politiregisterloven § 39 første ledd også fra andre som bor i fosterhjemmet eller avlastningshjemmet.

Personer med anmerkning knyttet til lov 22. mai 1902 nr. 10 Almindelig borgerlig straffelov §§ 162, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, § 200 annet ledd, § 201 første ledd bokstav c, §§ 201 a, 203, 204 a, 219, 224, § 229 annet og tredje straffalternativ, §§ 231, 233 og 268 jf. 267 eller straffeloven §§ 231, 232, 257, 258, 274, 275, 282, 283, 291, 293, 294, 295, 296, 299, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 309, 310, 311, 312, 314, 327 eller 328 skal ikke få utføre oppgaver overfor mindreårige. Personer med anmerkning knyttet til andre straffebud skal ikke godkjennes som fosterforeldre eller ta imot barn i avlastningshjem dersom anmerkningen kan skape tvil om hvorvidt de egner seg for oppgaven.

Det kan innhentes nye eller oppdaterte opplysninger etter at politiattest er utstedt, i samsvar med politiregisterloven § 43.

Departementet kan gi forskrift til denne bestemmelsen.

Kapittel 13 Taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å gi opplysninger

§ 13-1 Taushetsplikt og adgang til å gi opplysninger

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for mindreårige etter denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e.

Taushetsplikten omfatter også opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted. Opplysning om oppholdssted kan likevel gis når det er klart at det ikke vil skade tilliten til barnevernet å gi slik opplysning.

Opplysninger kan gis til andre forvaltningsorganer når det er nødvendig for å ivareta oppgaver etter denne loven, eller for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på

noens helse. Også yrkesutøvere etter helsepersonelloven kan gis opplysninger etter denne bestemmelsen. Bestemmelsene i forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 gjelder ikke.

13-2 *Plikt til å melde fra til barnevernstjenesten*

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, skal uten hinder av taushetsplikt melde fra til barnevernstjenesten uten ugrunnet opphold

- a) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli mishandlet, utsatt for alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller utsatt for annen alvorlig omsorgssvikt
- b) når det er grunn til å tro at et barn har en livstruende eller annen alvorlig sykdom eller skade og ikke kommer til undersøkelse eller behandling,
- c) når det er grunn til å tro at et barn med nedsatt funksjonsevne eller et spesielt hjelpetrengende barn ikke får dekket sitt særlige behov for behandling eller opplæring
- d) når et barn viser alvorlig utagerende atferd i form av alvorlig eller gjentatt kriminalitet, misbruk av rusmidler eller på annen måte viser utpreget normløs atferd
- e) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.

Også yrkesutøvere som opptrer i medhold av helsepersonelloven, psykisk helsevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven, familievernkontorloven og friskolelova plikter å gi opplysninger etter denne bestemmelsen. Det samme gjelder meklere i ekteskapsaker og private som utfører oppgaver for staten, fylkeskommuner eller kommuner, og de som utfører slike oppgaver på vegne av organisasjoner.

§ 13-3 *Tilbakemelding fra barnevernstjenesten*

Når barnevernstjenesten har mottatt en bekymringsmelding, skal den innen tre uker bekrefte at bekymringsmeldingen er mottatt. Barnevernstjenesten kan unnlate å gi bekreftelse dersom bekymringsmeldingen er åpenbart grunnløs, eller dersom andre særlige hensyn tilsier det.

Når barnevernstjenesten mottar en bekymringsmelding fra offentlige meldere og yrkesutøvere etter § 13-2, skal den i tilbakemeldingen også opplyse om det er igangsatt undersøkelse. Innen tre uker etter at undersøkelsen er avsluttet, skal barnevernstjenesten gi ny tilbakemelding om hvorvidt den følger opp barnet og familien videre. Barnevernstjenesten skal også gi tilbakemelding om hvordan barnet og familien følges opp, dersom det er nødvendig av hensyn til melderens videre oppfølging av barnet.

§ 13-4 *Pålegg om å gi opplysninger*

De organene som er ansvarlige for gjennomføringen av barnevernsloven, kan gi pålegg til offentlige myndigheter om å gi taushetsbelagte opplysninger når det er nødvendig for å vurdere, forberede og behandle saker om

- a) vedtak om medisinsk undersøkelse og behandling, jf. § 3-7
- b) vedtak om behandling av barn som har særlige behandlings- og opplæringsbehov, jf. § 3-8
- c) akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse, jf. § 4-2
- d) vedtak om midlertidig flytteforbud, jf. § 4-3
- e) akuttvedtak om plassering i atferdsinstitusjon, jf. § 4-4
- f) akuttvedtak om plassering av barn i institusjon når det er fare for menneskehandel, jf. § 4-5
- g) vedtak om omsorgsovertakelse, jf. § 5-1
- h) oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse, jf. § 5-6
- i) vedtak om fratakelse av foreldreansvar, jf. § 5-8

- j) vedtak om oppheving av fratakelse av foreldreansvar, jf. § 5-9
- k) vedtak om adopsjon, jf. § 5-10
- l) vedtak om plassering i atferdsinstitusjon uten samtykke, jf. § 6-2
- m) plassering i institusjon uten samtykke ved fare for menneskehandel, jf. § 6-4
- n) vedtak om samvær, jf. § 7-2.

Ansvarlige organer kan pålegge myndighetene å gi taushetsbelagte opplysninger også i saker etter § 3-4 om pålegg om hjelpetiltak når det er nødvendig for å unngå at et barn havner i en alvorlig situasjon som beskrevet i § 5-1 om omsorgsovertakelse.

Adgangen til å pålegge myndighetene å gi taushetsbelagte opplysninger gjelder også når fylkesnemndas vedtak skal prøves rettslig.

Så langt det er mulig, skal opplysninger innhentes i samarbeid med den saken gjelder, eller slik at vedkommende får kjennskap til at opplysningene innhentes. Sakens parter skal få informasjon om pålegget og hva det innebærer, hvis ikke slik informasjon kan hindre eller vanskeliggjøre at barnevernstjenesten får gitt barnet tilstrekkelig hjelp.

Også yrkesutøvere i medhold av helsepersonelloven, psykisk helsevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven, familievernkontorloven og friskolelova plikter å gi opplysninger etter denne bestemmelsen. Det samme gjelder meklere i ekteskapssaker og private som utfører oppgaver for staten, fylkeskommuner eller kommuner, og de som utfører slike oppgaver på vegne av organisasjoner.

§ 13-5 *Barnevernstjenestens opplysningsplikt*

Barnevernstjenesten skal på eget initiativ gi opplysninger til helse- og omsorgstjenesten i kommunen når det er grunn til å tro at en gravid kvinne misbruker rusmidler på en slik måte at det er overveiende sannsynlig at barnet vil bli født med skade, jf. helse- og omsorgstjenesteloven § 10-3. Taushetsplikten er ikke til hinder for at slike opplysninger gis. Barnevernstjenesten plikter å gi slike opplysninger også etter pålegg fra de organene som er ansvarlige for gjennomføringen av helse- og omsorgstjenesteloven.

Dersom påtalemyndigheten har besluttet overføring av en sak til barnevernstjenesten etter straffeprosessloven § 71 b, skal barnevernstjenesten underrette påtalemyndigheten om hvorvidt den treffer vedtak i saken eller ikke.

Dersom et barn er bortført fra barnevernet og til en annen stat, skal barnevernstjenesten gi opplysninger til myndighetene i barnets oppholdsstat, dersom det er forsvarlig og til barnets beste.

§ 13-6 *Behandling av personopplysninger*

Organer som utfører oppgaver etter denne loven, kan behandle personopplysninger, blant annet opplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10, når det er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven.

Departementet kan gi forskrift om behandlingen av personopplysninger, blant annet om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, adgangen til viderebehandling, utlevering, registerføring og tilgang til registre.

Bestemmelsen omfatter også private som utfører oppgaver etter denne loven.

Kapittel 14 Behandling av saker i fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker

§ 14-1 *Fylkesnemndas saklige og stedlige virkeområde*

Fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker er et uavhengig og upartisk avgjørelsesorgan. Fylkesnemnda avgjør nærmere bestemte saker om tvang etter barnevernsloven. Fylkesnemnda avgjør også enkelte saker etter helse- og omsorgstjenesteloven og smittevernloven.

Fylkesnemnda avgjør saker som reises av kommunene etter § 15-9 i det geografiske området fylkesnemnda omfatter. Departementet bestemmer fylkesnemndenes geografiske virkeområde.

Departementet kan av hensyn til hensiktsmessig saksavvikling eller i særlige tilfeller bestemme at saker som reises i én kommune, skal avgjøres i en annen nemnd.

Departementet kan gi forskrift om fylkesnemndenes stedlige virkeområde.

§ 14-2 *Fylkesnemndas sammensetning*

Hver fylkesnemnd skal bestå av nemndledere, et utvalg av fagkyndige og et utvalg av alminnelige medlemmer. Nemndlederen skal oppfylle kravene for å bli dommer, jf. domstoloven kapittel 3. Departementet kan bestemme at det alminnelige medlemsutvalget skal deles i underutvalg som dekker ulike deler av nemndas geografiske område.

Departementet oppnevner utvalg av fagkyndige og utvalg av alminnelige medlemmer. Oppnevningen gjelder for fire år om gangen. Det alminnelige medlemsutvalget oppnevnes fra utvalget av meddommere som velges etter domstoloven § 66 første ledd.

Departementet kan gi forskrift om hvilke krav som skal stilles til medlemmene av det alminnelige medlemsutvalget og utvalg av fagkyndige.

§ 14-3 *Fylkesnemndas sammensetning i enkeltsaker*

Saker skal behandles av en ordinær fylkesnemnd. En ordinær fylkesnemnd skal bestå av nemndlederen, ett medlem fra det alminnelige medlemsutvalget og ett fra utvalget av fagkyndige.

Nemndlederen kan beslutte at særlig vanskelige saker skal behandles av en utvidet fylkesnemnd. En utvidet fylkesnemnd skal bestå av nemndlederen, to medlemmer fra det alminnelige medlemsutvalget og to fra utvalget av fagkyndige.

Nemndlederen kan avgjøre en sak alene dersom det er forsvarlig og partene i saken samtykker til det.

Nemndlederen kan avgjøre en sak alene også dersom saken gjelder krav om endring av tidligere vedtak eller dom, eller pålegg om hjelpetiltak etter § 3-4, og nemndlederen finner det ubetenkelig. Vurderingen skal omfatte blant annet sakens tema, vanskelighetsgrad og behovet for fagkyndighet.

Dersom en sak gjelder forlengelse av fylkesnemndas vedtak etter § 6-4 om plassering i institusjon når det er fare for at et barn kan utnyttes til menneskehandel, skal nemndlederen avgjøre saken alene.

§ 14-4 *Habilitet*

Domstoloven kapittel 6 om habilitet gjelder også for nemndlederen og medlemmene. At nemndledere og medlemmer tidligere har vært med på å behandle saker med de samme partene eller i samme sakskompleks i fylkesnemnda, medfører ikke i seg selv inhabilitet.

§ 14-5 *Hovedprinsippene for saksbehandlingen i fylkesnemnda*

Saksbehandlingen skal være rettførdig, forsvarlig, rask, effektiv og tillitsskapende. Fylkesnemnda skal sørge for at partene i saken

- a) får argumentere for sin sak og føre bevis, normalt ved muntlige forklaringer direkte for nemnda
- b) får mulighet til å imøtegå motpartens argumentasjon og bevis
- c) behandles likeverdig og får nødvendig veiledning.

Fylkesnemnda skal sørge for at bevisførselen gir et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag, og skal foreta en selvstendig og reell vurdering av sakens bevis. Fylkesnemndas vedtak og andre viktige avgjørelser skal begrunnes.

Nemndlederen har ansvaret for at saker behandles i samsvar med første og annet ledd. Nemndlederen skal planlegge og lede saksforberedelser, forhandlingsmøter og rådslagningsmøter blant nemndas medlemmer. Nemndlederen skal påse at saksbehandlingen er tilpasset sakens art, omfang og vanskelighetsgrad.

§ 14-6 *Partenes rett til dokumentinnsyn*

Partene har rett til innsyn i sakens dokumenter og kan kreve kopi av dem. Se likevel § 7-4 om søskens innsynsrett.

Begrensningene i partenes rett til å se saksdokumenter som er fastsatt i forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d og annet ledd, gjelder ikke for disse dokumentene.

Partene har ikke rett til innsyn i opplysninger om identiteten til anonyme vitner eller andre opplysninger som kan bidra til å avsløre barnets adresse i tilfeller der barnet bor på sperret adresse.

§ 14-7 *Advokater for partene*

Den offentlige parten skal som regel være representert av en advokat.

Fylkesnemnda skal oppnevne advokat for de private partene. Advokaten skal straks gjøres kjent med kommunens begjæring om tiltak med vedlagte dokumenter og gis en frist for tilsvarende etter § 14-10.

Departementet kan gi forskrift om utvalg av en bestemt gruppe advokater som kan oppnevnes for private parter.

§ 14-8 *Innledning av sak for fylkesnemnda*

En sak for fylkesnemnda innledes ved at kommunen sender en begjæring om tiltak til fylkesnemnda.

En klagesak etter § 5-5 skal forberedes av kommunen etter bestemmelsene i forvaltningsloven § 33 første til fjerde ledd.

Når en sak gjelder krav fra den private parten om endringer i et tidligere vedtak, skal kommunen forberede og sende saken til fylkesnemnda snarest mulig, og senest innen tre måneder etter at kommunen mottok kravet. I særlige tilfeller kan fristen være seks måneder.

Dersom fylkesmannen blir kjent med forhold som tilsier at det bør iverksettes tiltak som krever vedtak i fylkesnemnda, kan fylkesmannen sende begjæring som nevnt i første ledd.

§ 14-9 *Begjæring om tiltak*

Kommunen sender begjæring om tiltak til fylkesnemnda. Begjæringen skal inneholde

- a) navn på nemnda
- b) navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- c) en kort beskrivelse av hvilke tiltak kommunen krever
- d) en redegjørelse for foreldrenes rettslige og faktiske tilknytning til barnet og en begrunnelse for forslaget om hvem som er sakens parter
- e) kommunens fremstilling av saken
- f) en oversikt over de bevisene kommunen vil føre, blant annet oversikt over vitner og sakkyndige, med opplysninger om hva vitneforklaringene og de sakkyndiges forklaring gjelder
- g) forslag til vedtak med en kort oppsummerende redegjørelse for omstendighetene som begrunner forslaget, og med henvisning til de rettsreglene som gjøres gjeldende
- h) informasjon om hvorvidt barnet ønsker partsrettigheter etter § 12-3 annet ledd, og kommunens vurdering av om barnet bør innvilges partsrettigheter
- i) informasjon om hvordan barnet ønsker å medvirke.

Begjæringen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken. Begjæringen skal være utformet slik at de private partene kan ta stilling til kommunens krav om tiltak og forberede saken. Kommunens argumentasjon skal ikke gå lenger enn nødvendig. I begjæringen skal kommunen redegjøre for forhold som kan ha betydning for nemndlederens vurdering av den videre saksbehandlingen, nemndas sammensetning og avgjørelsesform.

Dersom en begjæring ikke oppfylder vilkårene i første og annet ledd, skal nemndlederen gi pålegg om retting av begjæringen og sette en kort frist for rettingen. Nemndlederen kan avvise saken dersom begjæringen ikke rettes innen fristen.

§ 14-10 *Tilsvaret fra private parter*

Fylkesnemnda skal straks varsle private parter om kommunens begjæring om tiltak, og nemnda skal sette en kort frist for tilsvaret, normalt ti dager. Tilsvaret skal inneholde

- a) en redegjørelse for partenes syn på begjæringen og kommunens fremstilling av saken
- b) en oversikt over de bevisene de private partene vil føre, blant annet oversikt over vitner og sakkyndige, med opplysninger om hva vitneforklaringene og de sakkyndiges forklaring gjelder
- c) en redegjørelse for forhold som kan ha betydning for nemndlederens vurdering av den videre saksbehandlingen, nemndas sammensetning og avgjørelsesform.

§ 14-11 *Saksforberedelsen i fylkesnemnda*

Gjennom saksforberedelsen skal rammene for saken i nemnda fastsettes i overensstemmelse med hovedprinsippene for saksbehandlingen etter § 14-5.

Nemndlederen skal vurdere og om nødvendig ta avgjørelser om den videre behandlingen av begjæringen, blant annet om

- a) nemndas sammensetning
- b) behovet for forhandlingsmøte, saksforberedende møte eller andre møter
- c) tema, tid og sted for møter
- d) behovet for ytterligere bevisførsel, herunder sakkyndige utredninger

- e) bevisførselens form
- f) hvordan barnet skal uttale seg eller på annen måte medvirke, jf. § 14-13

Dersom de faktiske forholdene i en sak er uoversiktlige, kan nemndlederen pålegge kommunen å gi en kortfattet, systematisert redegjørelse for de faktiske forhold eller deler av dem. Nemndlederen skal gi de private partene en frist til å gi et svar, der de oppgir hvilke deler av redegjørelsen de aksepterer, og hvilke deler de ikke aksepterer. Dersom de private partene ikke aksepterer redegjørelsen, kan nemndlederen anmode dem om kort å redegjøre for sitt syn. Nemndlederen kan oppfordre partene til å samarbeide om redegjørelsen.

Nemndlederen kan kreve at partene gir en kort avsluttende redegjørelse for forslag til vedtak, de omstendighetene som begrunner forslaget, de rettsreglene som gjøres gjeldende, og de bevisene partene vil føre.

Saker som gjelder de private partenes felles barn, kan behandles samlet uten at lovbestemt taushetsplikt er til hinder for det.

§ 14-12 Avgjørelser under saksforberedelsen

Det er nemndlederen som tar avgjørelser om saksbehandlingen under saksforberedelsen. Dersom nemndlederen ikke har mulighet til å ta en avgjørelse raskt, kan en annen nemndleder ta avgjørelsen.

Avgjørelser som nevnt i første ledd kan omgjøres dersom det er nødvendig for å sikre en forsvarlig saksbehandling. Avgjørelser som er tatt under saksforberedelsen, er ikke bindende under forhandlingsmøtet.

Nemndlederen kan avvise eller heve en sak under saksforberedelsen.

§ 14-13 Barns medvirkning i saker for fylkesnemnda

Fylkesnemnda må foreta en konkret vurdering i den enkelte sak om hvordan barnet skal medvirke under fylkesnemndas behandling av saken. Barnet kan uttale seg direkte til fylkesnemnda, eller fylkesnemnda kan oppnevne en talsperson for barnet eller oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet.

Departementet kan gi forskrift om barns medvirkning i saker for fylkesnemnda.

§ 14-14 Innkalling av partene til forhandlingsmøte

Fylkesnemnda skal innkalle partene til forhandlingsmøte. Parter som har en advokat som prosessfullmektig, innkalles via advokaten. Parter som ikke har advokat, innkalles direkte. Om nødvendig kan partene innkalles ved forkynning i samsvar med § 14-23. Fylkesnemnda kan unnlate å forkynne innkallingen, jf. forvaltningsloven § 16 tredje ledd.

Saken kan behandles selv om en privat part uteblir, så lenge parten er innkalt etter reglene i første ledd.

§ 14-15 Forhandlingsmøte eller skriftlig behandling

Saker for fylkesnemnda skal behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig.

Nemndlederen kan treffe vedtak etter skriftlig behandling uten å ha gjennomført forhandlingsmøte dersom det er forsvarlig, og partene i saken samtykker til det.

Nemndlederen kan treffe vedtak etter skriftlig behandling uten å ha gjennomført forhandlingsmøte dersom saken gjelder krav om endring av tidligere vedtak eller dom eller pålegg om hjelpetiltak etter § 3-4, og nemndlederen finner det ubetenkelig. Vurderingen skal omfatte blant annet sakens tema, vanskelighetsgrad og behovet for fagkyndighet.

Når vilkårene i andre eller tredje ledd er oppfylt, kan det treffes vedtak på grunnlag av en kombinasjon av forhandlingsmøte og skriftlig behandling.

Nemndlederen styrer forhandlingsmøtet og påser at det gjennomføres innenfor de rammene som er fastsatt. For øvrig gjelder tvisteloven § 9-15 tilsvarende så langt den passer.

§ 14-16 *Møter for lukkede dører*

Fylkesnemndas møter holdes for lukkede dører.

Nemnda kan likevel beslutte at møtet skal holdes helt eller delvis for åpne dører, når partene begjærer det eller samtykker til det, og nemnda finner det ubetenkelig.

Dersom partene samtykker, og nemnda finner det ubetenkelig, kan nemnda beslutte at personer som har tilknytning til en av partene, kan være til stede under forhandlingene. Det samme gjelder for personer som ønsker å være til stede i opplæringsøyemed. Nemnda kan på samme vilkår gi personer adgang til å være til stede under forhandlingene og ved nemndas rådslagningsmøte når det skjer i forskningsøyemed.

Personer som får være til stede etter denne bestemmelsen, har taushetsplikt og referatforbud hvis ikke nemnda beslutter noe annet.

§ 14-17 *Bevisføring*

For fylkesnemnda gjelder følgende regler i tvisteloven om bevisføring tilsvarende så langt de passer:

- a) kapittel 21 om alminnelige regler om bevis, unntatt § 21-4
- b) kapittel 22 om bevisforbud og bevisfritak
- c) kapittel 24 om vitnebevis
- d) kapittel 25 om sakkyndigbevis
- e) kapittel 26 om realbevis
- f) kapittel 27 om bevisopptak i rettssak.

Fylkesnemnda kan legge sakkyndigbevis til grunn bare dersom de har vært vurdert av barnesakkyndig kommisjon, jf. § 12-7. Dette gjelder likevel ikke ved behandling av akuttvedtak.

§ 14-18 *Fylkesnemndas avgjørelsesgrunnlag*

Avgjørelser etter et forhandlingsmøte tas på grunnlag av behandlingen av saken i møtet. Nemndlederen kan beslutte at skriftlige redegjørelser om faktiske forhold etter § 14-11 tredje ledd skal inngå i avgjørelsesgrunnlaget.

Dersom saken avgjøres uten forhandlingsmøte, er avgjørelsesgrunnlaget sakens dokumenter og eventuell bevisførsel i saksforberedende møte.

Dersom saken avgjøres på grunnlag av en kombinasjon av forhandlingsmøte og skriftlig behandling, er avgjørelsesgrunnlaget behandlingen i forhandlingsmøtet og sakens dokumenter.

Når nemnda behandler klager på akuttvedtak og vedtak om midlertidig flytteforbud, gjelder § 14-22 tredje ledd.

§ 14-19 *Fylkesnemndas vedtak*

Fylkesnemnda skal treffe vedtak i saken snarest mulig og senest to uker etter at forhandlingsmøtet ble avsluttet. Dersom fristen ikke overholdes, skal årsaken oppgis i vedtaket.

For rådslagningsmøte og avstemning gjelder tvisteloven § 19-3 tilsvarende så langt den passer.

Et vedtak skal begrunnes som en dom. Tvisteloven § 19-6 gjelder tilsvarende så langt den passer. Det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets mening, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert, skal også fremgå av vedtaket.

Ved forkynning av vedtaket skal nemnda gjøre partene oppmerksom på at de kan kreve rettslig prøving, jf. § 14-24.

Nemndas vedtak blir bindende når det er underskrevet av alle nemndas medlemmer. Nemndlederen underskriver til slutt.

§ 14-20 *Retting av feil i fylkesnemndas vedtak*

For retting av feil i fylkesnemndas vedtak gjelder tvisteloven § 19-8 tilsvarende så langt den passer. Nemnda plikter å behandle en begjæring om retting av feil i vedtak når begjæringen fremsettes innen fristen for å kreve rettslig prøving.

Dersom nemnda ved en feil eller forglemmelse ikke har truffet vedtak om krav som har vært fremsatt av partene under saken, kan nemnda treffe tilleggsvedtak. Tvisteloven § 19-9 gjelder tilsvarende så langt den passer.

§ 14-21 *Vurdering av akuttvedtak og vedtak om flytteforbud*

Akuttvedtak etter §§ 4-2, 4-4 og 4-5 og vedtak om midlertidig flytteforbud etter § 4-3 skal straks etter iverksettingen sendes til fylkesnemnda. Nemndlederen vurderer om vedtaket skal godkjennes. Nemndlederen skal avgjøre saken snarest, og om mulig innen 48 timer etter at fylkesnemnda har mottatt den.

Nemndlederen kan innhente ytterligere opplysninger når det er nødvendig for å ta stilling til godkjenningsspørsmålet.

Nemndlederen skal gi en kort begrunnelse for avgjørelsen.

§ 14-22 *Klage på akuttvedtak og vedtak om flytteforbud*

De private partene kan påklage akuttvedtak etter § 4-2 første og annet ledd, § 4-4, § 4-5 og vedtak om midlertidig flytteforbud etter § 4-3. Klagen fremsettes direkte for fylkesnemnda.

Klagen behandles av nemndlederen alene. I særlige tilfeller kan nemnda settes som en ordinær fylkesnemnd, jf. § 14-3.

Det skal holdes et møte der partene får mulighet til å redegjøre for sitt syn og til å føre de bevisene som nemndlederen tillater.

Vedtaket i klagesaken skal treffes innen én uke etter at fylkesnemnda mottok saken. Dersom klagen er behandlet av en ordinær fylkesnemnd, er fristen for å treffe vedtak to uker etter at fylkesnemnda mottok saken.

§ 14-23 *Forkynning av fylkesnemndas vedtak*

Fylkesnemndas vedtak forkynnes ved oversendelse, jf. domstoloven § 163 a.

Nemnda kan beslutte at et vedtak skal forkynnes ved stevnevitne etter reglene i domstoloven dersom den finner det nødvendig.

Domstollovens regler om gjennomføring av forkynning gjelder tilsvarende så langt de passer.

§ 14-24 *Rettslig prøving av fylkesnemndas vedtak*

De private partene eller kommunen kan bringe nemndas vedtak inn for tingretten for rettslig prøving etter reglene i tvisteloven kapittel 36. For barns adgang til å kreve rettslig prøving gjelder § 12-3.

Fristen for å reise søksmål om rettslig prøving er én måned fra den dagen da den som har rett til å reise søksmål, fikk melding om vedtaket. Retten kan gi tillatelse til å reise søksmål selv om søksmålsfristen ikke er overholdt.

Retten kan legge sakkyndigbevis til grunn bare dersom de har vært vurdert av barnesakkyndig kommisjon, jf. § 12-7. Dette gjelder likevel ikke ved rettslig prøving av akuttvedtak.

§ 14-25 *Samtaleprosess*

Nemndlederen kan tilby partene å igangsette en samtaleprosess som alternativ til ordinær behandling, dersom saken er egnet for det. Formålet er å gi partene mulighet til å bli enige om frivillige løsninger til barnets beste, som hel eller delvis løsning på saken. Partene må samtykke til samtaleprosess. Private parter skal representeres av advokat.

Nemndlederen har et særskilt ansvar for å se til at hensynet til barnets beste og de private partenes rettssikkerhet blir ivaretatt. Nemndlederen kan når som helst avbryte samtaleprosessen og henvise saken til ordinær behandling.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av samtaleprosess, herunder om unntak fra fristkravene i kapittel 14.

Kapittel 15 Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver

§ 15-1 *Kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt*

Kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer. Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier.

Kommunestyret skal selv vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid etter første ledd. Planen skal beskrive hva som er målene for arbeidet, hvordan arbeidet skal organiseres og fordeles mellom etatene i kommunen, og hvordan etatene skal samarbeide.

§ 15-2 *Kommunens overordnede ansvar for barnevernstjenesten*

Kommunen har ansvar for å utføre de oppgavene i denne loven som ikke er lagt til et statlig organ.

Kommunen har ansvaret for nødvendig opplæring av barnevernstjenestens personale. Personalet er forpliktet til å delta i den opplæringen som blir bestemt, og som anses nødvendig for å holde deres kvalifikasjoner ved like. Kongen kan gi forskrift om opplæring.

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll. Departementet kan gi forskrift om internkontroll.

§ 15-3 *Barnevernstjenestens organisering og oppgaver*

I hver kommune skal det være en barnevernstjeneste som utfører oppgaver etter denne loven. Barnevernstjenesten skal ha en leder.

Barnevernstjenesten skal blant annet

- a) gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger
- b) treffe vedtak om hjelpetiltak
- c) forberede saker for behandling i fylkesnemnda
- d) iverksette og følge opp tiltak.

Barnevernstjenesten skal være tilgjengelig til enhver tid.

Barnevernstjenesten skal rapportere til kommunestyret selv minst én gang i året om tilstanden i barnevernstjenesten og om kommunens oppfyllelse av plikter i eller i medhold av loven.

§ 15-4 *Barnevernstjenestens saklige ansvarsområde*

Barnevernstjenesten har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd.

§ 15-5 *Barnevernstjenestens stedlige ansvarsområde*

Barnevernstjenesten i den kommunen der et barn oppholder seg, har ansvaret for å yte tjenester og iverksette tiltak etter denne loven.

Barnevernstjenesten i den kommunen der et barn sist var registrert bosatt, har ansvaret for å yte tjenester og iverksette tiltak etter denne loven når barnet oppholder seg i en annen stat, jf. § 1-2.

Barnevernstjenesten kan inngå avtale om at ansvaret for en barnevernssak overføres til barnevernstjenesten i en annen kommune som barnet har tilknytning til.

Dersom det oppstår tvist mellom kommuner om hvilken kommune som har ansvaret for saken, kan kommunene kreve at fylkesmannen avgjør tvisten. Departementet kan gi forskrift om hvordan tvisten skal behandles.

§ 15-6 *Barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser*

Barnevernstjenesten skal samarbeide med andre offentlige instanser når det kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven. Barnevernstjenesten bør også samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge.

Barnevernstjenesten skal utarbeide en individuell plan for et barn som har behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester, dersom det er nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet, og det foreligger samtykke. Barnevernstjenesten skal samarbeide

om planen med andre instanser som barnet mottar tiltak fra. Departementet kan gi forskrift om planens målgrupper og innhold.

§ 15-7 *Barnevernstjenestens plikt til å kontakte politiet når barn flyttes til sperret adresse*

Barnevernstjenesten skal så snart som mulig kontakte politiet når det er truffet vedtak om at et barn flyttes til sperret adresse i samsvar med § 6-4 eller § 7-2.

§ 15-8 *Barnevernstjenestens ansvar for oppfølging av barn i fengsel*

Når barnevernstjenesten har fått melding om fengslingsmøte etter straffeprosessloven § 183 tredje ledd, skal den være til stede i hvert fengslingsmøte, hvis ikke retten kommer til at det åpenbart er unødvendig at barnevernstjenesten deltar i flere møter enn det første. Barnevernstjenesten skal uttale seg om behovet for tiltak etter kapittel 3, 5 og 6 og gi informasjon om det arbeidet som pågår med å iverksette tiltak. Reglene i straffeprosessloven § 118 gjelder tilsvarende.

Når et barn under 18 år sitter i varetekt eller gjennomfører fengselsstraff, skal barnevernstjenesten holde jevnlig kontakt med kriminalomsorgen og barnet. Barnevernstjenesten skal delta i planlegging og tilrettelegging av tiltak etter endt varetekt eller straffegjennomføring. Barnevernstjenestens oppfølging av et barn under opphold i fengsel skal regnes som et tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, jf. § 3-6 første ledd.

§ 15-9 *Barnevernstjenestens ansvar for å reise sak*

Barnevernstjenesten i kommunen der barnet oppholder seg, har ansvaret for å reise sak for fylkesnemnda etter §§ 3-7, 3-8, 5-1, 6-2 og 6-4. Når det er truffet vedtak etter kapittel 4 om akuttiltak, har barnevernstjenesten i den kommunen der barnet oppholdt seg da vedtaket ble truffet, ansvar for å reise sak etter første punktum. En sak er reist når begjæring om tiltak er sendt til fylkesnemnda.

Den kommunen som har sendt begjæring om tiltak til fylkesnemnda, har ansvaret for saken selv om barnets tilknytning til kommunen endrer seg i tidsrommet fra begjæringen om tiltak er sendt fylkesnemnda, og til vedtaket er truffet. Ansvaret bortfaller dersom den kommunen som har reist saken, ikke får medhold i saken.

Den barnevernstjenesten som har sendt begjæring om tiltak til fylkesnemnda, har ansvaret for saken selv om barnet oppholder seg i en annen stat.

Barnevernstjenesten i den kommunen som har reist saken, har ansvaret for gjennomføring og oppfølging av vedtaket. Barnevernstjenesten har ansvaret for saken selv om barnets tilknytning til kommunen skulle endre seg. Dette gjelder også når det er truffet vedtak etter §§ 3-2 og 6-1.

Barnevernstjenesten kan avtale med barnevernstjenesten i en annen kommune som barnet har tilknytning til, at ansvaret for å reise sak, gjennomføre og følge opp vedtaket overføres til barnevernstjenesten i denne kommunen.

§ 15-10 *Kommunens økonomiske ansvar*

Den enkelte kommune skal sørge for bevilgninger som er nødvendige for å yte tjenester og sette i verk tiltak som kommunen har ansvaret for etter denne loven.

Den kommunen som er ansvarlig for å yte tjenester eller sette i verk tiltak etter § 15-5 eller § 15-9, dekker utgiftene til tjenestene og tiltakene. Når kommunen benytter seg av barne-, ungdoms- og familieetatens tjenester og tiltak, betaler kommunen egenandel etter § 16-5 tredje ledd.

Kommunen dekker sine egne utgifter til saker i fylkesnemnda. Kommunen dekker i tillegg utgifter til private parters vitner som er nødvendige for å få opplyst saker i fylkesnemnda.

Kommunen dekker sine egne utgifter med saken ved rettslig prøving av fylkesnemndas vedtak.

§ 15-11 *Kommunens adgang til å kreve oppfostringsbidrag fra foreldre*

Når et barn er plassert utenfor hjemmet som følge av et vedtak etter denne loven, kan kommunen kreve at foreldrene skal betale oppfostringsbidrag fra måneden etter at vedtaket ble iverksatt, og til den måneden da vedtaket opphører. Kommunen kan kreve oppfostringsbidrag fra foreldrene bare dersom det anses som rimelig ut fra foreldrenes økonomiske situasjon.

Krav om bidrag eller endring av fastsatt bidrag etter første ledd skal sendes til bidragsfogden. Bidragsfogd etter denne bestemmelsen er det organet som Arbeids- og velferdsdirektoratet utpeker, og dette organet avgjør kravet og fastsetter beløpet. Den bidragspliktige kan sette fram krav om å få endret fastsatt bidrag eller ettergitt bidragsgjeld. Bidraget kan fastsettes eller endres med virkning fra inntil tre måneder før kravet ble mottatt. Bidrag som er fastsatt etter barneloven faller bort fra det tidspunkt bidrag kan fastsettes etter denne bestemmelsen. Barneverntjenesten skal, uten hinder av taushetsplikt, gi bidragsfogden de opplysninger som er nødvendige i den enkelte saken.

Bidragsfogdens vedtak kan påklages til nærmeste overordnede organ eller til det organet som Arbeids- og velferdsdirektoratet utpeker.

Bidrag etter denne bestemmelsen innkreves av Innkrevingscentralen for bidrag og tilbakebetalingskrav etter bidragsinnkrevingsloven. Bidraget skal innbetales til kommunen.

Departementet kan gi forskrift om bidrag etter denne bestemmelsen.

§ 15-12 *Kommunens adgang til å kreve egenbetaling fra barn*

Når et barn er plassert utenfor hjemmet som følge av et vedtak etter denne loven, kan kommunen kreve at barnet helt eller delvis skal dekke kostnadene med oppfostringen så lenge oppholdet varer.

Egenbetaling som nevnt i første ledd kan bare kreves dersom det anses som rimelig. Det kan ikke kreves dekning i barnets formue eller avkastning av formuen eller i barnets egne, opparbeidede midler.

Fylkesnemnda avgjør kravet dersom det vedtaket som gir grunnlag for oppholdet, hører inn under fylkesnemndas myndighetsområde.

Departementet kan gi forskrift om kommunens adgang til å kreve egenbetaling fra barn.

§ 15-13 *Forsøk for å utvikle samarbeidsformer*

Kongen kan samtykke til at kommuner setter i gang forsøk for å utvikle samarbeidsformer mellom barnevernstjenesten og aktuelle samarbeidspartnere i statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning.

Kongen kan samtykke til at forsøket kan gjennomføres uten hinder av lovbestemt taushetsplikt etter denne loven og etter spesialisthelsetjenesteloven § 6-1,

helsepersonelloven kapittel 5, forvaltningsloven §§ 13 til 13 f, barnehageloven § 20, helse- og omsorgstjenesteloven § 12-1 og opplæringslova § 15-1.

Kongen kan også samtykke til at det opprettes et felles register på forsøksstedet. Registeret skal angi hvorvidt de enkelte forvaltningsorganene har personopplysninger, og hvor opplysningene eventuelt finnes.

Kommunestyret skal fastsette vedtekter for det enkelte forsøk. Forvaltningsloven § 37 gjelder tilsvarende for utarbeidelse av slike vedtekter.

Vedtektene skal godkjennes av Kongen. I forbindelse med godkjenningen kan Kongen gjøre mindre endringer i vedtektene. Kongen kan gjøre mindre endringer i allerede godkjente vedtekter.

Kongen kan gi forskrift om forsøk etter denne bestemmelsen, herunder om godkjenning og iverksetting av forsøk.

Kapittel 16 Statlig barnevernsmyndighet

§ 16-1 Statlige barnevernsmyndigheters organisatoriske inndeling

De statlige barnevernsmyndighetene består av departementet, barne-, ungdoms- og familieetaten og fylkesmennene. De statlige barnevernsmyndighetene ledes av departementet.

Barne-, ungdoms- og familieetaten er inndelt i sentralt, regionalt og lokalt nivå. Etatens sentrale nivå leder etatens virksomhet.

Barnevernsinstitusjonene er statlig barnevernsmyndighet på lokalt nivå.

§ 16-2 Departementets ansvar og oppgaver

Departementet skal

- a) følge med på at loven og forskriftene og andre bestemmelser som gjelder for tjenester og tiltak etter denne loven, blir anvendt riktig og på en måte som tjener lovens formål
- b) sørge for at erfaringene med loven blir vurdert, og at det blir gjennomført nødvendige endringer i regelverket
- c) gi nødvendige retningslinjer og tilrettelegge for god saksbehandling
- d) sette i gang forskning som kan få betydning for løsningen av oppgaver etter loven
- e) sørge for å utvikle statistikk og analyser om barnevernet
- f) sørge for at det finnes et forsvarlig tilbud for utdanning av personell, og for at de som skal anvende loven får forsvarlig veiledning

Departementet kan kreve at organer som hører inn under loven, uten hinder av taushetsplikt gir opplysninger og meldinger som er nødvendige for at departementet skal kunne utføre sine oppgaver etter første ledd.

§ 16-3 Barne-, ungdoms- og familieetatens ansvar og oppgaver

Barne-, ungdoms- og familieetaten skal yte tjenester og tilby tiltak etter denne loven til barn og unge som oppholder seg i Norge.

Barne-, ungdoms- og familieetaten skal etter anmodning fra kommunen

- a) bistå barnevernstjenesten med plassering av barn utenfor hjemmet når det treffes akuttvedtak etter §§ 4-1, 4-2, 4-4 eller 4-5
- b) bistå barnevernstjenesten med plassering av barn i fosterhjem
- c) bistå barnevernstjenesten med plassering av barn i barnevernsinstitusjon. Staten kan i særlige tilfeller tilby plass i spesialisert fosterhjem.

Barne-, ungdoms- og familieetaten skal videre

- a) rekruttere og gi grunnleggende opplæring til fosterhjem
- b) etablere og drifte barnevernsinstitusjoner etter denne loven som også kan ha tilknyttede spesialisttjenester for omsorg og behandling av barn
- c) godkjenne barnevernsinstitusjoner i samsvar med § 10-11 og sentre for foreldre og barn i samsvar med § 10-16.

Barne-, ungdoms- og familieetaten kan tilby barnevernstjenesten

- a) utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0–6 år dersom det er stor usikkerhet ved om et barn utsettes for alvorlig omsorgssvikt
- b) hjelpetiltak i etterkant av utredning etter bokstav a når det er nødvendig for at barnet skal få forsvarlig hjelp
- c) spesialiserte hjelpetiltak i hjemmet dersom slike tiltak kan forhindre at barn blir plassert utenfor hjemmet.

For å oppfylle plikten til å bistå kommunene etter annet ledd skal barne-, ungdoms- og familieetaten ha et tiltaksapparat som er tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert.

Barne-, ungdoms- og familieetaten skal gjennomføre internkontroll for å sikre at oppgavene utføres i samsvar med de kravene som er fastsatt i loven eller i medhold av loven. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens egenart, aktiviteter og risikoforhold. Staten skal også kunne redegjøre for hvordan kravene oppfylles. Departementet kan gi forskrift om internkontroll.

Departementet kan gi forskrift om barne-, ungdoms- og familieetatens myndighet, oppgaver og organisering på sentralt, regionalt og lokalt nivå.

§ 16-4 *Samarbeid med institusjoner som hører inn under andre lover*

Når barnevernstjenesten vurderer å plassere barn i institusjoner som hører inn under en annen lov, skal barne-, ungdoms- og familieetaten sørge for at det blir etablert et samarbeid med barnevernstjenesten og disse institusjonene. Kongen kan gi regler om samarbeidsordninger, herunder regler om plikt til å delta i slike ordninger.

§ 16-5 *Barne-, ungdoms- og familieetatens økonomiske ansvar og rett til å kreve kommunal egenandel*

Barne-, ungdoms- og familieetaten skal dekke den delen av utgiftene til barnevernsinstitusjoner som overstiger den andelen av utgiftene som kommunen plikter å betale etter tredje ledd. Tilsvarende gjelder utgiftene til fosterhjem etter § 16-3 annet ledd bokstav a og c, utredninger av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0-6 år etter § 16-3 fjerde ledd bokstav a og hjelpetiltak etter § 16-3 fjerde ledd bokstav b og c. Betalingsansvaret

gjelder for tiltak og tjenester som barne-, ungdoms- og familieetaten tilbyr. Departementet kan avgrense varigheten av etatens betalingsansvar for akuttiltak etter § 16-3 annet ledd bokstav a.

Barne-, ungdoms- og familieetatens økonomiske ansvar gjelder for barn under 20 år.

Barne-, ungdoms- og familieetaten kan kreve egenandel av kommunen når kommunen benytter seg av tjenester og tiltak som omfattes av første ledd. Satser for egenbetalingen fastsettes av departementet. Den kommunen som har søkt om tjenester og tiltak for barnet, skal betale egenandelen.

Departementet kan gi forskrift om barne-, ungdoms- og familieetatens betalingsansvar etter første ledd og kommunens egenandel etter tredje ledd, herunder forskrift som fastsetter nærmere rammer for statens betalingsansvar.

§ 16-6 *Særbestemmelser for Oslo kommune*

Lovens bestemmelser om barne-, ungdoms- og familieetatens oppgaver og myndighet gjelder ikke Oslo kommune. I Oslo kommune skal etatens oppgaver og myndighet ivaretas av kommunen. Kommunens vedtak om godkjenning etter § 10-11 kan påklages til sentralt nivå i barne-, ungdoms- og familieetaten.

Departementet skal gi forskrift om Oslo kommunes plikter, oppgaver og kompetanse og om statlig tilsyn og kontroll.

§16-7 *Fylkesmannens ansvar og oppgaver*

Fylkesmannen skal

- a) føre tilsyn etter kapittel 17
- b) gi kommunene råd og veiledning
- c) behandle klager på barnevernstjenestens og barne-, ungdoms- og familieetatens vedtak i samsvar med § 12-8 og barnevernsinstitusjoners vedtak om bruk av tvang i samsvar med § 10-9.

Kapittel 17 Statlig tilsyn

§ 17-1 *Statens helsetilsyns oppgaver og ansvar*

Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsynet med barnevernsvirksomheten i de enkelte kommuner og med barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for mindreårige samt med andre statlige tjenester og tiltak etter denne loven. Statens helsetilsyn skal utøve myndighet i samsvar med det som er bestemt i denne loven med forskrifter.

§ 17-2 *Fylkesmannens tilsynsansvar*

Fylkesmannen skal føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter denne loven og forskrifter til loven. Reglene i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner kapittel 10A gjelder for denne tilsynsvirksomheten.

Fylkesmannen skal føre tilsyn med at barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for enslige mindreårige drives i samsvar med denne loven og forskrifter til loven.

Fylkesmannen skal også føre tilsyn med lovligheten av andre statlige tjenester og tiltak etter denne loven. Ansvarer omfatter også tilsyn med private som utfører oppgaver etter denne loven.

Fylkesmannen kan oppnevne tilsynsutvalg til å føre løpende tilsyn med barnevernsinstitusjonene og sentrene. Departementet kan gi forskrift om tilsynsutvalgenes arbeidsområde og sammensetning.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføringen av tilsynet.

§ 17-3 Tilsynsmyndighetenes tilgang til opplysninger

Statens helsetilsyn og fylkesmannen kan kreve at kommunale organer som hører inn under loven, alle barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for mindreårige gir de opplysninger og meldinger som er nødvendige for at myndighetene skal kunne utøve sine tilsynsoppgaver. Taushetsplikten er ikke til hinder for at slike opplysninger gis til myndighetene. I tillegg til å kreve opplysninger kan myndighetene kreve adgang til stedene.

§ 17-4 Pålegg og sanksjoner

Fylkesmannen kan gi barne-, ungdoms- og familieetaten pålegg om å rette forhold som er i strid med bestemmelser i denne loven. Pålegg kan også gis til private aktører som utfører oppgaver etter denne loven.

Dersom det avdekkes uforsvarlig drift ved en institusjon eller et senter, kan fylkesmannen gi institusjonens eller senterets leder eller eier pålegg om å rette forholdet eller å nedlegge driften.

Den som får varsel om pålegg, skal få en rimelig frist til å rette forhold før fylkesmannen gir pålegg. Fylkesmannens vedtak om pålegg kan påklages til Statens helsetilsyn.

§ 17-5 Mulkt

Dersom en kommune ikke overholder fristen for gjennomgang av meldinger etter § 2-1 og gjennomføring av undersøkelse etter § 2-2, kan fylkesmannen ilegge kommunen mulkt. Departementet kan gi forskrift om adgangen til å ilegge mulkt og om mulktens størrelse.

VEDLEGG 1

LOVSPEIL

Barnevernloven 1992	Forslag til ny barnevernslov	Merknad (lov som ikke er trådt i kraft etc.)
§ 1-1	§ 1-1	
§ 1-2	§ 1-2	
§ 1-3	§ 1-2 femte ledd og § 3-6	
§ 1-4	§ 1-6	
§ 1-5	§ 1-4	
§ 1-6	§ 1-5	
§ 1-7	§ 1-8	
§ 2-1 Første og annet ledd Tredje ledd Fjerde til sjette ledd Syvende ledd	§ 15-2 Oppheves § 15-3 § 15-2	
§ 2-2	§ 16-1 første og annet ledd	
§ 2-3 Første ledd Annet ledd bokstav a Annet ledd bokstav b og c Tredje ledd Fjerde ledd første punktum Fjerde ledd annet og tredje punktum Femte ledd Sjette ledd Syvende ledd Åttende ledd	§ 16-2 første ledd § 16-3 annet ledd § 16-3 tredje ledd bokstav a § 16-3 sjette ledd Opphevet § 16-7 bokstav a og b § 17-2 femte ledd § 16-1 tredje ledd § 17-3 og § 16-2 annet ledd § 16-3 syvende ledd	Endringer fastsatt ved lov 16. juni nr. 46 (ikke i kraft): § 2-3 annet ledd bokstav a – c videreføres som § 16-3 annet ledd. § 2-3 annet ledd bokstav d videreføres som § 16-3 tredje ledd bokstav a. § 2-3 nytt tredje ledd videreføres som § 16-3 fjerde ledd.
§ 2-3 a	§ 16-6	
§ 2-3 b Første ledd Annet og tredje ledd Fjerde ledd Femte ledd	§ 17-1 § 17-2 § 17-2 og § 17-4 § 17-2 og § 17-4	
§ 2-4 Første til sjette ledd Syvende ledd	§ 15-13 Oppheves	
§ 2-5	§ 12-7	
§ 3-1 Første ledd Annet ledd	§ 15-1 første ledd § 1-7	
§ 3-2 Første ledd	Oppheves	

Annet ledd første punktum	§ 15-6 første ledd første punktum	
Annet ledd annet punktum	Oppheves	
§ 3-2 a	§ 15-6 annet ledd	
§ 3-3	§ 15-6 første ledd annet punktum	
§ 3-4 Første ledd Annet ledd	§ 11-8 Oppheves	
§ 3-5	§ 15-8	
§ 4-1	§ 1-3	
§ 4-2	§ 2-1	
§ 4-2 a	§ 2-4	
§ 4-3 Fjerde ledd	§ 2-2 § 12-6	§ 4-3 nytt siste ledd fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 videreføres i § 2-2 syvende ledd
§ 4-4 Første og annet ledd Tredje og fjerde ledd Femte ledd Sjette ledd	§ 3-1 § 3-4 § 3-5 § 3-2	
§ 4-4 a	§ 3-3	
§ 4-5	§ 8-1 og § 8-2	
§ 4-6 Første ledd Annet til femte ledd Sjette ledd	§ 4-1 § 4-2 § 8-4	
§ 4-7	Videreføres ikke	
§ 4-8 Første ledd Annet og tredje ledd	§ 4-3 § 5-1 bokstav e til g	
§ 4-9 Første ledd Annet ledd Tredje ledd Fjerde ledd Femte ledd	§§ 4-2 og 4-3 § 4-2 §§ 4-2 og 4-3 § 4-2 § 8-4	
§ 4-10	§ 3-7	
§ 4-11	§ 3-8	
§ 4-12	§ 5-1	
§ 4-13	§ 5-2	
§ 4-14	§ 5-3 første ledd	
§ 4-15 Første ledd	§ 5-3 tredje ledd	

Annet ledd	§ 5-3 annet ledd	
Tredje ledd	§ 8-5	
Fjerde ledd	§ 3-6 og § 8-9	
§ 4-16	§ 8-6	
§ 4-17	§ 5-5	
§ 4-18		
Første ledd første og annet punktum	§ 5-4 første og annet ledd	
Første ledd tredje punktum	Oppheves	
Annet ledd	Oppheves	
§ 4-19		
Første ledd	§ 7-1	
Annet til femte ledd	§ 7-2	
§ 4-20		
Første ledd	§ 5-8	
Annet til femte ledd	§ 5-10	
§ 4-20 a	§ 5-11	
§ 4-21	§ 5-7	
Første ledd siste punktum	§ 5-7 og § 9-8	
§ 4-22		Endringer fastsatt ved lov 16. juni nr. 46 (ikke i kraft): § 4-22 tredje ledd første og tredje punktum videreføres i § 9-5, fjerde ledd videreføres i § 9-6, femte ledd videreføres i § 9-10 og sjette ledd videreføres i § 9-11.
Første ledd bokstav a)	§ 9-1	
Første ledd bokstav b)	Oppheves	
Annet ledd	§ 9-3	
Tredje ledd	§ 9-4	
Fjerde ledd	§ 9-11	
Femte til syvende ledd	§ 9-10	
§ 4-23	§ 9-9	
§ 4-24	§ 6-2	
Annet ledd, siste punktum	§ 8-8	
§ 4-25		
Første ledd	§ 6-2 femte ledd	
Annet ledd	§ 4-4	
Tredje ledd	§ 6-2 sjette ledd	
§ 4-26	§ 6-1	
§ 4-27	§ 6-1 til § 6-3	
§ 4-28		
Første ledd	§ 8-8	
Annet til fjerde ledd	§ 8-7	
Femte ledd	Oppheves	
§ 4-29	§ 6-4	
Fjerde ledd	§ 4-5	
§ 4-30	§ 6-4	
Tredje ledd	§ 8-11	
§ 4-31	§ 5-6	

§ 5-1	§ 16-3 tredje ledd bokstav b	
§ 5-4	§ 10-12	
§ 5-6	§ 16-4	
§ 5-7 Første og tredje ledd Annet ledd	§ 17-2 § 17-4	
§ 5-8	§ 10-11, § 10-16 og § 11-5	
§ 5-8 a		Tilføyet ved lov 21 juni 2013 nr. 63. § 4-27 oppheves samtidig. Endringen er ikke trådt i kraft. § 4-27 er innarbeidet i lovforslaget.
§ 5-9 Første ledd Annet ledd Tredje ledd Fjerde ledd Femte ledd	§ 10-2 § 10-2 og § 10-7 § 10-4 Siste ledd i § 10-2, § 10-5, § 10-6, § 10-7. § 6-4 annet ledd, § 10-2 og § 10-8	
§ 5-9 a	§ 10-15	
§ 5-10	§ 10-10 og § 10-16	
§ 5A-1	§ 11-1	
§ 5A-2	§ 11-2	
§ 5A-3 Første ledd Annet ledd	§ 11-3 første ledd Oppheves	
§ 5A-4	§ 11-3	
§ 5A-5 Første ledd Annet ledd	§ 11-3 annet ledd Oppheves	
§ 5A-6	§ 11-4	
§ 5A-7	§ 11-5	
§ 5A-8	§ 11-6 første ledd	
§ 5A-9	§ 11-6 annet ledd	
§ 5A-10	§ 11-7	
§ 6-1 Første, tredje og fjerde ledd Annet ledd	§ 12-1 Oppheves	
§ 6-2	§ 12-1 første ledd annet punktum	
§ 6-3 Første ledd	Oppheves	

Annet ledd	§ 12-3	
§ 6-3 a	§ 12-4	
§ 6-4 Første og sjette ledd Annet til femte ledd	§ 13-2 § 13-4	
§ 6-5 Første ledd Annet ledd	§ 12-8 første ledd Oppheves	
§ 6-6	§ 12-8 annet ledd	
§ 6-7 Første og annet ledd Tredje ledd Fjerde ledd Femte ledd	§ 13-1 § 13-1 og 13-5 første ledd § 13-5 tredje ledd Oppheves	
§ 6-7 a	§ 13-3	
§ 6-8	§ 12-9	
§ 6-9 Første ledd Annet ledd Tredje ledd	§ 2-2 annet ledd § 2-2 femte ledd § 17-5	
§ 6-10	§ 12-10	
§ 7-1	§ 14-1	
§ 7-2	§ 14-2	
§ 7-3	§ 14-5	
§ 7-4	§ 14-6	
§ 7-5	§ 14-3	
§ 7-6	§ 14-4	
§ 7-7	§ 14-14	
§ 7-8	§ 14-7	
§ 7-9	§ 14-13	
§ 7-10	§ 14-8	
§ 7-11 Første til tredje ledd Fjerde ledd	§ 14-9 § 14-10	
§ 7-12	§ 14-11	
§ 7-13	§ 14-12	
§ 7-14	§ 14-15 første til fjerde ledd	
§ 7-15	§ 14-15 femte ledd	
§ 7-16	§ 14-16	
§ 7-17	§ 14-17	
§ 7-18	§ 14-18	
§ 7-19	§ 14-19	
§ 7-20	§ 14-20	
§ 7-21	§ 14-23	
§ 7-22	§ 14-21	

§ 7-23	§ 14-22	
§ 7-24 Første til tredje ledd Fjerde ledd	§ 14-24 § 15-10 fjerde ledd	
§ 7-25	§ 14-25	
§ 8-1	§ 15-5 første ledd	
§ 8-2 Første punktum Annet punktum	§ 16-3 første ledd Oppheves	
§ 8-3	§ 15-5 fjerde ledd	
§ 8-4	§ 15-9	
§ 8-5 Første ledd Annet ledd	§ 15-5 annet og tredje ledd § 15-9 tredje ledd	
§ 9-1	§ 15-10	
§ 9-2	§ 15-11	
§ 9-3	§ 15-12	
§ 9-4	§ 16-5	§ 9-4 første ledd etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 videreføres i § 16-5 første ledd.
§ 9-5	§ 16-5	§ 9-5 første til tredje punktum etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 videreføres i § 16-5 tredje ledd.
§ 9-6	Oppheves	
§ 9-7	Oppheves	
§ 9-8	Oppheves	

VEDLEGG 2

Høringsinstanser som uttalte seg til NOU 2016:16 Ny barnevernslov

Justis- og beredskapsdepartementet
Utenriksdepartementet

Arkivverket

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)

Bufetat, region Midt-Norge

Bufetat, region nord

Bufetat, region vest

Bufetat, region øst

Barneombudet

Datatilsynet

Drammen tingrett

Finnmarkssykehuset, Enhet for forskning og utvikling (SANKS)

Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker

Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder

Fylkesmannen i Buskerud

Fylkesmannen i Hedmark

Fylkesmannen i Hordaland

Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Fylkesmannen i Oslo og Akershus

Fylkesmannen i Rogaland

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane

Fylkesmannen i Troms

Fylkesmannen i Vestfold

Helse Sør-Øst RHF (regionalt helseforetak)

Helse Vest RHF (regionalt helseforetak)

Helsedirektoratet

Høgskolen i Innlandet

Høgskolen i Oslo og Akershus ved fakultet for samfunnsvitenskap

Høgskolen i Østfold

Høgskulen på Vestlandet

Indre Finnmark tingrett

Kriminalomsorgen region øst

Krisesentersekretariatet

Kristiansand tingrett

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter

Norges Tekniske Naturvitenskapelige Universitet (NTNU) ved Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap, Institutt for sosialt arbeid

Oslo tingrett

Oslo universitetssykehus

Pasient- og brukerombudet i Oslo og Akershus

Politidirektoratet²⁸³

Regionalt kunnskapssenter for barn og unge psykiske helse (RKBU) Midt-Norge

Regionalt kunnskapssenter for barn og unge psykiske helse (RKBU) Vest

Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS) Nord

Regionsenter for barn og unge psykiske helse, Helseregion Øst og Sør (RBUP Øst og Sør)

Riksadvokaten

Riksarkivet

Sekretariatet for konfliktrådene

Statens barnehus Norge

Statens helsetilsyn

Statens sivilrettsforvaltning

Statistisk sentralbyrå

Sysselmannen på Svalbard

Universitetet i Bergen ved Det psykologiske fakultet

Universitetet i Stavanger ved Institutt for sosialfag

Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet, Institutt for barnevern og sosialt arbeid

Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet, Juridisk fakultet, Forskergruppe for
barnerett

Universitetssykehuset i Nord-Norge HF

Utlendingsdirektoratet (UDI)

Utlendingsnemnda (UNE)

Velferdsforskningsinstituttet NOVA ved Høgskolen i Oslo og Akershus

Alta kommune

Asker kommune

Askim kommune

Askøy kommune

Bamble barneverntjeneste

Bardu kommune for Barnevernforum Midt-Troms²⁸⁴

Barnevernvaktenes ledernetverk²⁸⁵

Bergen kommune

Bodø kommune ved barneverntjenesten

Bærum kommune

Drammen kommune

Eid kommune

Eidsvoll kommune ved Familiens hus

Farsund kommune

Fredrikstad kommune

Gjerstad kommune

Gulen og Masfjorden kommune ved barneverntjenesta

Halden kommune

²⁸³ Med vedlagte innspill fra Kripos og Oslo politidistrikt.

²⁸⁴ Barnevernforum for Midt-Troms, et interkommunalt ledersamarbeid mellom barnevernstjenestene i: Bardu, Målselv, Lenvik, Torsken, Tranøy, Berg, Lavangen, Gratangen og Salangen kommune.

²⁸⁵ Omfatter ledere fra 24 barnevernvakter.

Hobøl kommune
Horten kommune
Hå kommune
Kongsberg kommune barneverntjeneste
Kristiansand kommune
Lier kommune
Lister barnevern²⁸⁶
Lørenskog kommune
Marker kommune
Nannestad kommune
Nittedal kommune
Nøtterøy kommune ved Nøtterøy og Tjøme barneverntjeneste
Oslo kommune
Porsgrunn kommune
Randaberg kommune
Rauma kommune
Ringerike kommune
Ringsaker kommune
Rælingen kommune
Rømskog kommune
Sandnes kommune
Sarpsborg kommune
Skien kommune
Skiptvet kommune
Sola kommune
Stavanger kommune
Storfjorden barnevern for kommunene Skodje, Ørskog, Stordal og Norddal
Tromsø kommune
Trondheim kommune
Trysil og Engerdal barneverntjeneste
Trøgstad kommune
Tysnes kommune
Vennesla kommune ved Midt-Agder barneverntjeneste
Øvre Eiker kommune

Advokatfirmaet Thrana og co
African cultural awareness in Norway
Barn av rusmisbrukere (BAR)
Barnevernledernetverket i Nord-Trøndelag²⁸⁷
Barnevernspedagogene i Akademikerforbundet

²⁸⁶ Interkommunalt barnevern bestående av 5 kommuner: Farsund, Flekkefjord, Kvinesdal, Lyngdal og Sirdal

²⁸⁷ Barnevernledernetverket i Nord-Trøndelag (BVNT) består av 8 barnevernledere som representerer barnevernstjenestene i Indre Namdal, Ytre Namdal, Midtre Namdal, Steinkjer, Inderøy, Verdal, Levanger og Værnesregionen. De 8 barnevernstjenestene dekker til sammen 25 kommuner, der 23 er i Nord-Trøndelag og 2 i Sør-Trøndelag. Barnevernvakta i Nord-Trøndelag har også bidratt til denne høringsuttalelsen.

Barnevernsproffene i Forandringsfabrikken
Den Nasjonale Bekymringsmeldingen om Barnevernet
Den Norske Advokatforening
Den norske Dommerforening ved fagutvalg for offentlig rett
Den norske legeförening
Erfaringsformidlergruppen i Stavanger barneverntjeneste
Fagforbundet
Fellesorganisasjonen (FO)
Fokus på Barnevernet
Foreldrenettverk mot mobbing
Forening for sosialt arbeid (FSA) ICSW Norge
Foreningen for Barnets Beste
Hjemme Undervisningen Norge
Hovedorganisasjonen Virke
Human Rights Alerts – Norway (HRA-N)
Kirkens bymisjon – Oslo
Kommuneadvokaten i Tromsø
KS (Kommunesektorens organisasjon)
Landsforeningen for barnevernsbarn
Menneskerettighet i Norge (MR-N)
Mental helse ungdom
Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring
NHO Service
Norges Juristforbund
Norges Røde Kors
Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)
Norsk barnevernsamband
Norsk fosterhjemsforening
Norsk Presseforbund (NP), Norsk Redaktørforening (NR) og Norsk Journalistlag (NJ)
Norsk Psykologforening
Norsk Sykepleierforbund
Organisasjon for barnevernforeldre (OBF)
Redd Barna
Rådet for psykisk helse
SOS Barnebyer Norge
Stine Sofies Stiftelse
Taternes Landsforening
UNICEF Norge
Unio
Universitets- og høgskolerådet ved Nasjonalt profesjonsråd for utdanning og forskning innen sosialt arbeid og velferdsfag.
VID – vitenskapelige høgskole, fakultet for sosialfag
Voksne for barn