



DET KONGELIGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 133 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om barnevern (barnevernsloven)
og lov om endringer i barnevernloven



DET KONGELIGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 133 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om barnevern (barnevernsloven)
og lov om endringer i barnevernloven

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold..	15	4	Krav til kompetanse i barnevernet	41
1.1	Innledning	15		Bakgrunn	41
1.2	Iverksettelse av barnevernsreform i 2022	16	4.1	Utdannings- og kompetansetiltak i barnevernet	42
1.3	Helsekartlegging	17	4.2	Utforming av og innholdet i barnevernsfaglige masterutdanninger	42
1.4	Offentlig utvalg for styrket kvalitet og rettssikkerhet i barnevernet	17	4.2.1	Barnevernsfaglige videreutdanninger	44
1.5	Sammendrag	17	4.2.2	Juridisk kompetanse	44
			4.2.3	Autorisasjonsordning	45
			4.2.4		
2	Bakgrunn	24	5	Institusjonstilbudet i barnevernet	47
2.1	NOU 2016: 16 Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse	24	5.1	Dagens institusjonstilbud	47
2.1.1	Barnevernslovutvalgets innstilling – NOU 2016: 16	24	5.1.1	Identifiserte utfordringer i dagens tilbud	48
2.1.2	Prop. 169 L (2016–2017)	24	5.2	Barn og unge på institusjon og deres livssituasjon	48
2.2	Høringsnotat om forslag til ny barnevernslov	25	5.3	Grenseflaten mellom barnevern, helsevern og samfunnsvern	49
2.2.1	Høringen	25	5.3.1	Bruk av enetiltak	51
2.2.2	Oppfølging av høringsnotatet om ny barnevernslov – menneskerettslige vurderinger	28	5.3.2	Rammer for grensesetting og tvang	52
2.2.3	Prop. 84 L (2019–2020)	29	5.4	Kvalitetsutviklingen i institusjonstilbudet	53
2.3	Høring av forslag til endringer i rammevilkårene for private tjenesteytere i barnevernet	29	5.4.1	Økt statlig kvalitetssikring	53
2.4	Høring av forslag til kompetansekrav, varslingsregler og krav til sakkyndige	29	5.4.2	Et tydeligere fagdirektorat og nasjonale kvalitetsmål	54
2.5	Konsultasjoner med Sametinget ...	32	5.5	Hovedgrep for styrket kvalitet	56
2.6	Nøkkeltall om barnevernet	32	5.5.1	Kompetansesatsing	57
			5.5.2	Helsesatsing	58
			5.5.3	Skolesatsing	59
			5.5.4	Barns medvirkning	60
			5.5.5	Økt statlig ansvar for barn med særlig omfattende oppfølgingsbehov	61
3	Menneskerettslige forpliktelser	34	5.5.6	Offentlig utvalg for styrket kvalitet og rettssikkerhet i barnevernet	62
3.1	Innledning	34	5.5.7	Bedre barnevernsfaglig kartlegging før institusjonsopphold	63
3.2	Grunnloven	35	5.6	Kontinuitet og sammenheng i barnas omsorg og behandling	64
3.3	FNs barnekonvensjon	36	5.6.1	Kommunens helhetlige ansvar for oppfølging	64
3.4	Den europeiske menneskerettskonvensjon	37	5.6.2	Andre tiltak for barn som ikke kan bo hjemme	67
3.4.1	Innledning	37			
3.4.2	EMK artikkel 8 – retten til familieliv	37			
3.4.3	EMK artikkel 6 – retten til rettferdig rettergang	39			
3.4.4	EMK artikkel 5 – retten til frihet og sikkerhet	40			
3.5	Urfolk, nasjonale minoriteter og andre etniske, religiøse eller språklige minoriteter sine rettigheter	40			

6	En enklere og mer tilgjengelig barnevernslov	70	7.5.4	Departementets vurderinger og forslag	107
6.1	Gjeldende rett	70	7.6	Tidlig innsats	108
6.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	70	7.6.1	Gjeldende rett	108
6.2.1	Bakgrunnen for høringsforslaget..	70	7.6.2	Forslaget i høringsnotatet	108
6.2.2	Forslaget i høringsnotatet	70	7.6.3	Høringsinstansenes syn	108
6.3	Høringsinstansenes syn	71	7.6.4	Departementets vurderinger og forslag	109
6.4	Departementets vurdering og forslag	73	7.7	Lovens virkeområde	110
			7.7.1	Gjeldende rett	110
			7.7.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	111
7	Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser ...	75	7.7.3	Høringsinstansenes syn	112
7.1	Barnets beste	75	7.7.4	Departementets vurderinger og forslag	113
7.1.1	Gjeldende rett	75			
7.1.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	79	8	Bekymringsmelding og undersøkelse	119
7.1.3	Høringsinstansenes syn	79	8.1	Bekymringsmeldinger til barnevernstjenesten	119
7.1.4	Departementets vurderinger og forslag	81	8.1.1	Gjeldende rett	119
7.2	Barnets rett til medvirkning	85	8.1.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	120
7.2.1	Gjeldende rett	85	8.1.3	Høringsinstansenes syn	121
7.2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	86	8.1.4	Departementets vurderinger og forslag	122
7.2.3	Høringsinstansenes syn	86	8.2	Barnevernstjenestens undersøkelser	125
7.2.4	Departementets vurderinger og forslag	87	8.2.1	Gjeldende rett	125
7.3	Andre grunnleggende prinsipper og rettigheter	89	8.2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	127
7.3.1	Gjeldende rett	89	8.2.3	Høringsinstansenes syn	128
7.3.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	90	8.2.4	Etterfølgende forskningsrapporter, undersøkelser mv.	132
7.3.3	Høringsinstansenes syn	91	8.2.5	Departementets vurderinger og forslag	133
7.3.4	Nyere praksis fra EMD og Høyesterett	92	8.3	Pålegg om utredning i senter for foreldre og barn	141
7.3.5	Departementets vurderinger og forslag	92	8.3.1	Gjeldende rett	141
7.4	Hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn ...	95	8.3.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	142
7.4.1	Gjeldende rett	95	8.3.3	Høringsinstansenes syn	142
7.4.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	97	8.3.4	Departementets vurderinger og forslag	143
7.4.3	Høringsinstansenes syn	98	8.4	Barn som foreldrene selv plasserer utenfor hjemmet	146
7.4.4	Departementets vurderinger og forslag	101	8.4.1	Gjeldende rett	146
7.5	Barnevernets plikt til å samarbeide med barn, familie og nettverk	105	8.4.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	147
7.5.1	Gjeldende rett	105	8.4.3	Høringsinstansenes syn	147
7.5.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	105	8.4.4	Departementets vurderinger og forslag	148
7.5.3	Høringsinstansenes syn	105			

9	Hjelpetiltak	149	10.3.4	Vedtak om midlertidig flytteforbud	185
9.1	Frivillige hjelpetiltak	149	10.4	Departementets vurderinger og forslag	186
9.1.1	Gjeldende rett	149	10.4.1	Begrepsbruk og lovstruktur	186
9.1.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	150	10.4.2	Kompetanse til å treffe akuttvedtak	186
9.1.3	Høringsinstansenes syn	151	10.4.3	Omsorgsovertakelse i en akuttsituasjon	187
9.1.4	Departementets vurderinger og forslag	154	10.4.4	Vedtak om midlertidig flytteforbud	191
9.2	Styrket rett til ettervern	158	11	Omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon	193
9.2.1	Gjeldende rett	158	11.1	Overordnet om menneskerettslige forpliktelser	193
9.2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	159	11.1.1	Barnets beste og barns rett til beskyttelse og omsorg	193
9.2.3	Høringsinstansenes syn	160	11.1.2	Vern om retten til familieliv	193
9.2.4	Departementets vurderinger og forslag	162	11.1.3	Særlig om gjenforeningsmålssettingen	194
9.3	Pålegg om hjelpetiltak i samværs hjemmet	164	11.1.4	Særlig om nyere praksis fra Høyesterett om forholdet til EMK	195
9.3.1	Gjeldende rett	164	11.2	Vedtak om omsorgsovertakelse ..	195
9.3.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	165	11.2.1	Gjeldende rett	195
9.3.3	Høringsinstansenes syn	165	11.2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	197
9.3.4	Departementets vurderinger og forslag	166	11.2.3	Høringsinstansenes syn	198
9.4	Pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn	168	11.2.4	Departementets vurderinger og forslag	201
9.4.1	Gjeldende rett	168	11.3	Omsorgsansvar og foreldreansvar	206
9.4.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	168	11.3.1	Gjeldende rett	206
9.4.3	Høringsinstansenes syn	169	11.3.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	207
9.4.4	Departementets vurderinger og forslag	170	11.3.3	Høringsinstansenes syn	207
9.5	Kommunale botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven	172	11.3.4	Departementets vurderinger og forslag	208
9.5.1	Gjeldende rett	172	11.4	Oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse	210
9.5.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	173	11.4.1	Gjeldende rett	210
9.5.3	Høringsinstansenes syn	174	11.4.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	211
9.5.4	Rapport om kommunale botiltak ..	175	11.4.3	Høringsinstansenes syn	211
9.5.5	Departementets vurderinger og forslag	175	11.4.4	Departementets vurderinger og forslag	213
10	Akuttiltak	177	11.4.5	Særlig om sperrefrist	214
10.1	Gjeldende rett	177	11.5	Vedtak om fratakelse av foreldreansvar og oppheving av slike vedtak	216
10.1.1	Menneskerettslige forpliktelser ..	177	11.5.1	Gjeldende rett	216
10.1.2	Barnevernsloven	177	11.5.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	216
10.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	179			
10.2.1	Bakgrunnen for høringsforslaget ..	179			
10.2.2	Forslaget i høringsnotatet	180			
10.3	Høringsinstansenes syn	181			
10.3.1	Begrepsbruk og lovstruktur	181			
10.3.2	Kompetanse til å treffe midlertidige akuttvedtak	182			
10.3.3	Omsorgsovertakelse i en akuttsituasjon	182			

11.5.3	Høringsinstansenes syn	217	13.4	Departementets vurderinger og forslag	266
11.5.4	Departementets vurderinger og forslag	218	13.4.1	Samvær og kontakt mellom foreldre og barn	266
11.6	Vedtak om adopsjon	219	13.4.2	Barnevernstjenestens arbeid med samværsplan og oppfølging av foreldre	274
11.6.1	Gjeldende rett	219	13.4.3	Samvær med søsken	275
11.6.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	221	13.4.4	Samvær med andre nærstående ..	277
11.6.3	Høringsinstansenes syn	221	13.4.5	Samvær og kontakt med personer som ikke har et etablert familieliv med barnet	278
11.6.4	Departementets vurderinger og forslag	223			
12	Atferdstiltak m.m.	225	14	Oppfølging av barn og foreldre	279
12.1	Vilkår for opphold i atferdsinstitusjon	225	14.1	Gjeldende rett	279
12.1.1	Gjeldende rett	225	14.1.1	Menneskerettslige forpliktelser ..	279
12.1.2	Bakgrunnen for forslaget	227	14.1.2	Barnevernloven	279
12.1.3	Høringsinstansenes syn	228	14.1.3	Nyere praksis fra Høyesterett	281
12.1.4	Departementets vurderinger og forslag	232	14.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	281
12.2	Varslingsregler når barn under 15 år begår alvorlige lovbrudd og plasseres i barnevernsinstitusjon	237	14.2.1	Bakgrunnen for høringsforslaget	281
12.2.1	Gjeldende rett	237	14.2.2	Forslaget i høringsnotatet	282
12.2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	239	14.3	Høringsinstansenes syn	283
12.2.3	Høringsinstansenes syn	240	14.3.1	Oppfølging og planer etter tiltak – overordnet om lovstruktur	283
12.2.4	Departementets vurderinger og forslag	244	14.3.2	Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om hjelpetiltak	284
12.3	Tvangsplassering i institusjon ved fare for utnyttelse til menneskehandel	253	14.3.3	Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om omsorgsovertakelse	284
12.3.1	Gjeldende rett	253	14.3.4	Særlig om oppfølging og plan etter akuttvedtak	286
12.3.2	Bakgrunnen for forslaget	253	14.3.5	Særlig om oppfølging og plan etter vedtak om ettervern	286
12.3.3	Høringsinstansenes syn	254	14.4	Departementets vurderinger og forslag	287
12.3.4	Departementets vurderinger og forslag	254	14.4.1	Innledning	287
13	Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse	255	14.4.2	Oppfølging og planer etter tiltak – overordnet om lovstruktur	288
13.1	Gjeldende rett	255	14.4.3	Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om hjelpetiltak	289
13.1.1	Menneskerettslige forpliktelser ...	255	14.4.4	Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om omsorgsovertakelse	290
13.1.2	Barnevernloven	257	14.4.5	Særlig om oppfølging og planer etter akuttvedtak	293
13.1.3	Nyere praksis fra Høyesterett	258	14.4.6	Særlig om oppfølging og plan etter vedtak om ettervern	293
13.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	260	15	Fosterhjem	295
13.2.1	Bakgrunnen for høringsforslaget ..	260	15.1	Gjeldende rett	295
13.2.2	Forslaget i høringsnotatet	261	15.1.1	Menneskerettslige forpliktelser ...	295
13.3	Høringsinstansenes syn	261	15.1.2	Barnevernloven	295
13.3.1	Generelle innspill	261			
13.3.2	Samvær mellom barn og foreldre ..	262			
13.3.3	Søskens rett til samvær	263			
13.3.4	Barnevernstjenestens plan om samvær og kontakt	265			
13.3.5	Sperrefrist i saker om samvær	265			

15.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	297	16.3.4	Departementets vurderinger og forslag	351
15.2.1	Bakgrunnen for høringsforslaget	297	16.4	Kartlegging ved opphold på barnevernsinstitusjon	352
15.2.2	Forslaget i høringsnotatet	297	16.4.1	Gjeldende rett	352
15.3	Høringsinstansenes syn	298	16.4.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	353
15.3.1	Eget fosterhjemskapittel	298	16.4.3	Høringsinstansenes syn	353
15.3.2	Barnets rettigheter under opphold i fosterhjem	299	16.4.4	Departementets vurderinger og forslag	354
15.3.3	Fosterforeldres partsstatus	299	16.5	Barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn i barnevernsinstitusjon	355
15.3.4	Fosterforeldres uttalerett og klagerett ved vedtak om flytting fra fosterhjemmet	300	16.5.1	Gjeldende rett	355
15.3.5	NOU 2018: 18 Trygge rammer for fosterhjem	301	16.5.2	Bakgrunnen for forslaget	356
15.4	Departementets vurderinger og forslag	301	16.5.3	Departementets vurdering og forslag	356
15.4.1	Innledning	301	16.6	Inntak i og utskrivning fra barnevernsinstitusjon	356
15.4.2	Eget fosterhjemskapittel	301	16.6.1	Gjeldende rett	356
15.4.3	Barns rettigheter under opphold i fosterhjem	303	16.6.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	357
15.4.4	Fosterforeldres partsstatus	303	16.6.3	Høringsinstansenes syn	357
15.4.5	Fosterforeldres uttalerett og klagerett ved flytting fra fosterhjemmet	304	16.6.4	Departementets vurderinger og forslag	358
16	Barnevernsinstitusjoner m.m...	306	17	Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere.....	359
16.1	Rettigheter og bruk av tvang i barnevernsinstitusjon	306	17.1	Gjeldende rett	359
16.1.1	Gjeldende rett	306	17.1.1	Menneskerettslige forpliktelser ...	359
16.1.2	Forslaget i høringsnotatet	310	17.1.2	Barnevernloven	359
16.1.3	Høringsinstansenes syn	311	17.1.3	Utlendingsloven	360
16.1.4	Departementets vurdering og forslag	313	17.2	Forslaget i høringsnotatet	360
16.2	Krav til kvalitet og kompetanse i barnevernsinstitusjoner	335	17.3	Høringsinstansenes syn	360
16.2.1	Gjeldende rett	335	17.4	Departementets vurderinger og forslag	361
16.2.2	Forslaget i høringsnotatet om ny barnevernslov og bakgrunnen for dette	336	17.4.1	Ansvar for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år	361
16.2.3	Høringsinstansenes syn – ny barnevernslov	336	17.4.2	Krav til kompetanse og bemanning i omsorgssentre	362
16.2.4	Forslaget i høringsnotatet om kompetanse og bakgrunnen for dette	338	17.4.3	Fjerning av kravet om samtykke ved oversendelse av kartlegging ..	362
16.2.5	Høringsinstansenes syn – krav til kompetanse	340	17.4.4	Varsling til barnevernstjenesten ..	362
16.2.6	Departementets vurderinger og forslag	341	18	Saksbehandlingsregler	364
16.3	Godkjenning av barnevernsinstitusjoner	348	18.1	Krav til barnevernets - dokumentasjon og begrunnelser	364
16.3.1	Gjeldende rett	348	18.1.1	Gjeldende rett	364
16.3.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	349	18.1.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	366
16.3.3	Høringsinstansenes syn	349	18.1.3	Høringsinstansenes syn	367
			18.1.4	Erfaringer fra tilsyn og undersøkelser	368

18.1.5	Departementets vurderinger og forslag	369	19.2	Behandling av person- opplysninger	420
18.2	Barns partsrettigheter	372	19.2.1	Gjeldende rett	420
18.2.1	Gjeldende rett	372	19.2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	421
18.2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	373	19.2.3	Høringsinstansenes syn	422
18.2.3	Høringsinstansenes syn	374	19.2.4	Departementets vurderinger og forslag	423
18.2.4	Departementets vurderinger og forslag	375			
18.3	Foreldres partsrettigheter m.m. ..	378	20	Behandling av saker i barneverns- og helsenemnda	425
18.3.1	Gjeldende rett	378	20.1	Innledning	425
18.3.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	380	20.2	Avgjørelsesorganets navn	426
18.3.3	Høringsinstansenes syn	381	20.2.1	Gjeldende rett	426
18.3.4	Departementets vurderinger og forslag	383	20.2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	426
18.4	Begrensninger i partenes rett til dokumentinnsyn	386	20.2.3	Høringsinstansenes syn	426
18.4.1	Gjeldende rett	386	20.2.4	Departementets vurderinger og forslag	427
18.4.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	387	20.3	Lovfeste nemndas uavhengighet og upartiskhet	427
18.4.3	Høringsinstansenes syn	388	20.3.1	Gjeldende rett	427
18.4.4	Departementets vurderinger og forslag	391	20.3.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	428
18.5	Hjemmel til å kreve politiattest av talspersoner mv.	395	20.3.3	Høringsinstansenes syn	428
18.5.1	Gjeldende rett	395	20.3.4	Departementets vurderinger og forslag	428
18.5.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	395	20.4	Barns anledning til å uttale seg direkte til barneverns- og helsenemnda	429
18.5.3	Høringsinstansenes syn	396	20.4.1	Gjeldende rett	429
18.5.4	Departementets vurderinger og forslag	396	20.4.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	429
18.6	Regulering av bruk av sakkyndige	397	20.4.3	Høringsinstansenes syn	430
18.6.1	Gjeldende rett	397	20.4.4	Departementets vurderinger og forslag	431
18.6.2	Høringsnotatet om forslag til ny barnevernslov	400	20.5	Begjæring om tiltak	435
18.6.3	Høringsnotatet om regulering av bruk av sakkyndige i barnevernssaker	402	20.5.1	Gjeldende rett	435
18.6.4	Departementets vurderinger og forslag	403	20.5.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	436
			20.5.3	Høringsinstansenes syn	436
			20.5.4	Departementets vurderinger og forslag	436
19	Taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å formidle opplysninger	407	20.6	Advokater	438
19.1	Taushetsplikregelverket	407	20.6.1	Gjeldende rett	438
19.1.1	Gjeldende rett	407	20.6.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	438
19.1.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	409	20.6.3	Høringsinstansenes syn	438
19.1.3	Høringsinstansenes syn	411	20.6.4	Utredning om kompetansehevingstiltak	438
19.1.4	Departementets vurderinger og forslag	414	20.6.5	Departementets vurderinger og forslag	439
			20.7	Krav til avgjørelsesgrunnlag og begrunnelse	439

20.7.1	Gjeldende rett	439	21.1.4	Departementets vurderinger og forslag	457
20.7.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	442	21.2	Barnevernstjenestens ansvarsområde	459
20.7.3	Departementets vurderinger og forslag	442	21.2.1	Gjeldende rett	459
20.8	Behandling av klager over akuttvedtak og vedtak om flytteforbud	444	21.2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	460
20.8.1	Gjeldende rett	444	21.2.3	Høringsinstansenes syn	460
20.8.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	445	21.2.4	Departementets vurderinger og forslag	460
20.8.3	Høringsinstansenes syn	445	21.3	Barnevernstjenestens samarbeidsplikt	462
20.8.4	Departementets vurderinger og forslag	446	21.3.1	Gjeldende rett	462
20.9	Forening av saker	447	21.3.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	463
20.9.1	Gjeldende rett	447	21.3.3	Høringsinstansenes syn	463
20.9.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	447	21.3.4	Høringsnotat om bedre velferdstjenester for barn og unge som har behov for et sammensatt tjenestetilbud – Samarbeid, samordning og barnekoordinator	464
20.9.3	Høringsinstansenes syn	447	21.3.5	Departementets vurderinger og forslag	467
20.9.4	Departementets vurderinger og forslag	448	21.4	Bedre kommunal styring og ledelse av barnevernstjenesten	470
20.10	Tidsfrist for når saker i nemnda skal behandles	448	21.4.1	Gjeldende rett	470
20.10.1	Gjeldende rett	448	21.4.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	471
20.10.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	448	21.4.3	Høringsinstansenes syn	473
20.10.3	Høringsinstansenes syn	449	21.4.4	Departementets vurderinger og forslag	476
20.10.4	Departementets vurderinger og forslag	449	21.5	Akuttberedskap	479
20.11	Godtgjøring til sakkyndige og tolk	450	21.5.1	Gjeldende rett	479
20.11.1	Gjeldende rett	450	21.5.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	479
20.11.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	450	21.5.3	Høringsinstansenes syn	481
20.11.3	Høringsinstansenes syn	451	21.5.4	Departementets vurderinger og forslag	481
20.11.4	Departementets vurderinger og forslag	452	21.6	Kommunens adgang til å benytte private tjenesteytere	482
20.12	Lukkede dører	452	21.6.1	Gjeldende rett	482
20.12.1	Gjeldende rett	452	21.6.2	Høringsnotatet om rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet	484
20.12.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	452	21.6.3	Høringsinstansenes syn	486
20.12.3	Høringsinstansenes syn	453	21.6.4	Departementets vurderinger og forslag	488
20.12.4	Departementets vurderinger og forslag	453	21.7	Kommunens adgang til å benytte ordinære fosterhjem tilknyttet private aktører	493
21	Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver	455	21.7.1	Gjeldende rett	493
21.1	Kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt	455	21.7.2	Forslaget i høringsnotatet om rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet	495
21.1.1	Gjeldende rett	455			
21.1.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	456			
21.1.3	Høringsinstansenes syn	456			

21.7.3	Høringsinstansenes syn	495	22.3.1	Gjeldende rett	529
21.7.4	Departementets vurderinger og forslag	496	22.3.2	Forslaget i høringsnotatet	529
21.8	Kompetansekrav i det kommunale barnevernet	498	22.3.3	Høringsinstansenes syn	529
21.8.1	Gjeldende rett	498	22.3.4	Departementets vurderinger og forslag	529
21.8.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	498	23	Statlig tilsyn	530
21.8.3	Høringsinstansenes syn	501	23.1	Gjeldende rett	530
21.8.4	Departementets vurderinger og forslag	502	23.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	530
21.9	Krav om veiledning av ansatte i barnevernstjenesten	509	23.2.1	Barnevernslovutvalget	530
21.9.1	Gjeldende rett	509	23.2.2	Forslaget i høringsnotatet	530
21.9.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	509	23.3	Høringsinstansenes syn	531
21.9.3	Høringsinstansenes syn	509	23.4	Departementets vurderinger og forslag	531
21.9.4	Departementets vurderinger og forslag	510	24	Økonomiske og	
21.10	Krav om å ta imot praksisstudenter	510	24.1	administrative konsekvenser ..	533
21.10.1	Gjeldende rett	510	24.2	Innledning	533
21.10.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	511	24.2.1	Konsekvenser for kommunene	533
21.10.3	Høringsinstansenes syn	511	24.2.2	Plan for samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse	534
21.10.4	Departementets vurderinger og forslag	512	24.2.3	Kompetansekrav i kommunalt barnevern	534
22	Statlig barnevernsmyndighet	514	24.2.4	Plikt for kommunen til å ta imot praksisstudenter	535
22.1	Bufetats ansvar og oppgaver	514	24.2.5	Kompetansekrav i barneverns- institusjoner og sentre for foreldre og barn	535
22.1.1	Gjeldende rett	514	24.2.6	Forbud mot bruk av private tjenesteytere til enkelte kommunale oppgaver	535
22.1.2	Forslaget i høringsnotatet om ny barnevernslov	516	24.2.7	Kommunens adgang til å benytte ordinære fosterhjem tilknyttet private tjenesteytere	536
22.1.3	Høringsinstansenes syn	517	24.3	Betalingsansvar for godtgjøring til tolk og sakkyndige	536
22.1.4	Dokument 3:7 (2019–2020)	518	24.3.1	Konsekvenser for Bufetat	536
22.1.5	Høringsnotatet om rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet	518	24.3.2	Kompetansekrav i barneverns- institusjoner og omsorgssentre	536
22.1.6	Departementets vurderinger og forslag	520	24.3.3	Kompetansekrav i sentre for foreldre og barn	537
22.2	Bufetats finansieringsansvar når en sak behandles i barneverns- og helsenemnda	525	24.4	Plikt for Bufetat til å ta imot praksisstudenter	537
22.2.1	Gjeldende rett	525	24.4.1	Konsekvenser for barneverns- og helsenemnda	537
22.2.2	Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette	527	24.4.2	Pålegg om hjelpetiltak i samværshjemmet	538
22.2.3	Høringsinstansenes syn	527	24.4.3	Betalingsansvar for godtgjøring til tolk og sakkyndige	538
22.2.4	Departementets vurderinger og forslag	528	24.4.4	Behandling av klager over akuttvedtak	538
22.3	Krav om å ta imot praksisstudenter	529		Forening av saker	538

24.5	Konsekvenser for domstolene	538	A Forslag til lov om barnevern	
24.6	Konsekvenser for utgiftene til fri rettshjelp	538	(barnevernsloven)	607
24.7	Konsekvenser for politiet og påtalemyndigheten	539	B Forslag til lov om endringer i	
24.8	Konsekvenser for universitets- og høyskolesektoren	539	barnevernloven	645
24.9	Konsekvenser for private tjenesteytere	539	Vedlegg	
			1 Lovspeil	647
25	Merknader til den enkelte			
	bestemmelse	541		
25.1	Ny barnevernslov	541		
25.2	Endringer i gjeldende barnevernlov	604		



DET KONGELIGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 133 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven

*Tilråding fra Barne- og familiedepartementet 9. april 2021,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

1.1 Innledning

Barne- og familiedepartementet legger med dette frem forslag til ny barnevernslov. Gjeldende barnevernlov er snart 30 år gammel, og formålet med ny barnevernslov er å få en mer tilgjengelig lov som er bedre tilpasset dagens samfunn. Ny barnevernslov skal bidra til bedre barnevernsfaglig arbeid, styrke barns og foreldres rettssikkerhet og bidra til økt vekt på forebygging og tidlig innsats. Barnevernet er først og fremst en hjelpe-tjeneste, men barnevernsloven åpner samtidig for svært inngripende tvangstiltak. Dette stiller store krav til barnevernets arbeid og til at rettsikkerheten for barn og foreldre blir ivaretatt på en god måte. Loven skal avløse lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester.

Forslaget tar utgangspunkt i NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov – Sikring av barnets rett til omsorg og beskyttelse*, og bygger videre på vedtatte lovendringer som er en oppfølging av Barnevernslovutvalgets forslag. Dette gjelder lovendringer som er vedtatt ved Stortingets behandling av Prop. 169 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)*, og som trådte i kraft i 2018, hvor blant annet barnevernloven ble en rettighetslov for barn og det ble gitt tydeligere regler for barnets rett til medvirkning. Også flere av de vedtatte lovendringene, jf. Prop. 84 L (2019–2020) *Endringer i barnevernloven (årlig tilstandsrapportering, samtaleprosess mv.)* som trådte i kraft i 2020, er en oppfølging av Barnevernslovutvalgets anbefalinger.

Departementet har lagt stor vekt på menneskerettslige vurderinger. Departementet viser til at Stortinget i anmodningsvedtak nr. 637 av 28. mai 2020 har bedt regjeringen om å «sikre at forslagene til ny barnevernlov er i tråd med FNs barnekonvensjons prinsipper om barns rett til informasjon, til å bli hørt, beslutninger til barnets beste og barns rett til privatliv.» Departementet viser videre til at Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD) fra 2015 har tatt til behandling 39 barnevernssaker mot Norge. I åtte av ti¹ dommer som hittil er avsagt, konstaterer EMD krenkelse av den europeiske menneske-

rettskonvensjon (EMK) artikkel 8 om retten til familieliv. Kritikken fra EMD har i hovedsak vært rettet mot barnevernsmyndighetenes og domstolenes avgjørelsesgrunnlag og begrunnelser, herunder i tilknytning til myndighetenes plikt til å arbeide for gjenforening av barn og foreldre. I denne vurderingen har også fastsettelse av samvær vært sentralt. Høyesterett har etter EMDs avgjørelse i storkammersaken *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019) avgjort flere barnevernssaker. Departementet legger til grunn at den praksis som per i dag foreligger fra EMD, ikke gir holdepunkter for at bestemmelser i dagens barnevernlov er i strid med EMK. Høyesterett har også, innenfor de spørsmål som retten har vurdert, lagt dette til grunn, men pekt på at det er behov for enkelte justeringer i praksis. Departementet foreslår på denne bakgrunn flere presiseringer i loven og gir utfyllende omtaler av våre menneskerettslige forpliktelser i proposisjonen.

Et styrket barneperspektiv er viktig for en fremtidsrettet lov. I proposisjonen foreslås endringer som skal legge bedre til rette for at barnet skal kunne forklare seg mest mulig fritt både til barnevernstjenesten og fylkesnemnda. Blant annet foreslås unntak fra partenes rett til dokumentinnsyn. Barnets beste er det grunnleggende hensynet for barnevernet, og det foreslås å fremheve dette hensynet i en ny overordnet bestemmelse. Samtidig foreslås det at også andre grunnleggende rettigheter og prinsipper lovfestes. Barns rett til omsorg og beskyttelse, retten til familieliv, samt minste inngreps prinsipp får et lovuttrykk. Det foreslås i tillegg et krav om at det skal fremgå hvordan hensynet til familiebandet mellom barn og foreldre er vurdert. Et slikt krav vil bidra til større bevissthet om dette hensynet, og til at det foretas en balansert avveining i saker med motstridende interesser. Det foreslås også endringer i samværsreglene som vil tydeliggjøre gjenforeningsmålsettingen, blant annet presiseres det at samvær skal fastsettes etter en konkret vurdering og hvilke hovedhensyn som skal inngå i denne vurderingen. Departementet mener forsla-

¹ Per 22. mars 2021.

gene samlet sett ivaretar, synliggjør og balanserer sentrale menneskerettslige forpliktelser.

Barnevernets viktigste ressurs er kompetansen til de som jobber i tjenestene. Ansatte i barnevernet har en svært viktig og krevende jobb, og det ytes mye godt arbeid i barnevernet. Samtidig viser tilsyns- og forskningsrapporter at det er kvalitetsutfordringer. Proposisjonen inneholder forslag om krav til kompetanse for ansatte i barnevernet. Forslagene inngår som del av regjeringens kompetansestrategi for det kommunale barnevernet,² og skal styrke de ansattes forutsetninger for å løse sine oppgaver, samtidig som de også anerkjenner alvorlighetsgraden og kompleksiteten i samfunnsoppdraget. Et sentralt forslag er å innføre krav om barnevernsfaglig eller annen relevant mastergradsutdanning for institusjonsledere og for ansatte i det kommunale barnevernet med lederfunksjoner, utredningsoppgaver og vedtaksmyndighet.

Departementet har videre foretatt en omfattende språklig og redaksjonell omarbeiding av hele loven med vekt på klart språk, for å gjøre loven mer tilgjengelig for brukerne.³ Det er lagt vekt på å fremheve sentrale krav til forsvarlig saksbehandling gjennom å tydeliggjøre premisser som følger av gjeldende rett. Blant annet foreslås det å presisere barnevernets journalplikt og nærmere krav til begrunnelse for vedtak. Det foreslås tydeligere krav til dokumentasjon av hvilke faglige vurderinger som ligger til grunn for barnevernstjenestens beslutninger og til begrunnelse for at tiltakene som iverksettes møter barnas og familiens behov. En ny barnevernslov skal på denne måten bli et bedre faglig verktøy for barnevernstjenesten og andre aktører i barnevernet. Et gjennomgående hensyn er å bygge på ressursene rundt barnet. Dette er viktig både for å kunne sette inn tiltak som er godt tilpasset barnet og foreldrenes behov og for å ivareta viktige relasjoner for barnet dersom det er behov for tiltak utenfor hjemmet. Forslaget til ny barnevernslov skal være bedre tilpasset barn som har foreldre som ikke bor sammen ved å bidra til at begge foreldre involveres i saken, samt å gi barn bedre beskyttelse under samvær.

Forslag til ny barnevernslov skal bidra til økt vekt på forebygging og tidlig innsats. Kommunens styring og ledelse er en sentral faktor for et godt barnevern. Proposisjonen inneholder forslag

som skal styrke kommunens ledelse av både arbeidet for å forebygge omsorgssvikt og atferdsvansker, og av barnevernstjenesten. Departementet foreslår å tydeliggjøre kommunens ansvar for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt, og at kommunestyret selv skal ha ansvar for å samordne og lage en plan for dette arbeidet. Det foreslås for øvrig å klargjøre kommuneledelsens ansvar for overordnet styring av barnevernstjenesten. Kommuneledelsen skal kunne ivareta sitt ansvar for at kommunen oppfyller sitt lovpålagte ansvar etter barnevernsloven. Forslaget må ses i sammenheng med lovendringene som trådte i kraft 1. januar 2021 om krav til årlig rapportering til kommunestyret om tilstanden i barnevernet og et forenklet regelverk om internkontroll.

Barnevernstjenestene benytter tjenester fra private aktører. Dette tilfører tjenestene viktige ressurser, men kan også skape utfordringer med styring og kontroll. Barnevernet kan iverksette inngripende tiltak, og i proposisjonen foreslås det å klargjøre hvilken adgang barnevernstjenesten har til å benytte private tjenesteytere. Det foreslås å regulere barnevernstjenestens adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere samt å lovfeste at barnevernstjenesten ikke kan la seg bistå av private til enkelte oppgaver. Begrensningene gjelder oppgaver som er særlig inngripende og hvor det er vanskelig å utøve den nødvendige styring og kontroll. Det foreslås også at barnevernstjenesten ikke skal ha adgang til å plassere barn i ordinære fosterhjem tilknyttet private aktører.

1.2 Iverksettelse av barnevernsreform i 2022

I juni 2017 sluttet Stortinget seg 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. Økt kommunalt ansvar for barnevernet skal bidra til at forebygging og tidlig innsats får økt oppmerksomhet i kommunene, blant annet gjennom at kommunene får insentiver til å prioritere dette arbeidet. Regjeringen la høsten 2017 frem en kompetansestrategi for det kommunale barnevernet. Strategien inngår som en del av barnevernsreformen, blant annet for å ruste kommunene for et økt ansvar på barnevernsområdet. Flere kompetanse- og kvalitetstiltak er satt i verk for å forberede kommunene på økt ansvar, og det foreslås flere bestemmelser i

² Barne- og likestillingsdepartementet (2017). Mer kunnskap – bedre barnevern. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018–2024. Q-1243.

³ Arbeidet er foretatt i samarbeid med Språkrådet.

ny barnevernslov som underbygger målene i barnevernsreformen.

Departementet legger opp til at enkelte av forslagene i ny barnevernslov kan tre i kraft samtidig med de vedtatte lovendringene i barnevernsreformen 1. januar 2022, og før ny barnevernslov som helhet trer i kraft. Dette gjelder forslag som tydeliggjør kommunenes forebyggende ansvar, styrker kommunens styring med barnevernet, krav til kompetanse i det kommunale barnevernet og i institusjonene, samt regulering av kommunens adgang til å benytte fosterhjem levert av private aktører.

1.3 Helsekartlegging

I Dokument 8:8 S (2019–2020) ble det foreslått å lovfeste at det skal gjennomføres helseundersøkelser av barns somatiske og psykiske helse i forbindelse med alle omsorgsovertakelser. I departementets brev 6. januar 2020 til Stortinget henvises det til at Barne- og familiedepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet har iverksatt en rekke felles tiltak for at barnevernet og psykisk helsevern i samarbeid skal gi bedre og mer helhetlige tjenester til barn i barnevernet. Samarbeidet har synliggjort behov for fortsatt prioritert innsats for disse barna, og det fremgår at departementet, i samarbeid med Helse- og omsorgsdepartementet har igangsatt et utredningsarbeid for å utrede forslag om å lovfeste plikt for barnevernstjenesten til å be om kartlegging av barnets psykiske og somatiske helse, samt en korresponderende plikt for helse- og omsorgstjenesten til å tilby slik kartlegging. Bakgrunnen er blant annet høringsinnspill til forslag til ny barnevernslov. *Barneombudet* har også i eget brev til departementet pekt på at manglende opplysninger om barnets helse kan medføre at barnet ikke får rett tiltak med rett innhold, noe som blant annet kan føre til mange flyttinger.

Departementet har nylig hatt forslag om etablering av tverrfaglig helsekartlegging på høring. Tverrfaglig helsekartlegging har som formål å bidra til at kommunal barnevernstjeneste, fosterhjem og institusjon settes i bedre stand til å gi barn som plasseres utenfor hjemmet forsvarlig omsorg og oppfølging. Det er foreslått at tverrfaglig helsekartlegging av barn i barnevernet legges organisatorisk til Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Forslaget bygger videre på at spesialisthelsetjenesten forpliktes, gjennom helseforetakenes styringslinje, til å bidra med nødvendige ressurser inn i kartleggingsteamene. Barne-

vernstjenesten gis en plikt til å vurdere om det er behov for helsekartlegging av barn i målgruppen og at vurderingen skal dokumenteres. Departementet arbeider med oppfølging av høringsinnspillene og tar sikte på å legge frem en lovproposisjon om helsekartlegging av barn i barnevernet i juni 2021.

1.4 Offentlig utvalg for styrket kvalitet og rettssikkerhet i barnevernet

Departementet har nedsatt et offentlig utvalg som skal vurdere hvordan barnevernet kan sørge for bedre kvalitet og rettssikkerhet i de mest alvorlige og sammensatte sakene, både i kommunalt og statlig barnevern. Blant problemstillingene utvalget skal utrede er ulike sektors ansvar, regelverk og tilbud i saker hvor barn har alvorlige og sammensatte behov i skjæringspunktet mellom barneverns-, helse- og justissektoren. Utvalget skal videre vurdere hvordan barnevernets institusjonstilbud for barn med særlig omfattende oppfølgingsbehov bør innrettes, herunder hvordan samarbeidet med tilgrensende sektorer bør organiseres for å sikre tilstrekkelige tjenester og tiltak til barna. Utvalget skal også vurdere systemer eller organisatoriske løsninger for kvalitetssikring av barnevernstjenestens beslutningsgrunnlag, vurderinger og avgjørelser i alle typer tvangssaker, samt vurdere hvordan foreldre bør følges opp etter omsorgsovertakelse med sikte på gjenforening.

1.5 Sammendrag

Proposisjonens kapittel 2 gir en oversikt over bakgrunnsdokumenter og forutgående høringer. Kapittel 3 gir en overordnet fremstilling av folkerettslige og konstitusjonelle rammer.

Kapittel 4 og 5 er meldingskapitler. I kapittel 4 beskrives utdannings- og kompetansetiltak. Kapitlet omhandler blant annet utforming av og innholdet i nye barnevernsfaglige masterutdanninger, som er sentrale for at barnevernstjenestene skal få tilgang på kvalifiserte kandidater til å oppfylle det foreslåtte kompetansekravet om mastergrad. Kapittel 5 omtaler arbeid som er igangsatt for å styrke kvaliteten på institusjonsområdet, blant annet på områdene kompetanse, helse, skole og medvirkning. Kapitlet gir en beskrivelse av utfordringsbildet som utgangspunkt for videre utviklingsarbeid, hvor det særlig pekes på institusjonsbarnevernets rammer for å gi et godt

tilbud til barna med størst oppfølgingsbehov, herunder barn med sammensatte utfordringer.

Kapittel 6 omhandler premisser for oppbygningen av lovforslaget.

Proposisjonens kapittel 7 til 23 omhandler de enkelte kapitlene i forslag til ny barnevernslov i kronologisk rekkefølge. Fremstillingen har hovedvekt på å beskrive materielle og redaksjonelle endringer sammenlignet med dagens lov, og gir ikke en fullstendig gjennomgang av alle bestemmelsene i lovforslaget.

Kapittel 7 omhandler lovforslaget kapittel 1 *Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser*. 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. Forslaget fremhever at barnets beste ikke bare er sentralt ved avgjørelser om tiltak slik det fremgår av gjeldende lov, men for alle handlinger og avgjørelser i barnevernet. Departementet foreslår videre å lovfeste at «*barnevernets tiltak skal være til barnets beste*». Dette er ment som en tydeliggjøring og presisering av gjeldende rett. Departementet foreslår å videreføre den overordnede bestemmelsen om barns rett til medvirkning som ble innført i 2018, men slik at dagens aldershenvisning på syv år som fremgår av saksbehandlingsreglene, foreslås fjernet. Departementet foreslår videre å lovfeste barns rett til omsorg og beskyttelse, retten til familieliv, samt minste inngreps prinsipp i en ny overordnet bestemmelse. Ordlyden bygger delvis på Grunnloven, og det foreslås at «*Barnet har rett til omsorg og beskyttelse, fortrinnsvis i egen familie. Barnevernets tiltak skal ikke være mer inngripende enn nødvendig*».

Departementet foreslår også en overordnet bestemmelse om at barnevernet skal ta hensyn til barns etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn på alle stadier av en barnevernssak. Forslaget skal bidra til økt bevisstgjøring i tjenestene, bedre barnevernsfaglige vurderinger og riktigere avgjørelser til barnets beste. Departementet foreslår også enkelte endringer i lovens virkeområde. Departementet foreslår at virkeområdet utvides 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, samt hjemmel til å pålegge slike hjelpetiltak. Departementet foreslår videre å presisere at barnevernet skal legge til rette for å involvere barnets familie og nære nettverk. 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.

Kapittel 8 samler reglene om *bekymringsmelding og undersøkelse* og gjelder lovforslaget kapittel 2. Departementet foreslår av pedagogiske hensyn å tydeliggjøre overordnede krav til undersøkelsens innhold. Det foreslås lovfestet at barnevernstjenesten skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov. For barn som har foreldre som ikke bor sammen, vil den helhetlige omsorgssituasjonen vanligvis omfatte begge foreldre. Undersøkelsen skal videre gjennomføres systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven. Departementet foreslår videre å lovfeste at barnevernstjenesten skal lage en plan for undersøkelsen, samt at barnevernstjenesten ved avslutningen av undersøkelsen skal foreta en samlet vurdering av opplysningene i saken. I 2021 iverksettes Bufetats tilbud om utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0–6 år, jf. lovendringer vedtatt ved behandlingen av Prop. 73 L (2016–2017). Departementet foreslår at det gis hjemmel for å pålegge slik utredning når dette er nødvendig for å avklare om vilkårene for omsorgsovertakelse er til stede. Departementet foreslår videre å gi hjemmel til at barnevernstjenesten ved henleggelse av en undersøkelse etter nærmere vilkår kan beslutte å åpne ny undersøkelse inntil seks måneder etter henleggelsen.

Kapittel 9 *Hjelpetiltak*: Dette kapitlet samler reglene om frivillige og pålagte hjelpetiltak og gjelder lovforslaget kapittel 3. Departementet foreslår av pedagogiske hensyn å presisere at barnevernstjenesten skal tilby hjelpetiltak som er egnet til å møte barnets og foreldrenes behov. 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. Hjemmelen vil også omfatte botiltak som benyttes som hjelpetiltak etter barnevernsloven, og for denne typen hjelpetiltak foreslås det også at det kan gis bestemmelser i forskrift om barnevernstjenestens oppfølging av barn i botiltak. Departementet foreslår videre å utvide dagens hjemmel til å pålegge hjelpetiltak til også å omfatte hjelpetiltak i samværshjemmet. Det foreslås også å styrke retten til ettervern. Aldersgrensen for rett til ettervern ble utvidet til 25 år med virkning fra 1. januar 2021, og det foreslås tydeligere vilkår for denne retten, blant annet at retten til ettervern ikke bortfaller selv om ungdommen er uten tiltak en periode. Det foreslås

videre strengere vilkår for å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn.

Kapittel 10 Akuttiltak: Bestemmelsene om midlertidige akuttiltak er tatt inn i lovforslaget kapittel 4. Departementet understreker 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 klarere enn i dag og foreslår flere endringer i hvordan hjemlene er regulert i loven. Departementet foreslår at et vedtak om midlertidig å flytte et barn utenfor hjemmet, skal regnes som et akuttvedtak om omsorgsovertakelse. Målet er å få en klarere regulering av barnevernstjenestens ansvar etter slike vedtak. Departementet foreslår å videreføre at hovedvilkåret for å treffe et akuttvedtak om omsorgsovertakelse, er at det er «fare for at barnet blir vesentlig skadelidende». Departementet foreslår samtidig at det presiseres at akuttvedtak bare kan treffes dersom det er nødvendig at vedtaket gjennomføres straks. Bakgrunnen er at midlertidige akuttvedtak om å plassere et barn utenfor hjemmet er svært inngripende, og bare skal fattes i tilfeller der mindre inngripende tiltak ikke vil være tilstrekkelig til å beskytte barnet. Departementet foreslår videre å tydeliggjøre at hjemmelen for å treffe akuttvedtak også gjelder når barnet er i en akutt faresituasjon utenfor hjemmet det barnet bor fast, for eksempel i samvæershjemmet. Bestemmelsen omfatter også nyfødte barn, etter samme vilkår som andre akuttvedtak om omsorgsovertakelser. Ved akuttvedtak av nyfødte har foreldrene i liten eller ingen grad fått utøvet omsorgen for barnet. På bakgrunn av disse særlige forholdene foreslås det presisert at det ved vurderingen av om det skal treffes et akuttvedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn, skal legges særlig vekt på barnets behov for nærhet til foreldrene umiddelbart etter fødselen.

Kapittel 11 Omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon: Dette kapitlet omfatter lovforslaget 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. I kapitlet videreføres i hovedsak dagens vilkår for vedtak om omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar, oppheving av slike vedtak, samt adopsjon. Det gis en utfyllende omtale av menneskerettslige forpliktelser, inkludert nyere praksis fra Høyesterett. Departementet foreslår å samle alle inngreps hjemlene om omsorgsovertakelse i en felles bestemmelse, og å tydeliggjøre 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 det må foreligge særlige tungtveiende grunner for å vedta adopsjon. Dette følger av gjeldende rett, men foreslås nå tydeliggjort i loven.

Kapittel 12 Atferdstiltak m.m.: Kapitlet omfatter hjemlene for plassering i atferdsinstitusjon, nye regler om varsling når barn under 15 år begår alvorlige lovbrudd og plasseres i atferdsinstitusjon, samt plassering av barn i institusjon ved fare for menneskehandel. Departementet viderefører dagens vilkår for plassering på institusjon på grunn av barnets atferd. Dette inkluderer dagens grunnvilkår som bygger på begrepet «alvorlige atferdsvansker». Departementet har vurdert ulike alternativer for å imøtekomme kritikken mot at dagens begrep oppleves som stigmatiserende av barna selv. Departementet har imidlertid ikke funnet frem til et alternativt begrep som i tilstrekkelig grad ivaretar hensynet til barnets rettsikkerhet. Departementet foreslår å oppheve dagens adgang til fortsatt tvangsplassering etter fylte 18 år.

Departementet foreslår videre å innføre regler om varsling som skal gjelde i tilfeller der barn under 15 år begår alvorlige lovbrudd og plasseres i barnevernsinstitusjon. Det foreslås at barneverns- og helsenemnda kan vedta at etterlatte og fornærmede skal få informasjon om plasseringen, samt at institusjonens leder kan gi varsel ved visse typer fravær fra institusjon.

Kapittel 13 Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse: Reglene for samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse er tatt inn i lovforslaget kapittel 7. Spørsmålet om samvær og kontakt mellom foreldre og barn etter omsorgsovertakelse har vært sentralt i flere av sakene som nylig har vært behandlet av EMD og Høyesterett, der særlig sammenhengen mellom gjenforeningsmålsettingen og samværet har vært understreket. Departementet foreslår å lovfeste at barneverns- og helsenemnda skal fastsette samvær etter en konkret vurdering, samt å lovfeste hvilke hovedhensyn som skal vektlegges ved fastsettelsen av samværet. Hovedhensynene er å sikre barnets rett til beskyttelse og utvikling, samt barnets og foreldrenes mulighet til å opprettholde og styrke båndene mellom seg. Det skal gjøres en helhetlig vurdering av om samværet er til barnets beste. Departementet foreslår videre å lovfeste at samværet kan begrenses eller falle helt bort bare der det foreligger spesielle og sterke grunner. Departementet

foreslår å innføre en ny bestemmelse om at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for samvær og kontakt. Både EMD og Høyesterett har fremhevet myndighetenes plikt til å jevnlig vurdere samværet. Det foreslås lovfestet at barnevernstjenesten jevnlig skal vurdere om det er behov for å endre samværsplanen. Det foreslås videre å presisere at barnevernstjenesten kan innvilge mer samvær enn det nemnda har fastsatt, hvis det ikke er i strid med forutsetningene i nemndas vedtak. Målet er å gi en mer fleksibel og dynamisk samværsfastsettelse. Departementet foreslår samtidig å utvide dagens sperrefrist for samværsaker fra 12 til 18 måneder.

Departementet foreslår videre at barnevernstjenesten skal sørge for at barnet kan opprettholde og styrke bånd til søsken. Samvær med søsken skal inngå i samværsplanen. Med søsken menes helsøsken, halvsøsken, stesøsken og adoptivsøsken som barnet har hatt et etablert familieliv med og nære personlige bånd til. Samværsplanen skal også inkludere samvær med andre nærstående som barnet har et etablert familieliv med og nære personlige bånd til, for eksempel besteforeldre eller tanter og onkler. For å skjerme barnet fra å dras inn i prosesser, kan planen ikke påklages. Uenighet med barnevernstjenesten må i hovedsak søkes løst ved dialog. Barnevernstjenesten kan også fastsette samvær og kontakt med personer barnet ikke har et etablert familieliv med, men det foreslås ingen plikt til å vurdere dette som del av samværsplanen.

Kapittel 14 *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. I kapitlet gis en grundig omtale av menneskerettslige forpliktelser, inkludert praksis fra EMD og Høyesterett. Omsorgsovertakelser er i utgangspunktet midlertidige og målet skal være gjenforening. For å tydeliggjøre denne plikten foreslås det å presisere i loven at barnevernstjenesten systematisk og regelmessig må vurdere om vedtak om omsorgsovertakelse kan oppheves.

Kapittel 15 *Fosterhjem*: Departementet foreslår at reglene om fosterhjem samles i et eget kapittel 9 i lovforslaget og at enkelte bestemmelser som i dag står i forskrift, løftes inn i loven.

Målet er å synliggjøre fosterhjem som tiltak og styrke kvaliteten på fosterhjemstilbudet. Forslagene må ses i sammenheng med andre forslag på området, herunder oppfølging av NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*. Departementet foreslår å lovfeste barnets rett til forsvarlig omsorg i fosterhjemmet, generelle krav til fosterforeldre og at det skal inngås en avtale mellom barnevernstjenesten og fosterforeldrene. Departementet foreslår å lovfeste en uttalerett for fosterforeldre i saker om flytting av et barn. Dette er en oppfølging av forslag fra Fosterhjemsutvalget. Departementet foreslår også å lovfeste at fosterforeldre kan gis klageadgang på vedtak om flytting.

Kapittel 16 *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 inngrep i barnets personlige frihet på institusjoner, ut over å utvide muligheten til rusmiddeltesting, slik at den gjelder biologisk materiale, og ikke kun urinprøver, samt at post kan kontrolleres også ved begrunnet mistanke om tyvegods eller skadelige medikamenter. Videre foreslås det å lovfeste at institusjonen skal arbeide systematisk med å forebygge tvang og andre inngrep i barns personlige integritet, både på systemnivå og i enkelttilfeller. Det er lagt vekt på beskrivelser av menneskerettslige forpliktelser og presiseringer i proposisjonen, samt enkelte presiseringer i lovforslaget for å tydeliggjøre regelverket og de menneskerettslige kravene til inngrep. Departementet foreslår å lovfeste i en overordnet bestemmelse at barn på institusjon ikke skal utsettes for tvang eller andre inngrep i deres personlige integritet med mindre det etter en helhetsvurdering er nødvendig i situasjonen. Andre mindre inngripende tiltak skal være forsøkt eller vurdert som utilstrekkelige. Videre foreslås det presisert at tiltaket må være egnet til å oppnå lovens angitte formål og stå i rimelig forhold til den interessen som skal ivaretas. I tillegg foreslås det presisert formålet med inngrepet i de enkelte inngrepshjemlene. Departementet foreslår også å presisere i loven at institusjonen skal gjennomgå bruk av tvang og andre inngrep sammen med barnet, så snart som mulig etter at tiltaket er avsluttet. Videre varsles en fullstendig gjennomgang av regelverket om tvang på institu-

sjon i etterkant av Helse- og omsorgsdepartementets oppfølging av tvangsbegrensningsutvalgets utredning, NOU 2019: 14 *Tvangsbegrensningsloven – Forslag til felles regler om tvang og inngrep uten samtykke i helse- og omsorgstjenesten*, og Kunnskapsdepartementets arbeid med endringer i regelverket for tvangsbruk i skolen.

Departementet foreslår videre å flytte enkelte overordnede krav til kvalitet i barnevernsinstitusjon fra kvalitetsforskriften til ny barnevernslov. Dette omfatter krav om at institusjonen skal ha en definert målgruppe og et formulert mål for virksomheten, samt krav om å angi hvilke metoder institusjonen skal benytte. Videre foreslås det å synliggjøre i loven at institusjonene skal ha en internkontroll som sikrer forsvarlig drift. Det foreslås også å lovfeste krav til forsvarlig bemanning og kompetanse. Det foreslås å stille krav om relevant bachelor for fagpersonell som ansettes i barnevernsinstitusjon. For institusjonsledere stilles det krav om relevant utdanning på masternivå. Det foreslås videre at tilsvarende krav skal omfatte omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. For øvrig foreslås det å innføre krav om godkjenning av statlige institusjoner samt en hjemmel for å kartlegge barn i barnevernsinstitusjon. Det foreslås videre å ta inn en hjemmel til å fastsette bestemmelser i forskrift om barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn på barnevernsinstitusjon. Målet er å bidra til at det enkelte barn får god og forsvarlig omsorg og behandling.

Kapittel 17 Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere: Reglene om omsorgssentre videreføres i et eget kapittel 11 i lovforslaget. 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. Det foreslås også mindre språklige endringer for å synliggjøre Bufetats omsorgsansvar for enslige mindreårige asylsøkere som bor i omsorgssentre.

Kapittel 18 Saksbehandlingsregler for barnevernet: Departementet foreslår å videreføre et eget kapittel om saksbehandlingsregler for barnevernet i lovforslaget kapittel 12. Det foreslås endringer for å bidra til å styrke barns og foreldres rettssikkerhet og bedre barnevernets saksbehandling.

Departementet foreslår å innføre en journalplikt med hjemmel til å fastsette nærmere bestemmelser i forskrift. Departementet foreslår videre å ta inn skjerpede krav til barnevernets begrunnelse av vedtak. Det foreslås presisert et generelt krav om at de faktiske opplysninger og barne-

vernsfaglige vurderinger som er lagt til grunn for, eller har hatt betydning for avgjørelsen, må fremkomme av vedtaket. Videre foreslås det å stille krav om at det i vedtaket skal fremgå hvordan hensynet til familieband er vurdert. Det foreslås også å gi en hjemmel for departementet til å gi forskrift om krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæringer.

Departementet foreslår å styrke barns medvirkning og tilrettelegge for at barn kan forklare seg til barnevernet i trygge rammer. For å beskytte barnet foreslås det å ta inn begrensninger i partenes rett til dokumentinnsyn. Forslagene innebærer at det kan gis utsatt innsyn mens undersøkelsen pågår og at innsyn senere kan nektes dersom innsyn kan utsette barnet eller andre for fare eller skade. Forslaget innebærer at unntaksbestemmelser som fremgår av forvaltningsloven gjøres tilgjengelige og tilpasset barnevernsaker. Begrensningene gjelder ikke når saken behandles i barneverns- og helsenemnda. Departementet foreslår videre å utvide den skjønnsmessige adgangen for nemnda til å kunne gi partsrettigheter til yngre barn i tvangssaker. Forslaget må ses i sammenheng med forslaget om å tydeliggjøre barns rett til å bli hørt i saker for barneverns- og helsenemnda, se omtale av kapittel 20 nedenfor.

Et viktig mål med ny barnevernslov er å bedre ivareta situasjoner der barn vokser opp i to hjem. Departementet foreslår å lovfeste at barnevernstjenesten alltid skal vurdere foreldrenes partsstatus, for å bevisstgjøre barnevernstjenesten og bidra til at begge foreldre involveres på riktig måte. Videre foreslås det at foreldre med foreldreansvar som hovedregel skal informeres om alle vedtak som treffes av barnevernstjenesten.

Kapittel 19 Taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å formidle 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 20 *Behandling av saker i barneverns- og helsenemnda:* Departementet foreslår at fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker endrer navn til barneverns- og helsenemnda. Departementet foreslår å videreføre et eget kapittel om behandling av saker i barneverns- og helsenemnda, se lovforslaget kapittel 14. Departementet foreslår videre å lovfeste nemndas uavhengighet og upartiskhet. Departementet foreslår å endre tidsangivelsen for når saker i nemnda skal behandles. Det foreslås at saken skal behandles så raskt som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig. Det foreslås videre at departementet kan gi forskrift om utvalg av en bestemt gruppe advokater som kan oppnevnes for private parter.

Med henvisning til EMDs avgjørelser mot Norge og Høyesteretts storkammeravgjørelser i den senere tid, gis nærmere føringer til hva som forventes av barnevernstjenesten for å oppfylle kravet om at begjæringen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken. Det gis en grundig redegjørelse av de krav som følger av EMDs og Høyesteretts avgjørelser. Departementet foreslår videre enkelte presiseringer av krav til nemndas avgjørelsesgrunnlag og begrunnelser. Det foreslås presisert i loven at det stilles krav om at det i nemndas vedtak skal fremgå hvordan hensynet til familiebånd er vurdert.

Departementet foreslår også at klager over akuttvedtak skal kunne behandles grundigere ved at også slike saker skal kunne behandles med ordinær nemnd i særlige tilfeller. Departementet foreslår å styrke barns rett til å bli hørt i saker for nemnda ved å tydeliggjøre i loven at barn skal kunne gis anledning til å forklare seg direkte til nemnda. 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 møter i nemndene overføres fra kommunene til nemndene. Samtaleprosess ble innført som varig ordning 1. juli 2020 i samsvar med Stortingets behandling av Prop. 84 L (2019–2020).

Kapittel 21 *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, og ikke barnevernstjenesten, 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 foreslås samtidig å tydeliggjøre barnevernstjenestens ansvar etter loven. Kommunestyret skal avgjøre hvilken rolle barnevernstjenesten skal ha i forebyggende arbeid, ut over de oppgavene barnevernsloven legger til barnevernstjenesten. 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.

Departementet foreslår videre å innarbeide i ny barnevernslov endringer i samarbeidsplikten som foreslås i Prop. 100 L (2020–2021).⁴ Proposisjonen er utarbeidet i et samarbeid mellom flere departementer.⁵ Endringene gjelder enkelte presiseringer av samarbeidsplikten, samt at kommunen skal ha ansvar for å samordne tjenestetilbudet til det enkelte barn. Videre omfatter det en tydelig plikt til samarbeid ut over enkeltsaker og en harmonisering av reglene om individuell plan.

Departementet foreslår å ta ut presiseringen i dagens lov om at det er barnevernstjenestens leder som har ansvaret for de oppgavene som i loven er lagt til kommunene. Etter departementets vurdering kan forslaget bidra til bedre overordnet kommunal styring av barnevernet, og en større grad av åpenhet om barnevernstjenestens virksomhet. Forslaget er en naturlig konsekvens av det ansvaret kommuneledelsen har for at kommunen oppfyller det ansvaret loven legger til kommunene, og for at barnevernstjenesten har den bemanningen og de ressursene som er nødvendige for å ivareta dette ansvaret. Departementet legger for øvrig til grunn at forslaget vil gjøre den overordnede styringen av barnevernet mer likt det som gjelder på andre velferdsområder. Videre foreslås det å lovfeste at barnevernstjenestene skal ha en akuttberedskap.

Departementet foreslår å lovregulere kommunens adgang til å benytte private tjenesteytere. Det foreslås å regulere barnevernstjenestens adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere samt å lovfeste et forbud mot å la seg bistå av private tjenesteytere til enkelte oppgaver. Videre

⁴ Prop. 100 L (2020–2021) *Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)*.

⁵ Kunnskapsdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Barne- og familiedepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

foreslås det at barnevernstjenesten ikke skal ha adgang til å plassere barn i ordinære fosterhjem tilknyttet private tjenesteytere.

Departementet foreslår å innføre kompetansekrav i det kommunale barnevernet, og det foreslås å innføre krav om barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå for personell i barnevernstjenesten som skal utføre visse kjerneoppgaver. Kravet gjelder også barnevernstjenestens leder og stedfortredende leder. I bestemmelsen fremgår det at kompetansekravene gjelder fra 2031. Frem til dette tidspunktet foreslås det en overgangsordning der kompetansekravet også skal kunne oppfylles gjennom en kombinasjon av utdanning og erfaring. Det foreslås også at det i visse tilfeller kan gis midlertidig dispensasjon og varig unntak fra kravet om mastergrad.

Departementet foreslår å innføre krav om veiledning av ansatte i barnevernstjenesten, samt å gi kommunen en plikt til å ta imot praksisstudenter. Dette er et forslag som skal bidra til at nyutdannede skal være godt forberedt på oppgavene som venter dem. Kompetansekrav som gjelder institusjon foreslås inntatt i lovens kapittel 10.

Kapittel 22 *Statlig barnevernsmyndighet*: Kapitlet omhandler lovforslaget kapittel 16 og gjelder statlige barnevernsmyndigheters oppgaver og ansvar. Med statlige barnevernsmyndigheter menes departementet, Bufetat og statsforvalterne.⁶ Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet er sentralt nivå i Bufetat og leder Bufetats virksomhet. I tillegg er Bufdir fagdirektorat for både statlig og kommunalt barnevern. Bufdirs oppgave som fagdirektorat fremgår ikke av loven, men er delegert fra departementet. Departementet foreslår enkelte presiseringer for å bidra til økt forutsigbarhet om Bufetats tjenester og tiltak.

⁶ Fylkesmannen endret navn til statsforvalteren 1. januar 2021. Proposisjonen benytter gjennomgående navnet statsforvalteren, unntatt i enkelte sitater. Det vises for øvrig til Prop. 77 L (2020–2021) *Endringer i lovgjevinga som følgje av innføring av kjønnsnøytral tittel på fylkesmannen*.

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. 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. Det signaliseres videre at departementet vil utarbeide en forskrift om saksbehandlingen i Bufetat med vekt på samhandlingen mellom Bufetat og kommunene. Bufetats bruk av spesialiserte fosterhjem og beredskapshjem tilknyttet private aktører, drøftes. Det foreslås ikke å lovfeste begrensninger i Bufetats adgang til å bruke spesialiserte fosterhjem og beredskapshjem tilknyttet private aktører. Videre omtales ansvarsdelingen ved valg av institusjonsplass, herunder oppfølgingen av anmodningsvedtak nr. 181 av 12. desember 2017. Det foreslås for øvrig enkelte presiseringer av rammene for Bufetats betalingsansvar når saker behandles hos barneverns- og helsenemnda. Departementet foreslår også å stille krav til Bufetat om å ta imot praksisstudenter, noe som er en oppfølging av forslag fra høringsnotatet om kompetansekrav.

Kapittel 23 *Statlig tilsyn*: Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsynet med barnevernet. Statsforvalterne utøver tilsynet. Departementet foreslår at reglene om statlig tilsyn med både kommunalt og statlig barnevern, samles i et eget kapittel 17 i lovforslaget. Det foreslås å ta inn en ny bestemmelse om formålet med tilsynet. Bestemmelsen formuleres slik at formålet med tilsynet er å bidra til å styrke rettssikkerheten og kvaliteten i barnevernet og å styrke befolkningens tillit.

I kapittel 24 gjennomgås økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslaget. Merknader til den enkelte bestemmelse fremgår av kapittel 25.

2 Bakgrunn

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

2.1.1 Barnevernslovutvalgets innstilling – NOU 2016: 16

Forslaget til ny barnevernslov bygger på flere forutgående prosesser, med hovedvekt på Barnevernslovutvalgets utredning i NOU 2016: 16. Barnevernslovutvalgets forslag 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. Barnevernslovutvalgets øvrige forslag omtales i forbindelse med de ulike endringsforslagene i proposisjonens etterfølgende kapitler.

Barnevernslovutvalgets innstilling ble sendt på bred høring 7. november 2016 med frist 30. januar 2017. I alt 160 instanser avga realitetsuttalelse. En summarisk gjennomgang av uttalelser fra høringen er tatt inn i forbindelse med de enkelte forslagene.

2.1.2 Prop. 169 L (2016–2017)

I forbindelse med oppfølgingen av høringen ble det besluttet at Barnevernslovutvalgets innstilling skulle følges opp i to løp. Det ble besluttet å utarbeide et høringsnotat med forslag til ny barnevernslov med utgangspunkt i Barnevernslovutvalgets forslag.

Samtidig ble det besluttet å følge opp enkelte av utvalgets forslag i en proposisjon om endringer i gjeldende barnevernlov slik at disse endringene kunne tre i kraft tidligere. Flere av Barnevernslovutvalgets forslag som bidrar til å øke rettssikkerheten til barn og foreldre, bedrer barnevernstjenestens saksbehandling og styrker 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. Lovendringene trådte i kraft fra 1. juli 2018.

Sentrale endringer var at barnevernloven ble en rettighetslov for barn og at barns rett til medvirkning ble styrket. Det ble lovfestet at barn har rett til nødvendige barnevernstiltak når vilkårene for tiltaket er oppfylt. Barn ble gitt en tydelig rett til medvirkning og det ble lovfestet at det skal fremgå av barnevernstjenesten og fylkesnemndas vedtak hva som var barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan barnets beste er vurdert.

Flere krav ble 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 ble 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 regelver-

ket 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.

2.2 Høringsnotat om forslag til ny barnevernslov

2.2.1 Høringen

Departementet sendte forslag til ny barnevernslov på høring våren 2019. Forslaget tok utgangspunkt Barnevernslovutvalgets utredning.

Videre henviste departementet til Prop. 73 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)* som gir økt faglig og økonomisk ansvar til kommunene med mål om økt vekt på forebygging og tidlig innsats. Lovendringene som ble vedtatt ved behandlingen av proposisjonen, ble innarbeidet i forslaget til ny barnevernslov. Høringsnotatet fulgte opp enkelte spørsmål fra denne proposisjonen, blant annet om det bør gis hjemmel til å pålegge utredning i senter for foreldre og barn.

Høringsnotatet om forslag til ny barnevernslov bygget i tillegg på flere eksterne utredninger, blant annet NOU 2017: 12 *Svikt og svik* og Statens helsetilsyns rapport fra 2019 «*Det å reise vasker øynene. Gjennomgang av 106 barnevernsaker.*» Departementet bestilte for øvrig to eksterne utredninger; «*Kontakt og samvær etter omsorgsovertakelse, en barnefaglig og juridisk utredning*» (OsloMet Rapport 2018 nr. 10) og «*Kommunale botiltak for barn og unge. En hvit flekk i velferdsstaten*» (Institutt for samfunnsforskning, 2018). Videre ga Oxford Research i januar 2019 ut rapporten «*Kompetanse og dialog. Evaluering av utprøving av samtaleprosess i fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker.*»

Departementet foretok i samarbeid med Språkrådet, en omfattende språklig og redaksjonell omarbeiding av utvalgets forslag til ny barnevernslov.

Forslag til ny barnevernslov ble sendt på høring 4. april 2019 til følgende høringsinstanser:

Arbeids- og sosialdepartementet
Finansdepartementet
Helse- og omsorgsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Kulturdepartementet
Kunnskapsdepartementet

Nærings- og fiskeridepartementet
Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)
Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
region Midt-Norge
Bufetat region nord
Bufetat region sør
Bufetat region vest
Bufetat region øst
Barneombudet
Datatilsynet
Diakonhjemmet Høgskole
Domstoladministrasjonen
Folkehelseinstituttet
Helsedirektoratet
Helseregionene (5)
Høgskolen i Innlandet
Høgskulen i Volda
Høgskolen i Østfold
Høgskulen på Vestlandet
Integrerings- og mangfoldsdirektoratet
Kompetanse Norge
Kriminalomsorgsdirektoratet
Krisesentersekretariatet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress
Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge (NUBU)
Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring
NOKUT – Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen
Nord universitet
Norges forskningsråd
Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)
Norges teknisk naturvitenskapelige universitet (NTNU)
Norsk senter for barneforskning
Norsk senter for menneskerettigheter
OsloMet – storbyuniversitetet
Pasient- og brukerombudene
Politidirektoratet
Regionale kunnskapssentre for barn og unge (RKBU)
Regionale ressursenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS)
Regionsenter for barn og unges psykiske helse, Helseregion Øst og Sør (RBUP)
Regjeringsadvokaten
Samisk høgskole
Sekretariatet for konfliktrådene

Sentralenheten for fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker	Elevorganisasjonen
Statens barnehus Bergen	Fagforbundet
Statens barnehus Bodø	Familiekanalen
Statens barnehus Hamar	Fellesorganisasjonen (FO)
Statens barnehus Kristiansand	Forandringsfabrikken
Statens barnehus Moss	Foreldreutvalget for barnehager
Statens barnehus Oslo	Foreldreutvalget for grunnopplæringen
Statens barnehus Sandefjord	Foreningen Romanifolkets Kystkultur
Statens barnehus Stavanger	Frelsesarmeen
Statens barnehus Trondheim	Forum for barnekonvensjonen
Statens barnehus Tromsø	Hovedorganisasjonen Virke
Statens barnehus Ålesund	Ideelt Barnevernsforum (IB)
Statens helsetilsyn	Innvandrerne landsorganisasjon
Statens råd for likestilling av funksjonshemmede	Juridisk rådgivning for kvinner
Statens sivilrettsforvaltning	Juss-Buss – Juss-studentenes rettsinformasjon
Statistisk sentralbyrå	Jussformidlingen i Bergen
Statsforvalterne ¹	Jusshjelpa i Midt-Norge
Sysselmannen på Svalbard	Jusshjelpa i Nord-Norge
Trygderetten	Kirkens Bymisjon
Universitetet i Agder	Kompetansenettverk for kvalitet i barnevern (KIB)
Universitetet i Bergen	Kristne friskolers forbund
Universitetet i Oslo	KS
Universitetet i Stavanger	Landsforeningen for barnevernsbarn (LFB)
Universitetet i Sørøst-Norge	Landsgruppen av helsesøstre
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet	Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Utdanningsdirektoratet	Landsorganisasjonen for Romanifolket
Utlendingsdirektoratet	Lærernes Yrkesforbund
Utlendingsnemnda	Mental Helse Ungdom
Velferdsforskningsinstituttet NOVA ved OsloMet	MiRA ressurscenter for kvinner med minoritetsbakgrunn
VID vitenskapelige høyskole	Norges Juristforbund
Riksrevisjonen	Norges Kvinne- og familieforbund
Sametinget	Norges Røde Kors
Sivilombudsmannen	Norges Røde Kors Ungdom
Alle landets kommuner	Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)
Alle landets fylkeskommuner	Norsk Barnevernsamband
Longyearbyen lokalstyre	Norsk Folkehjelp
Abelia	Norsk Fosterhjemsforening
Akademikerne	Norsk Innvandrerforum
Antirasistisk senter	Norsk lektorlag
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Norsk Montessoriforbund
Barn av rusmisbrukere – BAR	Norsk Psykologforening
Batteriet Oslo	Norsk Sykepleierforbund
Den Norske Advokatforening	Norsk Tannpleierforening
Den norske dommerforening	Norsk Tjenestemannslag
Den norske jordmorforening	Norske Fag- og Friskolers Landsforbund
Den norske legeforening	Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Den norske tannlegeforening	Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)
	Organisasjonen for Private Barneverntiltak
	OMOD – Organisasjonen Mot Offentlig Diskriminering
	Press – Redd Barna Ungdom
	PBL (Private Barnehagers Landsforbund)
	Redd Barna

¹ Fra 1. januar 2021 endret fylkesmennene navn til statsforvalteren. Navneendringen er gjennomgående innarbeidet i proposisjonen.

Rådet for psykisk helse
 Selvhjelp for innvandrere og flyktninger
 Skolelederforbundet
 Skolenes landsforbund
 SOS-barnebyer
 Steinerskoleforbundet
 Stendi
 Stiftelsen Fontene
 Stiftelsen Kirkens Familievern
 Stiftelsen Menneskerettighetshuset
 Stiftelsen Rettferd for taperne
 Taternes landsforening
 Uni Research
 UNICEF Norge
 Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og
 høyskoleutdannede
 Universitets- og høyskolerådet (UHR-HS)
 Utdanningsforbundet
 Velferdsalliansen
 Voksne for Barn
 Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

Høringsfristen var 1. august 2019. Følgende instanser har uttalt seg:

Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets
 Eksterne kompetansegruppe for dialog og
 mangfoldsensitivitet
 Bufetat region Midt-Norge
 Bufetat region nord
 Bufetat region sør
 Bufetat region vest
 Bufetat region øst
 Barneombudet
 Barnesakkyndig kommisjon
 Barnevernvakten Romerike – Øst politidistrikt
 Bergen tingrett
 Direktoratet for e-helse
 Domstoladministrasjonen
 Follo tingrett
 Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
 (fylkesnemndene)
 Helsedirektoratet
 Helse Midt-Norge RHF
 Høgskolen i Innlandet
 Høgskulen i Volda
 Kristiansand tingrett
 Kompetanse Norge
 NUBU

NIM
 NTNU
 Oslo tingrett
 Oslo universitetssykehus HF
 OsloMet – storbyuniversitetet
 Politidirektoratet
 Riksadvokaten
 RKBU Nord
 Skattedirektoratet
 Statens helsetilsyn
 Statens sivilrettsforvaltning
 Statistisk sentralbyrå
 Statsforvalteren i Agder
 Statsforvalteren i Innlandet
 Statsforvalteren i Nordland
 Statsforvalteren i Oslo og Viken
 Statsforvalteren i Rogaland
 Statsforvalteren i Vestfold og Telemark
 Statsforvalteren i Vestland
 Stiftelsen RBUP Øst og Sør²
 Sysselmannen på Svalbard
 Universitetet i Agder
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Stavanger
 Universitetet i Tromsø – Norges arktiske
 universitet
 UHR-HS
 Utdanningsdirektoratet
 Utlendingsdirektoratet
 Utlendingsnemnda
 VID vitenskapelige høyskole
 Sivilombudsmannen
 Sysselmannen på Svalbard

Asker kommune
 Bamble kommune
 Bergen kommune
 Bærum kommune
 Barnevernstjenesten i Trysil og Engerdal
 Drammen kommune
 Gjesdal kommune
 Grong kommune
 Fredrikstad kommune
 Færder kommune
 Horten kommune
 Hå kommune
 Klepp kommune
 Kristiansand kommune
 Lier kommune
 Marker kommune
 Narvik kommune

² Omfatter RBUP, RVTS Øst og Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging – region Sør (RVTS Sør).

Numedal kommune
 Oslo kommune
 Porsgrunn kommune
 Ringerike kommune
 Sandnes kommune
 Sarpsborg kommune
 Snåsa kommune
 Sokndal kommune
 Stavanger kommune
 Time kommune³
 Trondheim kommune
 Tromsø kommune
 Tysnes kommune
 Longyearbyen lokalstyre

 ADHD Norge
 Adopterte
 Barn av rusmisbrukere – BAR
 Den Norske Advokatforening
 Den norske dommerforenings fagutvalg
 for offentlig rett
 Den norske legeförening
 DigiBarnevern, kommunal del
 Fagforbundet
 Familiekanalen
 FO
 Finans Norge
 Fokus på Barnevernet
 Forandringsfabrikken
 Foreningen 2 Foreldre
 FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitets-
 mangfold
 IB
 Islamsk Råd Norge
 Kirkens Bymisjon
 Klokkergårdstiftelsen
 KIB
 KS
 Landsforbundet for utviklingshemmede og
 pårørende
 LFB
 Landsforeningen for Rettssikkerhet
 LO
 MiRA ressurscenter for kvinner med minoritets-
 bakgrunn
 Muslimske Dialognettverk
 Norges Røde Kors
 NOBO
 Norsk Barnevernsamband
 Norsk Fosterhjemsforening
 Norsk Innvandrersforum

Norsk Presseforbund, Norsk Redaktörforening og
 Norsk Journalistlag⁴
 Norsk Psykologforening
 Norsk Sykepleierforbund
 Norske kveners forbund
 NHO Service og Handel
 OMEP Norge (Verdensorganisasjonen for små
 barns oppvekst og danning)
 OBF
 Redd Barna
 Rettspolitisk forening
 Rådet for psykisk helse
 Sex og samfunn
 SOS-barnebyer
 Stiftelsen Barnas Rettigheter
 Stine Sofies Stiftelse
 UNICEF Norge
 Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og
 høyskoleutdannede
 Voksne for Barn

I tillegg er det kommet enkelte innspill fra privatpersoner.

Innholdet i høringsinstansenes syn gjennomgås i forbindelse med hvert enkelt forslag.

Det har for øvrig kommet inn synspunkter på samarbeid barnevern og helse. Disse innspillene omtales ikke eksplisitt, men er særskilt vurdert i forbindelse med arbeidet med helsekartlegging se kapittel 1.3. Det vises også til kapittel 5 om institusjonstilbudet.

2.2.2 Oppfølging av høringsnotatet om ny barnevernslov – menneskerettslige vurderinger

Et stort flertall av høringsinstansene ga overordnet støtte til forslaget til ny barnevernslov. Høringsinstansene hadde likevel en rekke innspill både til innholdet i og omtalen av ulike forslag. Flere fremhevet at det er behov for grundigere menneskerettslige vurderinger. Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har i samme tidsrom tatt en lang rekke barnevernssaker til behandling. Videre har Høyesterett avgjort flere barnevernssaker etter EMDs storkammersak *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019). Departementet har i den videre oppfølgingen lagt stor vekt på menneskerettslige vurderinger. Avgjørelser fra EMD og Høyesterett er sentralt i dette arbeidet. Departementet har hatt et samarbeid med professor Karl O. Søvig ved Universitetet i Bergen og NIM i arbeidet om menneskerettslige

³ Høringsuttalelsen er utarbeidet i et samarbeid mellom Sandnes og Time kommune. Kommunene Klepp, Gjesdal, Hå, Sola og Randaberg stiller seg bak høringssvaret.

⁴ Felles uttalelse

vurderinger. Det vises til nærmere omtale i kapittel 3.1.

2.2.3 Prop. 84 L (2019–2020)

Departementet la våren 2020 frem enkelte av forslagene fra høringsnotatet, jf. Prop. 84 L (2019–2020), for å gi disse endringene et kortere tidsløp enn det samlede forslaget til ny barnevernslov. Dette var forslag som kan behandles uavhengig av helheten i forslaget til ny barnevernslov og som ble fremmet som forslag til endringer i gjeldende barnevernlov. Stortinget sluttet seg til forslagene, jf. Innst. 310 L (2019–2020). Endringene omfattet blant annet innføring av samtaleprosess i fylkesnemnda som varig ordning. Endringen trådte i kraft 1. juli 2020. Videre ble aldersgrensen for rett til ettervern utvidet til 25 år og det ble innført krav om årlig tilstandsrapportering om barnevernstjenesten til kommunestyret. Disse endringene trådte i kraft 1. januar 2021. For øvrig ble det vedtatt endringer som gir større fleksibilitet i fylkesnemndenes virkeområde samt endringer som vil bidra til bedre beskyttelse av trusselutsatte barn.

2.3 Høring av forslag til endringer i rammevilkårene for private tjenesteytere i barnevernet

Departementet sendte 30. mars 2020 på høring forslag til endringer i rammevilkårene for private tjenesteytere i barnevernet.

Høringsnotatet ble sendt til de samme høringsinstansene som høringsnotatet om ny barnevernslov jf. kapittel 2.2.1, med unntak av Kirkens bymisjon, Frelsesarmeen og Stendi. Høringsnotatet ble i tillegg sendt til Samfunnsvidterne. Høringsfristen var 29. juni 2020. Følgende instanser har uttalt seg:

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Barneombudet
Barnesakkyndig kommisjon
Datatilsynet
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Kompetanse Norge
OsloMet – storbyuniversitetet
Regionsenter for barn og unges psykiske helse, Helseregion Øst og Sør
Statens helsetilsyn
Statsforvalteren i Oslo og Viken
Statsforvalteren i Vestfold og Telemark
Sykehuset Telemark HF
Sykehuset Østfold HF

VID vitenskapelige høyskole

Asker kommune
Barnevernstjenesten i Trysil og Engerdal
Bergen kommune
Drammen kommune
Færder kommune
Kristiansand kommune
Oslo kommune
Røros kommune
Sandnes kommune
Sarpsborg kommune
Stavanger kommune
Trondheim kommune

Nordland fylkeskommune

Aberia AS
Barnevernkompetanse AS
Barnevernspedagogene i Akademikerforbundet
Den Norske Advokatforening
Diakonhjemmet Omsorg, Steg Norge
Fagforbundet
Fellesorganisasjonen
Forandringsfabrikken
Haraldsplass Diakonale Stiftelse
Hovedorganisasjonen Virke
Ideelt Barnevernsforum
Kirkens bymisjon
KS
Landsorganisasjonen i Norge
Landsforeningen for barnevernsbarn
MiRA ressursenter for kvinner med minoritetsbakgrunn
Norsk barnevernsamband
Norsk Fosterhjemsforening
Norsk Sykepleierforbund
Næringslivets Hovedorganisasjon
Organisasjonene for barnevernsforeldre
Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede

Oppsummering av høringen og nærmere vurdering av de enkelte forslagene, fremkommer i proposisjonens kapittel 21 og 22.

2.4 Høring av forslag til kompetansekrav, varslingsregler og krav til sakkyndige

Departementet sendte 30. mars 2020 tre høringsnotater på samlet høring med frist 30. juni 2020. Høringsnotatene inneholdt forslag til krav om kompetanse og veiledning i barnevernet, regler om

varsling til fornærmede eller etterlatte, og regulering av bruk av sakkyndige i barnevernet.

Høringsnotatene ble sendt på høring til de samme instansene som høringsnotatet med forslag til ny barnevernslov. I tillegg ble notatene sendt på høring til:

Barnesakkyndig kommisjon (BSK)

Høgskolen i Molde

Høgskolen Sørøst Norge

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen

Universitets- og høgskolerådet

Romsk kultursenter

Stiftelsen Barnas Rettigheter

Stine Sofies Stiftelse

Yrkesorganisasjonens sentralforbund

Følgende høringsinstanser har uttalt seg til høringsnotat om kompetanse i barnevernet:

Helse- og omsorgsdepartementet

Justis- og beredskapsdepartementet

Utenriksdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)

Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat)
region nord

Bufetat region sør

Bufetat region vest

Bufetat region øst

Barneombudet

BSK

Datatilsynet

Domstoladministrasjonen

Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker
(Fylkesnemndene)

Helsedirektoratet

Høgskolen i Molde

Høgskulen på Vestlandet

Høgskulen i Volda

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring
(NAFO)

NORCE AS, Regionalt kunnskapssenter for barn
og unge (RKBU Vest)

Norges institusjon for menneskerettigheter
(NIM)

Nord Universitet

NTNU

Oslo Universitetssykehus HF

OsloMet

Samisk nasjonal kompetansetjeneste psykisk
helsevern og rus (SANKS), Sámi Klinihkka,
Finnmarkssykehuset HF

Statistisk sentralbyrå (SSB)

Statens helsetilsyn

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Statsforvalteren i Innlandet

Statsforvalteren i Trøndelag

Statsforvalteren i Vestland

Sykehuset i Østfold

Sykehuset Telemark (BUK)

Universitetet i Agder

Universitetet i Bergen

VID vitenskapelige høyskole

Universitetet i Stavanger

Alta Kommune

Barnevernforum for Midt- og Sør-Troms

Bergen kommune

Bærum kommune

Drammen kommune

Engerdal kommune

Horten kommune

Indre Østfold kommune

Karmøy kommune

Kristiansand kommune

Marker kommune

Sandefjord kommune

Sandnes kommune

Sarpsborg kommune

Solør kommune

Trondheim kommune

Trysil kommune

Akademikerforbundet

BarnsBeste – nasjonalt kompetansenettverk for
barn som pårørende

Den Norske Advokatforening

Den norske legeförening

Fagforbundet

Fellesforbundet

Fellesorganisasjonen (FO)

Fokus på barnevernet

Forening for Sosialt Arbeid

Foreningen For Flerkulturelle Minoriteter

KS

Landsforeningen for barnevernsbarn (LFB)

MiRA ressurscenter for kvinner med minoritets-
bakgrunn

NHO Service og handel

Norsk Barnevernlederorganisasjon (NOBO)

Norsk Barnevernsamband

Norsk Psykologforening

Norsk Sykepleierforbund

Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)

Pilar

Polonia

PBL (Private Barnehagers Landsforbund)
 Redd Barna
 Reform – ressurscenter for menn
 Rettspolitisk forening
 Rådet for psykisk helse
 Skeiv ungdom og FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold
 Stiftelsen Kirkens Familievern
 Stine Sofies Stiftelse
 Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
 Universitets- og høgskolerådet
 Voksne for barn

Følgende høringsinstanser uttalte seg om forslaget om varsling til fornærmede eller etterlatte:

Justis- og beredskapsdepartementet
 Bufdir
 Bufetat region nord
 Bufetat region sør
 Bufetat region øst
 Barneombudet
 Fylkesnemndene
 IMDi
 NIM
 Oslo Universitetssykehus⁵
 SANKS, Sámi Klinihkka, Finnmarkssykehuset HF
 Statsforvalteren i Oslo og Viken
 Statsforvalteren i Vestfold og Telemark
 Statsforvalteren i Vestland
 Statens barnehus Trondheim
 Sykehuset Østfold
 Universitetet i Stavanger
 VID vitenskapelige høgskole

Alta kommune
 Bergen kommune
 Fredrikstad kommune
 Horten kommune
 Kristiansand kommune
 Oslo kommune
 Sandefjord kommune
 Sandnes kommune
 Sarpsborg kommune
 Trondheim kommune

Akademikerforbundet
 Barns Beste – nasjonalt kompetansenettverk for barn som pårørende
 Den Norske Advokatforening
 Den norske legeforening
 Fagforbundet

⁵ To uttalelser

FO
 Fokus på barnevernet
 KS
 LFB
 Norsk Barnevernlederorganisasjon (NOBO)
 Norsk Barnevernsamband
 Norsk Sykepleierforbund
 OBF
 OsloMet
 Pilar – kompetansetjenesten for psykisk helse og barnevern
 Redd Barna
 Rettspolitisk forening
 Stine Sofies Stiftelse
 Voksne for Barn

Følgende høringsinstanser uttalte seg om forslaget om regulering av bruk av sakkyndige i barnevernet:

Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Bufdir
 Bufetat region øst
 Barneombudet
 BSK
 BUK
 Datatilsynet
 Domstoladministrasjonen
 Drammen tingrett
 Fylkesnemndene
 Helsedirektoratet
 Oslo universitetssykehus
 SANKS, Sámi Klinihkka, Finnmarkssykehuset HF
 Statens barnehus
 Statsforvalteren i Vestfold og Telemark
 Sykehuset Østfold
 Universitetet i Stavanger
 VID vitenskapelige høgskole

Asker kommune
 Bergen kommune
 Horten kommune
 Karmøy kommune
 Sandefjord kommune
 Sarpsborg kommune
 Trondheim kommune

Den Norske Advokatforening

Akademikerforbundet
 Den norske legeforening
 Fagforbundet
 Fellesforbundet
 Fellesorganisasjonen
 Fokus på barnevernet

Foreningen for flerkulturelle minoriteter
 KS
 LFB
 NOBO
 Norsk Barnevernsamband
 Norsk Psykologforening
 Norsk Sykepleierforbund
 Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring
 OFB
 Polonia
 Redd Barna
 Rettspolitisk forening
 RKBU Vest
 RVTS
 Skeiv ungdom og FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold
 Stiftelsen Kirkens Familievern
 Stine Sofies Stiftelse
 Voksne for Barn

En gjennomgang av høringsuttalelsene og nærmere vurdering av departementets forslag, er inn tatt i etterfølgende kapitler som gjelder det aktuelle kapittelet i loven.

Når det gjelder forslagene om kompetansekrav, gis en samlet oversikt i kapittel 4. Videre er det i kapittel 5 gitt en nærmere omtale av arbeidet med å styrke kompetansen i barneverninstitusjoner. En nærmere gjennomgang av forslagene foretas i kapittel 16, 17, 21 og 22. Forslagene om varslingsregler omtales i kapittel 12.2. Forslagene om regulering av bruk av sakkyndige, er omtalt i kapittel 18.6.

2.5 Konsultasjoner med Sametinget

Urfolk har rett til å bli konsultert i saker som berører dem, jf. ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater artikkel 6. Departementet har i forbindelse med arbeidet med forslag til ny barnevernslov gjennomført konsultasjoner med Sametinget i samsvar med *Prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget*, fastsatt ved kongelig resolusjon 1. juni 2005.

Sametinget har i konsultasjonene hatt som mål at samiske barns rettigheter som urfolk skal synliggjøres og ivaretas i lovens overordnede del. Samtidig har det vært viktig at samiske barns rettigheter omtales i proposisjonen og i merknadene til enkelte bestemmelser.

Gjennom konsultasjonene er det kommet til enighet med Sametinget om forslaget til § 1-8, der det fremgår at samiske barns særskilte rettigheter

skal ivaretas. Videre støtter Sametinget forslaget om å lovfeste at barnevernet i sitt arbeid skal ta hensyn til barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i alle faser av saken. Innspill fra Sametinget for øvrig er innarbeidet i proposisjonen og merknadene til flere av lovens bestemmelser.

2.6 Nøkkeltall om barnevernet⁶

Om lag fire prosent av befolkningen i alderen 0–22 år, mottar tiltak fra barnevernstjenesten. Dette utgjør cirka 55 000 barn og unge. Flertallet av disse barna mottar hjelpetiltak i hjemmet. Per utgangen av 2019 var 72 prosent av barna under 18 år i barnevernet mottakere av hjelpetiltak⁷. Sett i forhold til befolkningen er det flest ungdom i alderen 13–17 år som mottar tiltak (5,3 prosent), og færrest blant de yngste under to år (1,7 prosent).

I løpet av 2019 mottok barnevernstjenesten 58 000 bekymringsmeldinger. Etter flere års økning i antall meldinger, har dette tallet de tre siste årene vært nokså uendret. Flertallet av meldingene, 81 prosent i 2019, går videre til en undersøkelsessak. I 2019 var det i underkant av 40 prosent av undersøkelsene som ble avsluttet med at barnevernstjenesten gjorde vedtak om barnevernstiltak. Mindre enn 1 prosent av undersøkelsene endte med begjæring om tvangstiltak fra fylkesnemnda.

En trend de seneste årene, er at antall barn med tvangsvedtak er redusert. Antall nye barn og unge med vedtak om omsorgsovertakelse er fra 2013 til 2019 redusert med 44 prosent, og bare fra 2018 til 2019 var det en nedgang på 11 prosent i antall nye barn med vedtak om omsorgsovertakelse. I 2019 fattet fylkesnemndene vedtak om omsorgsovertakelse for om lag 900 barn. Nedgangen i antall nye barn under omsorg har primært skjedd blant barn i førskolealder.

I overkant av 11 000 barn var plassert utenfor hjemmet ved utgangen av 2019. 83 prosent av disse barna bor i fosterhjem, og fem prosent i midlertidig beredskapshjem. Åtte prosent bor i barnevernsinstitusjon, og de resterende barna bor i bolig med oppfølging.

⁶ Kilder: Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Fagsystemet ProSak. <https://www.ssb.no/statbank/list/barneverng>

⁷ Av disse var 66 prosent mottakere av hjelpetiltak i hjemmet, mens seks prosent var frivillig plassert utenfor hjemmet, som et hjelpetiltak.

I løpet av de siste fem årene har antallet barn som bor i fosterhjem i familie eller nære nettverk økt jevnt med nesten 30 prosent. Om lag 50 prosent av de nye fosterhjemmene i 2019 var rekrut-

terte blant slektninger eller det nære nettverket til barnet. Samlet sett bor 29 prosent av barna i fosterhjem hos sin familie eller nære nettverk.

3 Menneskerettslige forpliktelser

3.1 Innledning

Barnevernet skal gi barn nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. I noen saker kan det være nødvendig å flytte barnet ut av hjemmet eller iverksette andre tiltak uten samtykke for å beskytte barnet. Barnevernloven gir derfor hjemmel til inngripende tiltak overfor både barn og foreldre.

Både Grunnloven og folkerettslige forpliktelser oppstiller rettslige skranker ved utforming og anvendelse av barnevernloven. Det er særlig de menneskerettslige forpliktelsene som er sentrale, som statens plikt til å sikre barns behov for beskyttelse og omsorg, barnets beste og barn og foreldres rett til familieliv og privatliv. Også andre menneskerettighetsforpliktelser, som vernet mot vilkårlig frihetsberøvelse, bevegelsesfrihet, forbudet mot umenneskelig og nedverdiggende behandling, diskrimineringsforbud og religionsfrihet kan ha betydning i barnevernssaker. Først og fremst vil menneskerettighetsspørsmål oppstå overfor barn og foreldre, men tidvis vil de også angå andre, slik som søsken, fosterforeldre eller beste-foreldre.

Det er særlig to konvensjoner som er viktige på barnevernsfeltet, FNs barnekonvensjon (BK) og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). Begge konvensjoner er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven, jf. § 2, og skal ved motstrid gå foran annen lovgivning, jf. § 3. Av Norges folkerettslige forpliktelser, er således BK og EMK viet størst oppmerksomhet i denne proposisjonen. I tillegg vil også andre konvensjoner være relevante, slik som FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP).¹ Også SP er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven.

Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD) har fra 2015 tatt til behandling 39² saker mot Norge som gjelder ulike barnevern-

stiltak. Åtte av hittil ti dommer³ har konstatert krenkelse av EMK artikkel 8 om retten til familieliv. En av domfellelsene er avsagt i EMDs storkammer, *Strand Lobben m.fl. mot Norge*, 10. september 2019.⁴

Høyesterett har på bakgrunn av avgjørelsene fra EMD tatt flere barnevernssaker til behandling. Høyesterett avsa 27. mars 2020 avgjørelser i tre barnevernssaker.⁵ Avgjørelsene ble avsagt i Høyesteretts storkammer, og var enstemmige. Avgjørelsene gjaldt ulike spørsmål knyttet til norsk barnevernslovgivning og forholdet til EMK artikkel 8. I avgjørelsene kom Høyesterett med føringer om hvordan norske barnevernsmyndigheter og domstoler skal forholde seg til domstolpraksis fra EMD.

Høyesterett har, innenfor de spørsmål som ble vurdert i storkammeravgjørelsene, konstatert at det ikke er motstrid mellom norsk barnevernslovgivning og EMK artikkel 8, men at det er behov for en justering av praksis i barnevernssaker. Høyesterett presiserte kravene til barnevernets saksbehandling når det gjelder vurderinger og begrunnelser i saker om adopsjon, omsorgsovertakelser og samvær. Departementet sendte 10. juni 2020 ut et informasjonsskriv til alle landets kommuner og fylkesmenn om føringene som følger av Høyesteretts tre storkammeravgjørelser.

Høyesterett har også etter avgjørelsene i storkammer tatt inn flere barnevernssaker til over-

¹ Det er imidlertid i stor grad sammenfall mellom innholdet i forpliktelsene etter SP, BK og EMK. SP behandles derfor ikke særskilt.

² Per 22. mars 2021.

³ Per 22. mars 2021 er det avsagt dom i følgende saker: *M.L. mot Norge* (43701/14) – 7. sept. 2017, *Mohamed Hasan mot Norge* (27496/15) – 26. april 2018, *J. mot Norge* (2822/16) – 6. sept. 2018, *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (Storkammer 37283/13) – 10. sept. 2019, *K.O. og V.M. mot Norge* (64808/16) – 19. nov. 2019, *Abdi Ibrahim mot Norge* (15379/16) – 17. des. 2019 (ikke rettskraftig, behandlet i EMDs storkammer 27. januar 2021 og gjelder spørsmål om brudd på EMK artikkel 8 og artikkel 9.), *A.S. mot Norge* (60371/15) – 17. des. 2019, *Pedersen m.fl. mot Norge* (39710/15) – 10. mars 2020, *Hernehult mot Norge* (14652/16) – 10. mars 2020, *M.L. mot Norge* (64639/16) 22. des. 2020.

⁴ Saken gjaldt spørsmål om fratakelse foreldreansvar og samtykke til adopsjon av et barn var i strid med EMK artikkel 8. Storkammeret kom, under dissens 13-4, til at norske myndigheter hadde brutt mor og barns rett til familieliv. Syv av de 13 dommerne i flertallet mente det var svakheter ved den norske beslutningsprosessen i adopsjonssaken.

⁵ HR-2020-661-S, HR-2020-662-S, HR-2020-663-S.

prøving.⁶ Videre har Høyesteretts ankeutvalg i en rekke avgjørelser opphevet beslutninger fra lagmannsretten om ikke å samtykke til fremme av anker i barnevernssaker.

Både EMDs og Høyesteretts avgjørelser har vært sentrale i departementets lovarbeid. I forbindelse med Barnevernslovutvalgets arbeid ble det foretatt en grundig utredning av Norges menneskerettslige forpliktelser som også ligger til grunn for departementets lovarbeid. Utredningen, *Barnevern og menneskerettigheter*, ble foretatt av tidligere fylkesnemndsleder og universitetslektor II Christian Børge Sørensen, og er publisert som vedlegg 4 til NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov*.

Gjennomgangen nedenfor gir en overordnet fremstilling av de sentrale forpliktelsene som følger av både Grunnloven, FNs barnekonvensjon og den europeiske menneskerettskonvensjon. Det henvises til de enkelte kapitler i proposisjonen for en mer detaljert drøftelse av forholdet til de menneskerettslige forpliktelsene. Dette omfatter også føringer fra EMD og Høyesterett. Departementet gir i de enkelte kapitler nærmere retningslinjer for hvordan ny barnevernslov skal praktiseres innenfor rammene av våre menneskerettslige forpliktelser. Flere høringsinstanser har påpekt behov for mer omfattende vurderinger av menneskerettslige spørsmål. Høringsinstansenes innspill blir nærmere vurdert i de enkelte kapitler i proposisjonen.

3.2 Grunnloven

Enkelte av Grunnlovens bestemmelser er sentrale for barnevernsområdet. Det gjelder blant annet § 93 om forbudet mot tortur og annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff, § 95 om retten til en rettferdig rettergang, § 102 om retten til privat- og familieliv, § 104 om barns rettigheter, § 106 om bevegelsesfriheten og § 113 om legalitetsprinsippet.

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. 2014 s. 1105 avsnitt 28 og Rt. 2015 s. 93 avsnitt 60 lagt til grunn at det er tillatt å gripe inn i rettighetene etter første ledd første punktum, dersom inngre-

pet har tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig. Høyesterett la i avsnitt 66 også til grunn at §§ 102 og 104 er «*komplementære, slik at barnets beste inngår som et tungtveiende element ved forholdsmessighetsvurderingen etter Grunnloven § 102*».

Grunnloven oppstiller særskilte rettigheter til barn som er av stor betydning i barnevernssaker, jf. § 104. I bestemmelsens første ledd fremgår at barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. Videre er barns rett til å bli hørt lovfestet i første ledd. Det fremgår at barn har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og at deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling. I annet ledd fastsettes det at ved «*handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn*».⁷ I Innst. 186 S (2013–2014) fremhever Kontroll- og konstitusjonskomiteen på side 30 at den vekt hensynet til barnets beste skal tillegges, vil avhenge av hvor sterkt berørt barnet er og hvor alvorlig beslutningen er for barnet.

I tredje ledd er barn gitt et særskilt 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. Bestemmelsen kan også leses som et vern mot omsorgssvikt.⁸ Barnets personlige integritet skal ivaretas uavhengig av hvor barnet bor, og omfatter også barn i fosterhjem og institusjon. Bestemmelsen pålegger staten en plikt til å sørge for et regelverk og for håndhevelse av et regelverk som på best mulig måte kan verne barnet mot utnyttelse, vold og mishandling.⁹ Videre fremgår det av tredje ledd at staten 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 er et utslag av retten til familieliv, og innebærer at barn i utgangspunktet har rett til å få omsorg og vokse opp i sin familie.

Departementet legger til grunn at Grunnloven ikke pålegger staten ytterligere skranker enn de som allerede følger av folkeretten. Departementet viser til Kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling, Innst. 186 S (2013–2014) s. 20, der det

⁶ I september 2020 ble to saker avgjort: HR-2020-1788-A og HR-2020-1789-A. I oktober 2020 ble fire saker avgjort: HR-2020-2081-A, HR-2020-1967-A, HR-2020-1968-A og HR-2020-1929-A. I mars 2021 ble tre saker avgjort: HR-2021-474-A, HR-2021-475-A og HR-2021-476-A.

⁷ Bestemmelsen har sin parallell i FNs barnekonvensjon artikkel 3, og må forstås på bakgrunn av denne bestemmelsen, se nærmere omtale nedenfor i kapittel 3.3 og kapittel 7.1 om barnets beste.

⁸ Se Innst. 186 S (2013–2014) s. 29.

⁹ Se Innst. 186 S (2013–2014) s. 30.

fremgår at grunnlovsfestingen av de sivile og politiske rettighetene ikke er «ment å forandre det som allerede er gjeldende rett i Norge, men å gi én del av denne retten – de mest sentrale menneskerettighetene – grunnlovs rang».

3.3 FNs barnekonvensjon

FNs barnekonvensjon (BK) 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. Det innebærer en rettslig plikt til å tillegge barnets beste den nødvendige vekt, både ved gjennomføringen av andre rettigheter og ved skjønnsutøvelsen for lovbestemmelser som berører barn.¹⁰

FNs barnekomité har utarbeidet en generell kommentar nr. 14 om barnets beste.¹¹

Prinsippet om barnets beste er ett av fire generelle prinsipper i konvensjonen. De tre andre er retten til ikke-diskriminering i artikkel 2, retten til liv, overlevelse og utvikling i artikkel 6 og retten til å bli hørt etter artikkel 12. Prinsippene får betydning for tolkningen av andre bestemmelser i konvensjonen.

Barnets beste er også inntatt som vilkår i flere bestemmelser i konvensjonen, blant annet BK artikkel 9 nr. 1 og 3 om omsorgsovertakelse og kontakt mellom barn og foreldre etter en omsorgsovertakelse, artikkel 20 nr. 1 om alternativ omsorg, samt artikkel 21 bokstav a) som regulerer adopsjon.

Barnets behov for beskyttelse og omsorg fremgår av flere bestemmelser i konvensjonen. Retten til omsorg fremgår tydeligst av BK 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 BK 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. Artikkelen 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 barnevernsloven. Etter BK 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.

BK artikkel 9 nr. 1 gir barn beskyttelse mot å bli skilt fra foreldrene mot deres vilje. Begrepet «deres vilje» skal forstås både som foreldrenes og barnets 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 rettsikkerheten. Etter BK artikkel 9 nr. 3 skal staten respektere den rett et barn som er atskilt fra en eller begge foreldre har til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene regelmessig, med mindre dette er i strid med barnets beste.

I konvensjonens artikkel 12 er barns rett til å bli hørt slått fast. Staten er forpliktet til å garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet. Barnet skal særlig 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, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett, jf. artikkel 12 nr. 2.

BK artikkel 37 bokstav b–d regulerer frihetsberøvelse av barn. Pågripelse, frihetsberøvelse eller fengsling av et barn skal skje på lovlig måte og skal bare benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom, jf. bokstav b. Artikkel 37 bokstav c inneholder særskilte regler for gjennomføringen av frihetsberøvelsen og fastsetter at ethvert barn som er berøvet friheten, skal behandles med menneskelighet og med respekt for menneskets iboende ver-

¹⁰ Sørensen, *Barnevern og menneskerettighetene*, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, side 315.

¹¹ Generell kommentar nr. 14 (2013) Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn.

dighet og på en måte som tar hensyn til barnets behov ut fra barnets alder. Barnekomiteen har blant annet fremhevet at barn skal tilbys et fullgodt undervisnings- og opplæringstilbud under institusjonsopp- hold, jf. også BK artikkel 28 og 29. Barnekomiteen har videre understreket at barn med ulike problemstillinger skal holdes atskilt, og straffedømte skal ikke plasseres i samme institusjon som barn med andre atferdsproblemer.¹² Bokstav c gir videre frihetsberøvede barn et krav på å opprettholde forbindelsen med sin familie gjennom brevveksling og besøk. Retten kan innskrenkes ved «særlige omstendigheter». BK artikkel 37 d gir barn som er berøvet friheten rett til overprøving av vedtaket av en domstol eller annen uavhengig myndighet og setter også opp visse saksbehandlingskrav.

Den sentrale håndhevingsmekanismen etter BK er medlemsstatenes rapportering til FNs komité for barns rettigheter, jf. BK artikkel 43 og 44. Barnekomiteen har utarbeidet en rekke generelle kommentarer («General Comments») til utvalgte problemstillinger. Disse kommentarene er ikke rettslig bindende, men Høyesterett har lagt stor vekt på Barnekomiteens generelle kommentarer ved anvendelsen av konvensjonen.¹³ Departementet viser for øvrig til at det gjennom en tredje valgfri protokoll til BK er etablert en individklageordning, men Norge er ikke tilsluttet denne tilleggsprotokollen.¹⁴

3.4 Den europeiske menneskerettskonvensjon

3.4.1 Innledning

Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) har flere sentrale bestemmelser som har betydning i barnevernssaker. Dette omfatter blant annet artikkel 3 om forbud mot tortur og umenneskelig eller nedverdiggende behandling, artikkel 5 om retten til frihet og sikkerhet, artikkel 6 om retten til en rettfærdig rettergang, artikkel 8 om retten til respekt for privatliv og familieliv, artikkel 9 om tanke-, samvittighets- og religionsfrihet og artikkel 14 om forbud mot diskriminering.

Det rettslige innholdet i EMKs forpliktelser er fastlagt gjennom en omfattende praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD). EMD avsier folkerettslig bindende dommer i saker staten selv er part i, jf. EMK artikkel 46. EMD har

avsagt en rekke dommer på barnevernsfeltet, herunder i saker anlagt mot Norge.¹⁵

3.4.2 EMK artikkel 8 – retten til familieliv

Statens forpliktelser til å verne om familielivet

Etter EMK artikkel 8 nr. 1 har enhver rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse. Bestemmelsen skal gi enkeltindividet vern mot vilkårlige inngrep fra myndighetene. Dette kalles statens negative forpliktelse. EMK artikkel 8 omfatter også en positiv forpliktelse til å sikre familielivet.¹⁶ Den positive forpliktelsen innebærer ikke bare beskyttelse av materielle rettigheter, men staten er også forpliktet til å sikre prosessuelle rettigheter.

Familielivet

Noen forhold vernes uten videre av artikkel 8. EMD fastslo i *Marckx mot Belgia* (1979) at et familieliv mellom mor og barn oppstår når barnet blir født. For at forholdet mellom fedre og barn skal kunne anses som et familieliv ved fødsel kreves det i utgangspunktet at foreldrene er gift eller samboer med mor og at de bor sammen med barnet. I tillegg kreves at farskapet er erkjent eller registrert.

Et adopsjonsforhold er også i utgangspunktet et vernet familieliv etter EMK, se *Pini m.fl. mot Romania* (2004). Forholdet mellom adoptivforeldre og adoptivbarn krever ikke sterke faktiske bånd før relasjonen anses som et vernet familieliv. En lovlig og genuin adopsjon vil være tilstrekkelig.

Om det foreligger et familieliv utover disse tilfellene beror på en konkret vurdering, men det er gitt flere holdepunkter i EMDs praksis. EMD har uttalt at spørsmålet om det foreligger et familieliv må avgjøres på grunnlag av en vurdering av de faktiske forholdene og om det eksisterer nære personlige bånd.¹⁷ Hvorvidt personene rettslig og biologisk anses som familie, vil likevel være vektige momenter i vurderingen. Om personen og barnet har bodd sammen er ofte et fremtredende moment i praksis, se for eksempel *Boyle mot Storbritannia* (1993). Andre momenter kan være hvor mye tid de har tilbrakt sammen tidligere, den følelsesmessige bindingen og hvor mye vedkommende har engasjert seg i barnet.

¹² Se Generell kommentar nr. 10 (2007) Rettighetene til barn som er i konflikt med loven, avsnitt 85 til 89.

¹³ Se HR-2020-661-S avsnitt 80.

¹⁴ Se Meld. St. 39 (2015–2016).

¹⁵ Se omtale i innledningen, kapittel 3.1.

¹⁶ Dette ble først stadfestet i *Marckx mot Belgia* (1979).

¹⁷ Se for eksempel *K. og T. mot Finland* (2001) avsnitt 150.

EMD har i konkrete saker slått fast at både søsken og besteforeldre har et etablert familieliv med barnet som er vernet av konvensjonen. Desto fjernere slektskap det er til barnet, desto større krav stilles det imidlertid til at det foreligger omfattende faktiske bånd mellom barnet og den aktuelle personen.¹⁸ Relasjoner uten biologiske bånd har blitt ansett vernet av EMK artikkel 8 hvis det har eksistert et faktisk familieliv over en viss tid og det foreligger nære personlige bånd. Blant annet kan forholdet mellom fosterforeldre og fosterbarn etter omstendighetene utgjøre et familieliv, se for eksempel *Kopf og Liberda mot Øst-errike* (2012) og *V.D. m.fl. mot Russland* (2019). Ved vurderingen må det ses hen til plasseringens karakter, varighet og den rolle fosterforeldrene har hatt overfor barnet.¹⁹ I *Nazarenko mot Russland* (2015) kom EMD til at det forelå familieliv mellom barnet og vedkommende mann som barnet var vokst opp med, selv om en DNA-test viste at han ikke var biologisk far.

Personkretsen som har et familieliv etter EMK har imidlertid ikke nødvendigvis de samme rettighetene. Det kan legges til grunn at barn og foreldre har mer omfattende rettigheter enn mer perifere familieliv.²⁰

Vilkår for inngrep i familielivet

Retten til familieliv er ikke absolutt. Det fremgår av EMK artikkel 8 nr. 2 at staten 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 rettigheter og friheter.

Vilkåret om at inngrep i familielivet må være i samsvar med loven innebærer at inngrepet må ha grunnlag i nasjonal rett. Videre innebærer det at rettsregelen må være tilgjengelig og utformet slik at det er mulig å forutberegne sin rettsstilling, og dermed gi beskyttelse mot vilkårlig inngrep. En skjønsmessig lovhjemmel er ikke i seg selv uforenelig med dette kravet. Kravet til lovhjemmel har sjelden vært problematisk i EMD-saker om barnevern. EMD har blant annet uttalt i *Olsson mot Sverige* (1988) at det knapt nok er mulig å konkretisere alle situasjoner som kan danne grunnlag for omsorgstiltak. Det er imidlertid viktig at grunnlaget for inngrep fremgår av nasjonalt rettsgrunnlag som åpner for rettslig prøving. Muligheter for rettslig prøving reduserer farene

for vilkårlighet. Ved skjønsmessige lovhjemler er det også viktig at de kan utfylles med retningslinjer i forarbeider og rettspraksis.²¹ I *M.L. mot Norge* (2014) hevdet klager at nasjonale domstoler ikke i tilstrekkelig grad hadde vurdert muligheten for familieplassing og derfor hadde sett bort fra fosterhjemsforskriften § 4 annet ledd. EMD forkastet påstanden om brudd på lovskravet i EMK artikkel 8, og viste til at det først og fremst er opp til nasjonale domstoler å tolke og anvende nasjonale regler.

Beskyttelse av barnets helse, rettigheter og friheter er legitime formål etter EMK artikkel 8 nr. 2. Formålet med barnevernstiltak er å beskytte barnet. Dette innebærer at tiltakene etter barnevernloven også vil ha formål som er legitime etter artikkel 8 nr. 2.

Når det gjelder nødvendighetskravet, følger det av EMDs praksis at kravet innebærer at sterke samfunnsmessige hensyn må tilsi at det gjøres inngrep. Myndighetene må ha relevante og tilstrekkelige grunner for å gripe inn i familielivet. I nødvendighetskravet er det også innfortolket et krav om forholdsmessighet mellom inngrepets formål og inngrepet. Tiltaket må stå i et rimelig forhold til formålet. Det må foretas en rimelig avveining mellom de motstridende interessene i saken. EMD har uttalt dette slik i *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019):

«(...) the Court will consider whether, in the light of the case as a whole, the reasons adduced to justify that measure were relevant and sufficient for the purposes of paragraph 2 of Article 8. (...) The notion of necessity further implies that the interference corresponds to a pressing social need and, in particular, that it is proportionate to the legitimate aim pursued, regard being had to the fair balance which has to be struck between the relevant competing interests.»²²

Domstolen har i flere avgjørelser uttalt at hensynet til barnets beste er av overordnet betydning, «of paramount importance», se blant annet *Strand Lobben-dommen* avsnitt 204. Det skal legges særlig vekt på barnets interesser, og bestemmelsen gir ikke foreldre rett til tiltak som vil skade barnets helse og utvikling.²³

Staten er gitt en viss skjønsmargin ved nødvendighetsvurderingen, såkalt «margin of appreci-

¹⁸ Sørensen, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, side 336.

¹⁹ Sørensen, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, side 337.

²⁰ Sørensen, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, side 338.

²¹ Sørensen, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, side 340.

²² Se avsnitt 203.

²³ Se blant annet *Strand Lobben m.fl. mot Norge* avsnitt 207.

ation». Skjønnsmarginen avhenger av arten og alvoret i de interessene som skal vernes. I utgangspunktet er statene gitt en vid skjønnsmargin når det gjelder vurderingen av om omsorgsovertakelse er nødvendig. EMD utøver imidlertid en mer inngående kontroll av ytterligere begrensninger, som begrensninger i samvær, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon.²⁴

Retten til familieliv opphører ikke selv om det offentlige overtar omsorgen for et barn. Det følger av EMDs praksis at staten er positivt forpliktet til å beskytte familielivet også etter en omsorgsovertakelse. Omsorgsovertakelsen er i utgangspunktet midlertidig og skal opphøre så snart vilkårene for den ikke lenger er til stede. Det overordnede målet er gjenforening av barn og foreldre, og alle tiltak etter omsorgsovertakelsen skal være i overensstemmelse med dette formål.²⁵ Dette innebærer at myndighetene kontinuerlig følger utviklingen og må legge til rette for at gjenforening kan skje. Samvær med foreldre og andre familiemedlemmer vil kunne lette gjenforeningen og være en forutsetning for at den blir vellykket.²⁶ EMD har, blant annet i *Strand Lobben-dommen*, uttalt at målsettingen om gjenforening av foreldre og barn kan oppgis i visse tilfeller. Gjenforeningsmålsettingen kan oppgis dersom foreldrene er særlig uegnet («particularly unfit») og dersom tiltaket vil skade barnets helse eller utvikling («harm the child's health and development»).²⁷ Gjenforening kan i tillegg oppgis når det har gått betydelig tid siden omsorgsovertakelsen, slik at barnets behov for stabilitet veier tyngre enn hensynet til gjenforening:

«(...)when a considerable period of time has passed since the child was originally taken into public care, the interest of a child not to have his or her de facto family situation changed again may override the interests of the parents to have their family reunited.»²⁸

EMD har oppstilt både materielle og prosessuelle krav etter EMK artikkel 8. De prosessuelle krav etter EMK artikkel 8 overlapper til en viss grad

²⁴ Se blant annet *Strand Lobben m.fl. mot Norge* avsnitt 211.

²⁵ Se for eksempel *K. og T. mot Finland* avsnitt 178 og *Strand Lobben m.fl. mot Norge* avsnitt 205 og 208.

²⁶ *Olsson mot Sverige* avsnitt 81. Uttalelser om samværets betydning for familiebåndene er også omtalt i flere avgjørelsene mot Norge, blant annet *J. mot Norge*, *A.S. mot Norge* og *K.O. og V.M. mot Norge*. Disse er nærmere omtalt i kapittel 13 om samvær.

²⁷ Se avsnitt 207.

²⁸ Avsnitt 208, se også *K. og T. mot Finland*, avsnitt 155.

EMK artikkel 6 om retten til rettferdig rettergang. Artikkel 8 rekker imidlertid lengre ved at den også stiller krav til barnvernstjenestens (forvaltningens) saksbehandling og beslutningsprosesser.²⁹

3.4.3 EMK artikkel 6 – retten til rettferdig rettergang

Det følger av EMK artikkel 6 nr. 1 at enhver har rett til en rettferdig og offentlig rettergang innen rimelig tid ved en uavhengig og upartisk domstol opprettet ved lov, for å få avgjort sine borgerlige rettigheter og plikter. Kjerneområdet for bestemmelsen er tvister om rettsforhold mellom private parter. Saker som gjelder offentlig myndighetsutøvelse omfattes i utgangspunktet ikke av bestemmelsen. EMD har imidlertid lagt til grunn at saker som griper direkte inn i private rettigheter, for eksempel familierettslige forhold, anses å være av borgerlig art. Dette innebærer at saker om tvang etter barnevernloven, for eksempel saker om omsorgsovertakelse, faller inn under anvendelsesområdet til bestemmelsen.

EMD har slått fast at bestemmelsen omfatter en rett til å bringe tvisten inn for en domstol, og få den avgjort der («access to court»). Det er et krav at domstolsbehandlingen – betraktet som en helhet – må være rettferdig. Dette omfatter rett til å bli hørt, rett til kontradiksjon, likestilling mellom partene, adgang til å legge frem opplysninger og føre bevis, og at avgjørelsen er begrunnet. Det skal normalt holdes muntlige og offentlige forhandlinger, og dommen skal være tilgjengelig for allmennheten.

EMD har gjennom praksis utdypet domstolsbegrepet. Et organ kan anses som domstol i konvensjonenes forstand selv om den ikke er klassifisert som domstol i nasjonal rett. Det avgjørende er at organet har en judisiell funksjon, med myndighet til å avgjøre tvister på grunnlag av rettsregler og etter en fastsatt saksbehandling, samt at organer er uavhengige og upartiske. For å anses som uavhengig kan ikke domstolen instrueres eller på annen måte påvirkes av de øvrige statsmaktene. For å tilfredsstille kravet om upartiskhet er det ikke tilstrekkelig at dommeren subjektivt sett ikke er partisk. Det kreves også at partiskhet på mer objektivt grunnlag kan utelukkes. Det har på denne bakgrunn blitt lagt til grunn at fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker opp-

²⁹ Se *Strand Lobben m.fl. mot Norge*, avsnitt 212 og 213. Se også Sørensen, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, side 342.

fyller kravene for å anses som en domstol etter EMK artikkel 6.³⁰

EMD har lagt til grunn at retten til domstolsprøving ikke er absolutt. Se EMDs avgjørelse i *Ashingdane mot Storbritannia* (1985) avsnitt 57. Staten kan gjøre begrensninger i retten til domstolsprøving når tre grunnkriterer er oppfylt:

1. et inngrep i borgerens rett må ikke gå så langt at det kan sies å gripe inn i kjernen i retten til domstolsprøving.
2. begrensningen må fremme et legitimt formål i konvensjonens forstand
3. det må ikke være uforholdsmessig.

Forholdet mellom barnevernstjenestens rett til å sette i verk undersøkelsessak og foreldrenes rett til å angripe avgjørelsen var oppe for EMD i *K.T. mot Norge* (2008). Her kom EMD under dissens 6-1 til at den begrensede domstolsprøvingen som Høyesterett åpnet for i Rt. 2003 s. 301 var konvensjonsmessig. EMD tok ikke stilling til om iverksettelse av en undersøkelsessak falt innenfor virkeområdet til artikkel 6, men fant at saksbehandlingen uansett var i tråd med de krav som følger av artikkel 6.

Retten til rettfærdig rettergang gjelder for «enhver», men med hensyn til hvordan rettigheten skal utøves, har EMD uttalt at de aksepterer nasjonale ordninger som kan begrense barns rett til å reise sak, se *Golder mot Storbritannia* (1975) avsnitt 39. Slike ordninger må likevel ikke undergrave essensen i barnets rett til å reise sak.

3.4.4 EMK artikkel 5 – retten til frihet og sikkerhet

EMK artikkel 5 gir borgerne vern mot vilkårlig frihetsberøvelse («deprivation of liberty»). Vernet er imidlertid ikke absolutt. Det kan gjøres inngrep i retten til frihet på visse vilkår. Bestemmelsen stiller krav om lovhjemmel, både med hensyn til saksbehandlingen og i hvilke situasjoner myndigheten kan gripe inn. I tillegg spesifiseres hvilke formål som er legitime som begrunnelse for en frihetsberøvelse, se bokstav a til f. Etter bokstav d tillates ved lovlige pålegg frihetsberøvelse av mindreårige for å føre tilsyn med barnets oppdragelse. Formålene som listes opp er uttømmende og skal tolkes snevert, jf. praksis fra EMD. EMD har gjennom praksis stilt opp ytterligere begrensninger for frihetsberøvelse. EMD har innfortolket

et krav om sammenheng mellom plasseringsgrunnen og plasseringsstedet og stiller krav om at tiltaket må være forholdsmessig.

Hva som ligger i frihetsberøvelse etter EMK artikkel 5 er ikke nærmere definert i artikkelen, men inngrepets art, virkning, varighet og gjennomføringsmåte er sentrale momenter i vurderingen, jf. *Engel m.fl. mot Nederland* (1979), avsnitt 59. Frihetsberøvelse avgrenses nedad mot begrensninger i bevegelsesfriheten, som er nærmere regulert i artikkel 2 i tilleggsprotokoll nr. 4 til EMK.

3.5 Urfolk, nasjonale minoriteter og andre etniske, religiøse eller språklige minoriteter sine rettigheter

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, 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.

Etter FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 30 skal barn som tilhører etniske, religiøse eller språklige minoriteter eller en urbefolkning, ikke nektes retten til sin kultur, sitt språk og sin religion i samvær med andre medlemmer av sin gruppe. BK 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. Nasjonale minoriteter og urfolk er også gitt vern gjennom FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 27.

Urfolk er gitt et særskilt vern gjennom ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. FNs erklæring om urfolks rettigheter legger viktige føringer for forståelsen av rettighetene. Nasjonale minoriteter er gitt vern gjennom Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter. For nærmere omtale av rettigheter til urfolk, nasjonale minoriteter og andre etniske, religiøse eller språklige minoriteter, se kapittel 7.4.

³⁰ Se Ot.prp. nr. 29 (1990–91) kapittel 9.2, Ot.prp. nr. 44 (1991–92) kapittel 7.1, samt Rt. 2010 side 274, avsnitt 58.

4 Krav til kompetanse i barnevernet

4.1 Bakgrunn

Barnevernets viktigste ressurs er motivasjonen og kunnskapen til de som jobber i tjenestene. Ansatte i det kommunale og statlige barnevernet har en svært viktig og krevende jobb. De skal ta vare på noen av de mest sårbare i samfunnet. Barnevernssaker er ofte kompliserte og innebærer utøvelse av offentlig myndighet og iverksetting av tiltak som kan være svært inngripende og med stor betydning for barn og familier. I tillegg kan feil og mangler i tjenestetilbudet få store og uopprettelige konsekvenser for dem det gjelder. Dette stiller høye krav til den enkeltes kompetanse og til barnevernets faglige skjønnsutøvelse. De ansatte kommer tett på barn som er i en svært sårbar livssituasjon og må håndtere saker som kan ha et høyt konfliktnivå. Arbeid i barnevernet kan derfor også være følelsesmessig krevende.

Alvorlighetsgraden og kompleksiteten i barnevernets beslutninger innebærer at tjenesten regelmessig blir utsatt for kritikk, både for iverksatte undersøkelser og tiltak og for manglende undersøkelser og fravær av tiltak. Samtidig er barnevernet avhengig av tillit og legitimitet for å kunne ivareta sitt samfunnsoppdrag på en god måte. I en undersøkelse av befolkningens tillit til norske institusjoner ga 16 prosent av de spurte uttrykk for at de har et dårlig inntrykk av barnevernet.¹ Blant disse svarte 26 prosent at de ikke ville meldt fra til barnevernstjenesten dersom de var bekymret for om et barn ble utsatt for omsorgssvikt. Også internasjonal kritikk gjennom demonstrasjoner i flere europeiske land og behandling av saker i Den Europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) kan bidra til å svekke legitimiteten og tilliten til barnevernet.

Selv om det utøves mye barnevernsfaglig godt arbeid, tyder flere forsknings- og tilsynsrapporter og offentlige utredninger fra de siste årene, på at

både kommunene og det statlige barnevernet har utfordringer med å tilby tjenester med god nok kvalitet til de barna og familiene som trenger hjelp. Det er særlig pekt på manglende analyser, barnevernsfaglig vurderinger og begrunnelser i barnevernets arbeid.² Det formelle utdanningsnivået i barnevernet er også lavt, både sammenlignet med barnevernet i andre nordiske land,³ og med andre yrkesgrupper som barnevernet regelmessig samarbeider med, som psykologer, lærere og advokater. Mange ansatte i barnevernet gir uttrykk for at de ikke har nok kompetanse til å utøve sentrale kjerneoppgaver i yrket. I en undersøkelse foretatt av NIFU ga 21 prosent av ansatte i den kommunale barnevernstjenesten uttrykk for at de i liten eller i noen grad kan identifisere omsorgssvikt og vurdere konsekvenser for det enkelte barn.⁴

² Se blant annet Barneombudet (2020). «De tror vi er shit-kids». Rapport om barn som bor på barnevernsinstitusjon – 2020. Oslo: Barneombudet, Christiansen, Ø. m. fl. (2019). Barnevernets undersøkelsesarbeid – fra bekymring til beslutning. Delrapport 4. Når barnevernet undersøker. Rapport 4:2019, Statens helsetilsyn (2019). Det å reise vasker øynene. Gjennomgang av 106 barnevernssaker om akutttiltak eller omsorgsovertakelse. Oslo: Statens helsetilsyn, Statens helsetilsyn (2019). Barnas hjem. Voksnes ansvar. Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner 2018, Rapport fra Helsetilsynet 3/2019, Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (2018). Gjennomgang av institusjoner – del 1 og 2, Statens helsetilsyn (2017). Bekymring i skuffen – Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2015 og 2016 med barnevernets arbeid med meldinger og tilbakemelding til den som har meldt. Rapport fra Helsetilsynet 1/2017, NOU 2017: 12. Svikt og svik. Gjennomgang av saker hvor barn har vært utsatt for vold, seksuelle overgrep og omsorgssvikt. Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon Barne- og likestillingsdepartementet.

³ Sverige og Danmark har kun et halvt år lenger utdanning enn Norge, mens Island og Finland (som hovedregel) har femårig utdanning for arbeid i barnevernet. Flere av disse landene har også formelle kompetansekrav og autorisasjonsordning som omfatter sosialarbeidere. Norge er imidlertid det eneste landet med en egen utdanning rettet mot arbeid i barnevernet (barnevernspedagog).

⁴ Røsdal, T. m.fl. (2017). Kompetanse i den kommunale barneverntjenesten. Kompetansekartlegging og gjennomgang av relevante utdanninger. NIFU-rapport 2017: 28.

¹ Sentio Research Norge (2020). Befolkningens holdninger til barnevernet.

Regjeringen la høsten 2017 frem en kompetansestrategi for det kommunale barnevernet. Strategien inngår som en del av barnevernsreformen, blant annet for å ruste kommunene for et økt ansvar på barnevernsområdet.⁵ Strategien inkluderer økt tilbud av etter- og videreutdanning, etablering av kommunale læringsnettverk og veiledningsteam som skal tilby lederstøtte og veiledning til kommuner. Det er også utviklet nye nasjonale retningslinjer for relevante bachelorutdanninger, som definerer sluttkompetansen for hver utdanning og som utgjør en minstestandard for kompetanse.⁶ Strategien varslet også at regjeringen vil innføre kompetansekrav i det kommunale barnevernet. Forslag til kompetansekrav ble sendt på høring våren 2020 (se omtale i kapittel 2). Samlet sett har i overkant av 100 instanser uttalt seg om forslagene i høringsnotatet. Det generelle inntrykket er at forslagene støttes av mange instanser. Omlag halvparten er tydelige på at de helt eller delvis støtter omtalen av kompetansebehovet i barnevernet og forslagene som ble sendt på høring. I tillegg har en del høringsinstanser også kommet med innspill som ikke går direkte på utformingen av forslagene, men som mer er generelle synspunkter om hvilken kompetanse som er viktig i barnevernet, innretning og innhold i utdanningene og andre forhold av betydning for implementering og innføring av forslagene i høringsnotatet. Oppfølgingen av høringen og endelige forslag til lovkrav blir nærmere omtalt i kapittel 16, 17 og 21.

Departementet foreslår blant annet å innføre krav om barnevernsfaglig eller annen relevant mastergradsutdanning for institusjonsledere og for ansatte i det kommunale barnevernet med lederfunksjoner, utredningsoppgaver og vedtaksmyndighet. Kravet skal gjelde fra 2031. Kompetansekravet i det kommunale barnevernet kan oppfylles gjennom videreutdanning og fire års erfaring for de som allerede er ansatt. Departementet foreslår videre å innføre krav om relevant bachelorutdanning for nyansatte i barnevernsinstitusjon. Forslagene er begrunnet med at høyere og tydeligere krav til kompetanse vil gi de ansatte bedre forutsetninger for å løse sine oppgaver og utøve godt barnevernsfaglig skjønn, samtidig som det vil anerkjenne alvorlighetsgraden i samfunns-

oppdraget og kompleksiteten i oppgavene som de ansatte skal utføre.

Departementet legger opp til at de foreslåtte lovkravene skal kombineres med tiltak for å styrke de utdanningene som er mest relevante for barnevernet, slik at tjenestene skal få bedre tilgang på kvalifisert arbeidskraft i fremtiden. Dette arbeidet omtales nærmere under kapittel 4.2.

4.2 Utdannings- og kompetansetiltak i barnevernet

4.2.1 Utforming av og innholdet i barnevernsfaglige masterutdanninger

Forslaget i kapittel 21 om å lovfeste krav til masterutdanning for ansatte i det kommunale barnevernet og for institusjonsledere innebærer at det i fremtiden vil være behov for langt flere ansatte med slik utdanning. I dag har rundt 7 prosent av ansatte i det kommunale barnevernet masterutdanning⁷, og det er begrensede muligheter for spesialisering innen barnevern på masternivå. Det eksisterende tilbudet av masterutdanninger i barnevern er samlet sett lite og utgjør om lag 130 studieplasser.

I samarbeid med Barne- og familiedepartementet satte Kunnskapsdepartementet høsten 2019 i gang arbeidet med å utvikle nasjonale retningslinjer for to barnevernsfaglige masterutdanninger, Master i barnevern og Master i barnevernsarbeid. Begge utdanningene er utformet med tanke på at de skal være relevante for arbeid i både det kommunale barnevernet og i barnevernsinstitusjon. Master i barnevern skal være for barnevernspedagoger og bygge på bachelor i barnevern. Utdanningen skal gi grunnlag for faglig progresjon og fordypning gjennom både bachelor- og mastergraden. Master i barnevernsarbeid skal være åpen for flere utdanningsgrupper, men utdanningen skal særlig tilpasses kandidater med bachelor i sosialt arbeid og vernepleie. Dette er begrunnet med at sosionomer og vernepleiere, sammen med barnevernspedagogene, utgjør de dominerende utdanningsgruppene i barnevernstjenestene og i barnevernsinstitusjonene.

Det er oppnevnt en programgruppe for hver av de to utdanningene som har hatt ansvaret for å utforme læringsutbyttebeskrivelsene. Flere instanser, blant annet *Oslo kommune*, har særlig understreket behovet for at masterutdanningene er tilstrekkelig praksisnære for at de skal være

⁵ Barne- og likestillingsdepartementet (2017). Mer kunnskap – bedre barnevern. Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018–2024. Q-1243. Se www.bufdir.no/barnevernskompetanse for mer informasjon.

⁶ Se www.kd.dep.no/rethos for mer informasjon.

⁷ Statistisk Sentralbyrå (2020). 4 av 5 i det kommunale barnevernet har høyere utdanning.

nyttige. Departementet er enig i behovet for praksisnære utdanninger. For å sørge for at utdanningene innrettes slik at de ivaretar det reelle kompetansebehovet i sektoren, er programgruppene sammensatt av representanter både fra universitets- og høyskolesektoren og fra praksisfeltet. Ved utformingen av utdanningene er det også lagt vekt på at utdanningene skal gi studentene nødvendig forvaltningskompetanse og analytisk kompetanse.

Sametinget er særlig opptatt av at kompetansen om samiske barns rettigheter må ivaretas i utdanningene. Det har derfor vært gjennomført konsultasjon med Sametinget underveis i prosessen. Retningslinjene om læringsutbytte i barnevernsfaglige masterutdanninger skal kunne tas i bruk fra og med høsten 2022.

Høringen på forslaget om kompetansekrav i barnevernet har vist at det i stor grad er enighet blant høringsinstansene om behovet for å utvide tilbudet om masterutdanning rettet mot arbeid i barnevernet. Samtidig viser høringen at det er ulike oppfatninger om hvordan utdanningene bør innrettes. Forslaget om en egen masterutdanning for barnevernspedagoger fikk støtte fra høringsinstanser som *Fylkesnemndene*, *Bufdir*, *Sandnes kommune* og *forskere og undervisere tilknyttet bachelorstudiet i barnevern ved OsloMet*. Andre instanser, som *Foreningen for Sosialt Arbeid*, *VID vitenskapelige høyskole*, *NTNU*, *Universitetet i Stavanger* og *OsloMet* ga på sin side uttrykk for at sosionomer og barnevernspedagoger bør ta samme mastergrad. Disse høringsinstansene viste særlig til at både bachelor i barnevern og sosialt arbeid gir et godt grunnlag for arbeid i barnevernet og at de to utdanningene deler sosialfaglig kompetanse som det bør bygges videre på i en felles mastergrad. *OsloMet* viste til at en oppdeling i to mastergrader vil kunne gi en uheldig innsnevring av det faglige innholdet i en master i barnevern som er kun for barnevernspedagoger, og en uheldig utvidelse av opptakskriteriene for master i barnevernsarbeid som vil kunne gjøre det vanskelig å legge til grunn et felles kunnskapsgrunnlag ved utforming av innholdet i utdanningen.

Enkelte høringsinstanser, som *Barneombudet*, *Akademikerforbundet*, *Unio*, *Universitetet i Agder*, *Universitetet i Bergen*, *Kristiansand kommune*, *barnevernledere i Midt- og Sør-Troms* og *forskere og undervisere tilknyttet bachelorstudiet i barnevern ved OsloMet*, tok til orde for en femårig integrert utdanning i barnevern. Disse høringsinstansene viste særlig til kompleksiteten i barnevernets arbeid.

Barneombudet ga uttrykk for at en femårig integrert utdanning best vil sikre at alle studenter opparbeider nødvendig kompetanse og får større

muligheter for å integrere og utdype flere kompetanseområder. *Akademikerforbundet* uttrykte på sin side at en femårig integrert utdanning er den eneste utdanningsmodellen som er egnet for å sikre en mer systematisk klinisk praksis, god kompetanse i analysearbeid og økt tillit til barnevernspedagogers kompetanse, noe som igjen vil styrke tilliten til fagfeltet. *Universitetet i Bergen* pekte på at det etter deres syn er større mulighet til utdypning av flere kompetanseområder, kombinasjon av praksis og teori, bedre skikkethetsvurderinger og større grad av legitimitet i en femårig utdanning. I tillegg mente de at et femårig løp vil sikre en større grad av integrering mellom fagfelt som psykologi og jus.

Andre høringsinstanser, som *Fellesorganisasjonen (FO)*, *Foreningen for Sosialt Arbeid*, *VID vitenskapelige høyskole* og *NTNU* støttet departementets forslag om toårig masterutdanning. *VID vitenskapelige høyskole* pekte på at en slik innretning gir mulighet for å opprettholde 3-årige bachelorløp som det vil være behov for både i institusjonsbarnevernet og på andre felt som eksempelvis i NAV, uteseksjoner og som miljøterapeuter i skolen. De viste også til at en 3+2-modell vil gi mulighet for at studenter kan begynne på masterutdanning etter å ha arbeidet noen år. Det kan bidra til redusert frafall fordi studentene har større kjennskap til feltet når de begynner på studiet. I tillegg viste de til at det å ta en masterutdanning etter å ha fått erfaring fra yrkeslivet gir et særlig godt grunnlag for læring.

Departementet holder fast ved at det er behov for en egen masterutdanning for barnevernspedagoger. Brede bachelorutdanninger med spesialisering på videreutdannings- og masternivå er hovedmodellen for de sosialfaglige profesjonsutdanningene. Departementet legger opp til å øke antall studieplasser på masternivå. Det vil gjøre det både ønskelig og mulig å ivareta denne modellen på barnevernsområdet. Bachelor i barnevern er den eneste utdanningen som primært retter seg mot arbeid i barnevernet. Disse studentene må få anledning til å fortsette en slik spesialisering på masternivå. Det å sikre reell studieprogresjon mellom bachelor- og masternivået er også et premiss i nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning. Også bachelor i sosialt arbeid er viktig og relevant for barnevernet, og det er derfor lagt til rette for en spesialisering innen barnevernsarbeid på mastergradsnivå for de med denne utdanningen.

Etter departementets syn er en treårig bachelorgrad etterfulgt av en toårig masterutdanning best egnet til å tilfredsstillere kompetanse-

behovet i barnevernet. En slik modell vil gi en mer fleksibel, differensiert og tilpasset kompetanse for arbeid i de ulike delene av barnevernet. I kapittel 21 foreslår departementet å stille krav om at enkelte kjerneoppgaver i det kommunale barnevernet bare skal kunne utføres av personell med relevant utdanning på mastergradsnivå, mens det i kapittel 16 foreslås krav om bachelorgrad for nyansatte i barnevernsinstitusjon. Barnevernspedagoger med treårig utdanning er den største yrkesgruppen i barnevernsinstitusjonene og bidrar med svært relevant kompetanse innen blant annet miljøterapi. Det må tas hensyn til at barnevernsinstitusjonene, men også det kommunale barnevernet, fortsatt vil ha behov for kandidater med bachelor i barnevern.

Modellen gir også best fleksibilitet for studentene, mulighet for ulike kombinasjoner av bachelor og mastergrader og erfaringsvis også mindre frafall fra utdanningen. Det vil også kreve mindre omstillinger i universitets- og høyskolesektoren, og det vil ta kortere tid å få gjennom de første kullene. Dette gjør at barnevernet raskere kan heve kompetansenivået. Norge har også internasjonalt forpliktet seg til en gradsstruktur basert på en 3+2- modell. Det åpnes samtidig for at Universitet i Agder kan videreføre sin femårige integrerte barnevernsutdanning, slik at vi kan innhente kunnskap og erfaringer om rekrutteringsgrunnlag, gjennomstrømming og praksisrelevans fra studiet.

4.2.2 Barnevernsfaglige videreutdanninger

Tilbud om barnevernsfaglige videreutdanninger er det viktigste virkemidlet for at flere av de som allerede jobber i barnevernet skal kunne tilegne seg kompetanse på masternivå. Som en overgangsordning foreslår departementet i kapittel 21 at bestått videreutdanning i kombinasjon med fire års erfaring kan tilfredsstillende krav om mastergrad for å utføre kjerneoppgaver i det kommunale barnevernet. Videreutdanning vil også tilfredsstillende fremtidig krav om mastergrad for leder og stedfortreder på institusjon i en overgangsordning.

Bufdir har, i samarbeid med universitets- og høyskolesektoren, allerede etablert flere relevante studietilbud. At det er svært mange søkere til disse studieplassene, viser at det er stor etterspørsel etter faglig fordypning innen barnevern. Tilbudet består av videreutdanning i:

- Vurdering av barnets beste
- Juss i barnevernsfaglig arbeid
- Relasjonskompetanse i barnevernet
- Minoritetskompetanse i barnevernet

- Barnevernsledelse
- Barnevernsfaglig veiledning

Departementet legger i tillegg opp til å opprette en ny videreutdanning for institusjonsledere og stedfortreder.

Gjennom videreutdanning vil de ansatte få mulighet til å fordype seg innenfor viktige fagområder. Dette vil bidra til at tjenestene blir bedre rustet til å håndtere krevende og komplekse saker. I tillegg vil videreutdanningen i barnevernsfaglig veiledning bidra til at flere studenter møter kompetente veiledere når de har praksis i barnevernet og at flere ansatte kan få veiledning på jobb. I kapittel 21 og 22 foreslår departementet at kommunens og Bufetats plikt til å veilede og lære opp de ansatte tydeliggjøres, samt at det innføres en plikt for barnevernstjenester og Bufetat til å ta imot studenter i praksis.

Videreutdanningene tilbys av universitets- og høyskolesektoren og er på masternivå. Studiene er praksisrettede og tilpasset deltakernes arbeidssituasjon. Deltakelse er gratis for studentene, og kommunene kan søke om tilskudd til å få dekket utgifter knyttet til deltakelse, for eksempel vikarkostnader. Det legges opp til å videreføre tilbudet i årene fremover, slik at de som allerede er ansatt i barnevernstjenestene skal kunne tilegne seg formell kompetanse på masternivå.

4.2.3 Juridisk kompetanse

Tilstrekkelig juridisk kompetanse er avgjørende for at rettssikkerheten til barn og familier som mottar hjelp fra barnevernet skal ivaretas på en god måte. Barnevernet har mulighet til å iverksette tiltak som kan være svært inngripende og som innebærer bruk av tvang og makt.

I høringsnotatet ble det opplyst at det i samarbeid med Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) vil vurderes om det bør stilles krav om nasjonal eksamen i juss ved de to barnevernsfaglige masterutdanningene. Departementet viste til at det er stor variasjon i omfanget av juss på bachelornivå mellom de ulike studiestedene og at nasjonal eksamen innenfor andre fagområder har vist seg å gi nyttig informasjon om studentenes kunnskapsnivå, gitt fagmiljøer og studiesteder anledning til å sammenligne seg selv med andre og bidratt til økt tillit til utdanningene.

De fleste høringsinstansene som uttalte seg, var positive til å innføre en nasjonal eksamen i juss. Blant disse var *NOBO*, *OsloMet*, *Bufdir*, *Barneombudet*, *Sandnes kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune* og *Pilar – kompetansesen-*

ter for psykisk helse og barnevern (tidligere RBUP Øst og sør). Bufdir, Statens Helsetilsyn og Barneombudet pekte samtidig på at samtlige ansatte i barnevernstjenesten, også de uten barnevernsfaglig mastergrad, må ha tilstrekkelig juridisk kompetanse.

Andre instanser som VID vitenskapelige høyskole og Nord universitet, pekte på at den enkelte utdanningsinstitusjon har et ansvar for å sikre tilstrekkelig kvalitet i læringsutbyttet på alle fagemner. De så derfor ikke behov for en nasjonal eksamen i juss.

Departementet er enig i at de ansattes juridiske kompetanse er svært viktig i barnevernet. Det legges derfor opp til nasjonal eksamen i juss i de barnevernsfaglige masterutdanningene, som må være bestått for å kunne få mastergrad. Departementet legger til grunn at dette vil være de foretrukne masterutdanningene for arbeid i kommunalt barnevern. Det juridiske pensumet og den nasjonale eksamenen vil dermed utgjøre en felles faglig plattform innen juss for flertallet av de ansatte. Dette skal gi økt kompetanse og fokus på juridiske problemstillinger for tjenesten som helhet. Departementet viderefører også dagens videreutdanning i juss i barnevernsfaglig arbeid, slik at dagens ansatte kan heve sin juridiske kompetanse. Departementet har videre gitt Bufdir i oppdrag å foreslå innretning av en forsøksordning for å styrke barnevernstjenestens tilgang til og bruk av jurister.

4.2.4 Autorisasjonsordning

Innføring av autorisasjon i barnevernet har vært et diskusjonstema over flere år, og ofte på bakgrunn av oppfatninger om at autorisasjon vil gi mekanismer som kan beskytte mot uforsvarlig praksis og uegnet personell i barnevernet. I høringsnotatet ble det vist til at innføring av en autorisasjonsordning i barnevernet hadde blitt vurdert, men at det ikke var ønskelig å gå videre med en slik ordning. Departementet begrunnet det med at innføring av kompetansekrav og videreutvikling av de barnevernsfaglige masterutdanningene vil ha større effekt både med hensyn til tjenestenes legitimitet og kvalitet.

Flere høringsinstanser har under høringen gitt uttrykk for at de er kritiske til at det i høringsnotatet ikke ble foreslått autorisasjonsordning for barnevernet. Blant disse er Barneombudet, FO, Høgskulen på Vestlandet, OsloMet, VID vitenskapelige høyskole, Universitetet i Stavanger, Bergen kommune, Sandefjord kommune, Sarpsborg kommune, Trondheim kommune, Advokatforeningen og Norsk

Barnevernsamband. Disse instansene ga blant annet uttrykk for at en autorisasjonsordning ville være et viktig virkemiddel for å øke rettssikkerhet for barn og familier. FO ga i sin høringsuttalelse uttrykk for at en profesjonsspesifikk autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer vil gi en kvalitetssikringsmulighet for arbeidsgivere ved ansettelse og krav til yrkesutøvelse og anerkjennelse av deres profesjon på lik linje med helsepersonell. De foreslo at autorisasjon kan tildeles etter endt bachelorgrad og bør være uavhengig av arbeidssted. Barneombudet foreslo på sin side at autorisasjon kan tildeles etter fullført barnevernsfaglig mastergrad.

Statens helsetilsyn viste i sitt hørings svar til at de tidligere har stilt seg positive til innføring av en autorisasjonsordning som virkemiddel for å beskytte mot uforsvarlig praksis. Helsetilsynet viste samtidig til at lovfesting av kompetansekrav, som foreslått av departementet, vil ivareta flere av de samme hensynene som en autorisasjonsordning, ved at det stilles tydelige krav til hva slags kompetanse man skal ha for å være tilsatt i ulike stillinger i barnevernet.

Som del av sin utredning av kompetansehevingstiltak i barnevernet vurderte Bufdir om det burde innføres en autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer i barnevernet. Direktoratet foreslo at ansatte tildeles autorisasjon etter fullført barnevernsfaglig mastergrad. Samtidig ble autorisasjon vurdert som det minst effektive av direktoratets foreslåtte tiltak. De viste til at innføring av krav til autorisasjon sannsynligvis vil ha svakere positive virkninger sammenlignet med andre kompetansehevingstiltak, blant annet fordi autorisasjon ikke vil gi en kvalitetssikring av norske utdanninger eller studentenes sluttkompetanse.⁸

Etter departementets vurdering vil innføring av kompetansekrav, mer praksisnære og relevante masterutdanninger og bedre tilgang til veiledet praksis under studiene, være mer treffsikre og egnede tiltak for å øke tilliten til barnevernet og sørge for at de ansatte har tilstrekkelig og nødvendig kompetanse. Innføring av kompetansekrav vil medføre det blir stilt formelle krav til hvilken kompetanse som kreves for å kunne utføre nærmere bestemte oppgaver. Kombinert med skikethetsvurderinger i utdanningene, arbeidsgivers adgang til å ilegge disiplinærreaksjoner og tilsyn,

⁸ Myndigheten for akkreditering av utdanninger er lagt til NOKUT. På helseområdet tildeler Helsedirektoratet automatisk autorisasjon til studenter som fullfører godkjente utdanninger i Norge.

ser departementet ikke behov for å innføre en autorisasjonsordning i barnevernet. Det avgjørende er at barn og familier møter ansatte i barnevernet med tilstrekkelig faglig kompetanse til å ivareta sine oppgaver. Etter vårt syn er dette godt ivaretatt blant annet gjennom de kompetansekravene som foreslås i denne lovproposisjonen. Proposisjonen inneholder også andre forslag som samlet sett vil bidra til at barn og familier med behov for bistand fra barnevernet vil bli møtt av et barnevern med personell som har den kompetansen de trenger for å yte tjenester av god kvalitet. Departementet anser det ikke som aktuelt å innføre en generell autorisasjonsordning for alle utdanninger som kan være relevante for arbeid i barnevernet. Departementet viser til at flere

utdanninger enn barnevernspedagoger og sosionomer skal kunne kvalifisere for arbeid i barnevernet. Departementet mener at det bør være opp til den enkelte kommune, som arbeidsgiver, selv å vurdere hvilke utdanninger som er relevante.

Når det gjelder forslaget fra enkelte høringsinstanser om en profesjonsspesifikk autorisasjonsordning for barnevernspedagoger og sosionomer, som er uavhengig av om arbeidet utføres i barnevernet eller i andre sektorer, er det etter departementets syn ikke naturlig eller ønskelig å regulere dette i barnevernsloven.

Departementet fastholder derfor at det ikke er hensiktsmessig å gå videre med en autorisasjonsordning i barnevernet.

5 Institusjonstilbudet i barnevernet

5.1 Dagens institusjonstilbud

Barnevernet skal sikre at tiltak og tjenester holder høy kvalitet og er til det beste for barn og familier. De aller fleste barn og unge som får hjelp fra barnevernet mottar hjelpetiltak i hjemmet. Når et barns omsorgssituasjon eller behov tilsier at det ikke kan få den hjelpen det trenger mens det bor hjemme, er fosterhjem det mest brukte tiltaket. Omsorg innenfor rammen av en familie er det foretrukne alternativet for de fleste barn, særlig gjelder dette de yngste barna. Fosterhjem passer likevel ikke for alle barn. Et tilrettelagt og forsvarlig tilbud kan kreve andre rammer enn et fosterhjem kan gi. For noen barn vil et institusjonsopphold være det beste tiltaket, fortrinnsvis for en planlagt og avgrenset periode.

Institusjonstilbudet skal bidra til å gi barn trygge rammer, utviklingsmuligheter, økt livskvalitet og varige, positive endringer i livene deres. Dette betyr at barna skal bli hørt og sett, bli tatt vare på, møtt med omsorg, stabilitet og forutsigbarhet. Tilbudet skal være tilpasset det enkelte barns behov.¹

Institusjonsoppholdet skal samtidig forberede barna på overgangen til den tilværelsen som venter dem etter oppholdet. Dette forutsetter at barnevernstjenesten, i samarbeid med institusjonen, setter tydelige mål for oppholdet og legger konkrete planer for barnevernets ivaretagelse av barnet etter oppholdet. Et institusjonsopphold bør ikke forstås som et isolert tiltak, men som en viktig del av en helhetlig tiltakskjede som ivaretar barnets behov for kontinuitet i omsorg og behandling. En slik helhetlig tenkning forutsetter et godt samarbeid både mellom statlig og kommunalt barnevern og mellom barnevernet og andre tjenester.²

Institusjonstilbudet er inndelt i tre kategorier med utgangspunkt i lovhjemmel for plasseringen; omsorgsinstitusjon, behandlingssinstitusjon og

akuttinstitusjon. Behandlingsinstitusjonene er videre differensiert i tre målgrupper, henholdsvis atferdsinstitusjon for barn med lav (*atferd lav*) og høy (*atferd høy*) risiko for videre problemutvikling,³ samt institusjon for rusbehandling. Differensieringen er begrunnet i kunnskap om risikoen for negativ påvirkning mellom barn som har ulike atferdsvansker.⁴

Bufetat har ansvaret for at det finnes et tilstrekkelig antall differensierte plasser, og plikt til å bistå barnevernstjenestene i kommunene når barn trenger institusjonsopphold. Institusjonsplassene skal være tilpasset det enkelte barns behov. Unntaket er Oslo kommune, hvor tilsvarende ansvar er lagt til Barne- og familieetaten (BFE). Bufetat kan ivareta bistandsplikten ved å etablere og drive egne institusjoner, og ved å inngå avtale om bruk av private eller kommunale institusjoner. Bufetat er ikke omfattet av anskaffelsesregelverket ved kjøp av institusjonsplasser.

Av barn med tiltak i barnevernet, er andelen som bor i barnevernsinstitusjoner liten. Ved utgangen av 2020 mottok totalt 36 841 barn og unge barnevernstiltak, hvorav 13 696 hadde et plasseringstiltak utenfor hjemmet.⁵ Av disse barna bodde 959 barn og unge i en barnevernsinstitusjon, hvorav 866 under Bufetat og 93 i Oslo kommune. Per 31.12.20 hadde 635 av barna opphold i omsorgsinstitusjon, 216 i behandlingssinstitusjon og 108 i akuttinstitusjon. Totalt utgjorde barn i institusjon under tre prosent av alle barn med barnevernstiltak, og sju prosent av alle barn med tiltak utenfor hjemmet.

³ Ved henvisning til Bufetats behandlingssinstitusjoner benyttes kartleggingsverktøyet YLS/CMI for å vurdere risiko for videre problemutvikling basert på en oppsummering av 42 risikofaktorer på åtte sentrale risikoområder. Oslo kommune differensierer ikke mellom institusjoner for barn med høy og lav risiko for videre problemutvikling i sitt tilbud.

⁴ Se feks Whittaker, J. mfl. (2016). Therapeutic residential care for children and youth: A Consensus Statement of the International Work Group on Therapeutic Residential Care. *Residential Treatment for Children and Youth*, 33(2), 89–106.

⁵ Tall oppgitt av Bufdir og Barne- og familieetaten.

¹ Prop. 106 L (2012–2013) – Endringer i barnevernloven.

² Det vises i den forbindelse også til Prop. 100 L (2020–2021) *Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)*.

5.1.1 Identifiserte utfordringer i dagens tilbud

Få sektorer er så gjennomregulert og kontrollert som institusjonsbarnevernet, med stor grad av internkontroll, ekstern kvalitetssikring og tilsyn. Dette er av avgjørende betydning, både for barnas rettssikkerhet og for identifisering av forbedringsområder. Institusjonsbarnevernet er en andrelinjetjeneste ansvarlig for tilbudet til en relativt liten gruppe barn, med til dels svært store oppfølgingsbehov. Målet er å gi barna de ferdighetene de trenger for å etablere det livet de ønsker. Samtidig kan det ikke gis noen garanti for at det alltid vil lykkes.

Kravene til institusjonsbarnevernet har økt over tid. Barnas behov har blitt større og forventningene til tjenesten har økt. Direktoratet har arbeidet systematisk og målrettet med å styrke kvaliteten på tilbudet. Det faglige innholdet har blitt mer kunnskapsbasert og kvalitetssikringen bedre. Samtidig har flere alvorlige enkeltsaker vist at ikke alle barn har fått den hjelpen de har behov for. Utfordringene er særlig relatert til å gi et godt nok tilbud til barna med de mest komplekse og sammensatte behovene innenfor det ordinære tilbudet. Dette kan gi seg utslag i brudd og flyttinger, og være en medvirkende årsak til bruk av enetiltak og en høy andel enkeltkjøp. I enkelte tilfeller har tilbudet vært vurdert å ikke være forsvarlig.

For å sikre full oversikt over forbedringsområder har departementet igangsatt både interne og eksterne gjennomganger. Bufdirs institusjonsgjennomgang fra 2018 fant behov for bedre ledelse, styrket internkontroll, styrket kompetanse og opplæring, samt behov for bedre kontinuitet i bemanning og implementering av institusjonsplaner.⁶ Gjennomgangen fant også behov for en sterkere felles forståelse av mål og hensikt blant de ansatte. Direktoratet konkluderte videre med at det er nødvendig å utvikle et omforent kunnskapsgrunnlag og nasjonale føringer i arbeidet med å beskrive hva som utgjør god kvalitet i institusjonstilbudet. Dette utdyper tidligere funn, og ligger til grunn for pågående utviklingsarbeid.

Flere aktører har pekt på at barns behov ikke alltid kartlegges og dokumenteres tilstrekkelig i forkant av en plassering, og at det ikke alltid dokumenteres tilstrekkelig hva som er formålet med oppholdet.⁷ Det er også stor variasjon i hvordan

den kommunale barnevernstjenesten følger opp barn gjennom et institusjonsopphold.⁸

Arbeidet med medvirkning har blitt vesentlig styrket de siste årene, men det kan fortsatt tilrettelegges enda bedre for barns medvirkning både før, under og etter institusjonsopphold.⁹ Landsforeningen for barnevernsbarn og Forandringsfabrikken har i innspillsmøte med departementet understreket at reell medvirkning forutsetter en god relasjon mellom ansatte og barn, hvor den ansatte kjenner barnet og barnet føler seg trygt.

Det er stor grad av sammenfall i utfordringene som påpekes av ulike aktører, og departementet legger derfor til grunn at utgangspunktet for videre utviklingsarbeid er relativt omforent.

5.2 Barn og unge på institusjon og deres livssituasjon

Den primære målgruppen for barnevernsinstitusjoner er barn som trenger, og kan nyttiggjøre seg, den systematiske utviklingsstøtten og behandlingen institusjonene kan tilby. Dette er en heterogen gruppe barn, med store variasjoner i behovet for hjelp og støtte. Barna har ofte omfattende oppfølgingsbehov på flere livsområder. Deres grunnleggende behov, som trygghet, tilhørighet, anerkjennelse og mestring, er imidlertid de samme som for alle andre barn. Dette må reflekteres i alle tiltak som gis i regi av barnevernet. For å møte og ivareta barna på en god måte, må de ansatte fremstå som trygge voksne som evner å lytte til barna og forstå deres behov.¹⁰

De fleste som gis et tilbud i barnevernsinstitusjon er ungdom i alderen 15 til 18 år, og over 90 prosent er 13 år eller eldre.¹¹ For barn under 13 år skal institusjon kun benyttes i særskilt begrunnede tilfeller, og da i egne omsorgsinstitusjoner for barn. Kjønnfordelingen blant barn i barnevernsinstitusjon er relativt jevn, med en svak over-

⁶ Bufdir (2018). Gjennomgang av institusjoner – del 1 og 2. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

⁷ Riksrevisjonen (2020). Undersøking av om statlege barnevernsmyndigheiter sikrar det beste for barn i barnevernsinstitusjonar. Dokument 3:7 (2019–2020), Menon Economics (2020). Institusjonstilbudet i barnevernet. Menon-publikasjon nr. 54/2020, Barneombudet (2020). De tror vi er shitkids. Oslo: Barneombudet.

⁸ Menon Economics (2020). Institusjonstilbudet i barnevernet. Menon-publikasjon nr. 54/2020, Barneombudet (2020). De tror vi er shitkids. Oslo: Barneombudet.

⁹ Barneombudet (2020). De tror vi er shitkids. Oslo: Barneombudet.

¹⁰ Forandringsfabrikken (2020). Sint utenpå. Vondt inni. Oslo: Forandringsfabrikken.

¹¹ Drange, N. og Hernæs, Ø. (2020). Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen. Rapport nr. 3/2020. Oslo: Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning.

vekt av gutter. Gutter er derimot sterkt overrepresentert blant målgruppene *rus* og *atferd høy*, hvor de utgjør henholdsvis om lag 60 og 80 prosent.

Mange av barna har opphold med en varighet på ett år eller mindre, mens andre bor på institusjon over flere år. I 2019 var gjennomsnittlig oppholdstid i omsorgsinstitusjon 472 dager og i behandlingsinstitusjon 284 dager. Vedtak om opphold i behandlingsinstitusjon uten samtykke har en øvre tidsramme på tolv måneder, og kan bare i særlige tilfeller forlenges med opptil tolv nye måneder, jf. barnevernloven § 4-24. Gutter har i snitt lengre oppholdstid enn jenter.¹²

Barn og unge med etnisk minoritetsbakgrunn er overrepresentert i barnevernet.¹³ Dette gjelder også i institusjon, hvor i overkant av 40 prosent har minst én utenlandsfødt forelder. Av disse er nærmere 30 prosent selv født i utlandet.¹⁴

Bufetat og BFE rapporterer at de observerer en økning i omfattende behov hos barn som gis et tilbud i barnevernsinstitusjon. En ønsket dreining mot økt bruk av fosterhjem for barn som har behov for tiltak utenfor hjemmet, har bidratt til denne tendensen. En komparativ landanalyse rapporterer tilsvarende utvikling også i andre land det er naturlig å sammenlikne seg med.¹⁵ Landene som inngikk i undersøkelsen¹⁶ oppgir økende utfordringer knyttet til å gi barn og unge med særlig komplekse behov et hensiktsmessig institusjonstilbud. Alle landene har hatt en samlet nedgang i institusjonsbruken over tid. Det er likevel betydelige forskjeller mellom landene når det gjelder omfanget av bruk av institusjon for barn og unge som ikke kan bo hjemme. Norge skiller seg ut ved å ha lavest andel barn og unge i institusjon.

Barn som bor på institusjon har svakere skole-resultater og fullfører i mindre grad videregående opplæring enn barn som mottar andre tiltak fra barnevernet.¹⁷ De får også hyppigere oppfølging fra barne- og ungdomspsykiatrien. En studie viser

at tre av fire barn på institusjon møter diagnostiske kriterier for én eller flere psykiske lidelser, og mange har en kombinasjon av angst, depresjon og alvorlige atferdsforstyrrelser.¹⁸ Noen har gode prognoser forutsatt riktig behandling, mens andre har kroniske tilstander som kognitiv svikt eller psykiske funksjonshemminger. Andelen som mottar arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd i ung alder er betydelig høyere enn for barn som har bodd i fosterhjem eller mottatt hjelpetiltak i hjemmet.¹⁹

Mange av barna har hatt befatning med kriminalomsorgen.²⁰ 43 prosent har vært siktet for et straffbart forhold,²¹ og 23 prosent har mottatt en straffereaksjon før eller under institusjonsoppholdet.²² Andelen med straffereaksjoner har holdt seg stabil. Andelen med siktelse har derimot økt de siste årene, etter en periode med nedgang. Den største økningen er å finne hos de yngste barna i utvalget, som er like under den kriminelle lavalder. Barn i barnevernet har i større grad også foreldre og søsken som har mottatt straffereaksjoner, sammenlignet med barn som ikke er i kontakt med barnevernet.

5.3 Grenseflaten mellom barnevern, helsevern og samfunnsvern

Barnevernet er den eneste sektoren hvor en statlig etat har bistandsplikt overfor kommunene. Bistandsplikten pålegger Bufetat å finne et forsvarlig institusjonstilbud til et konkret barn, når kommunen ber om det. Bufetat kan ikke etablere køer og kan ikke beslutte når barnet eller ungdommen er utskrivningsklar. Bistandsplikten gjelder også i tilfeller der Bufetat selv vurderer det som krevende å gi et forsvarlig tilbud innenfor rammene av barnevernsloven,²³ eller vurderer at

¹² Drange, N. og Hernæs, Ø. (2020). Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen. Rapport nr. 3/2020. Oslo: Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning.

¹³ Berg, B. mfl. (2017). Myter og realiteter: Innvandreres møter med barnevernet. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

¹⁴ Drange, N. og Hernæs, Ø. (2020). Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen. Rapport nr. 3/2020. Oslo: Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning.

¹⁵ Deloitte (2019). Kartlegging av institusjonstilbudet i Norge og utvalgte europeiske land. Oslo: Deloitte.

¹⁶ Norge, Sverige, Danmark, England og Nederland.

¹⁷ Drange, N. og Hernæs, Ø. (2020). Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen. Rapport nr. 3/2020. Oslo: Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning.

¹⁸ Kayed, N. mfl. (2015). Psykisk helse hos barn i barnevernsinstitusjoner. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

¹⁹ Drange, N. og Hernæs, Ø. (2020). Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen. Rapport nr. 3/2020. Oslo: Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning.

²⁰ Drange, N. og Hernæs, Ø. (2020). Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen. Rapport nr. 3/2020. Oslo: Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning.

²¹ Tallene viser til registrerte siktelse for etterforskede lovbrudd, og inkluderer alle typer avgjørelser, dvs. både tiltale, forelegg, betinget påtaleunntatelse, overføring til konfliktråd og henleggelse pga. at siktede var under 15 år eller av andre grunner.

²² Analysen viser til registrerte siktelse for personer i alderen 13-18 år og straffereaksjoner for personer i alderen 15-18 år for alle personer som har vært registrert med et institusjonsopphold i løpet av perioden 2012–2018. De vanligste straffereaksjoner er betinget påtaleunntatelse og forelegg.

barnets behov best kan ivaretas innenfor det kommunale tjenestetilbudet eller spesialisthelsetjenesten.

Barneombudet har uttrykt bekymring for ungdom som bor på institusjon over lang tid, som hverken er motiverte for helsehjelp eller skolegang, og hvor de ansatte ikke lykkes i å komme i posisjon til å hjelpe.²⁴ Barneombudets bekymring gjelder særlig barn som har en negativ utvikling underveis i oppholdet, som utsettes for flere flyttinger, og ender med et tilbud i en tiltak fordi man ikke evner å gi hjelp og beskyttelse til barnet sammen med andre barn i et gruppetiltak.

Barn og unge som får institusjonstiltak kan ha sammensatte utfordringer i skjæringspunktet psykiske lidelser eller vansker, funksjonsnedsettelse, rus og kriminalitet. Noen få tilhører en gruppe som Helsetilsynet beskriver som *barn med alvorlige psykiske lidelser, psykiske vansker og andre utfordringer, som har begått eller med stor sannsynlighet kan komme til å begå alvorlige, skadelige handlinger rettet mot seg selv eller andre*.²⁵ Dette er barn som trenger døgkontinuerlig overvåking, tett oppfølging over lang tid og som ofte ikke forstår eget behov for psykisk helsehjelp.

Barn i barnevernsinstitusjon skal motta barnevernsfaglig hjelp, omsorg, behandling og utviklingsstøtte. Barnevernet kan ikke, og skal ikke, alene møte barnas samlede behov for hjelp, behandling og oppfølging. I de fleste tilfeller kan barnas behov for annen hjelp tilrettelegges innenfor rammene av barnevernets tilbud. Samtidig er det noen barn som utfordrer barnevernets mulighet til å tilby tilstrekkelig hjelp og beskyttelse.

Vilkårene for tvungent psykisk helsevern er svært strenge. Krav til samtykke fra barn over 16 år kan dermed føre til at barn reserverer seg mot nødvendig helsehjelp. Barnevernstjenesten kan vurdere at et barn har behov for et døgntilbud innenfor barne- og ungdomspsykiatrien, men spesialisthelsetjenesten kan ikke pålegges å gi et slikt tilbud. Å ivareta barn med alvorlige psykiske lidelser er svært krevende og kan utfordre foreldre som i utgangspunktet har god omsorgsevne. I praksis kan dette medføre at barn med omfattende behov for helsehjelp, som ikke mottar den hjelpen de trenger fra barne- og ungdomspsykia-

trien, må ivaretas innenfor barnevernets tjenestetilbud.

Det er et overordnet mål at barn ikke skal i fengsel. Fengselsopphold er et svært belastende inngrep for et barn, som kan ha skadevirkninger blant annet for læring og sosialisering.²⁶ Det finnes flere straffereaksjoner for barn, som konfliktrådsbehandling, bøter og påtaleunntatelse. I 2014 innførte regjeringen to nye straffereaksjoner for unge mellom 15 og 18 år, ungdomsstraff og ungdomsoppfølging, som alternativ til fengselsstraff. Gjennom tett oppfølging skal straffereaksjonene få unge som begår lovbrudd ut av kriminalitet. En særlig utfordring for gjennomføring av både ungdomsoppfølging og ungdomsstraff har vært saker der den unge har rusproblematikk.²⁷ Det er grunn til å anta at en reduksjon i antall unge som dømmes til fengselsstraff har medført flere barn med omfattende oppfølgingsbehov i barnevernet.

Barnevernets mandat er å gi hjelp, behandling og omsorg til barnets beste. En plassering etter barnevernsloven kan ikke begrunnes i behovet for å verne samfunnet, men må vurderes å være til barnets beste. Å begå alvorlig eller gjentatt kriminalitet kan være ødeleggende for barnets fremtidsplaner og livsløp. Det kan derfor være til barnets beste å bli beskyttet mot å utføre alvorlig eller gjentatt kriminalitet.

I tråd med regjeringsplattformen utreder departementet behovet for barnevernsinstitusjoner med bevegelsesrestriksjoner som kan håndheve reglene for personer under 15 år som begår alvorlig kriminalitet, og som kan utgjøre en fare for seg selv eller andre. Som et ledd i dette fikk Bufdir i oppdrag å vurdere behovet og forutsetningene for institusjoner med bevegelsesrestriksjoner. Departementet mottok Bufdirs leveranse ved utgangen av november 2020. Bufdir vurderer at majoriteten av barn i barnevernsinstitusjon kan ivaretas innenfor dagens regelverk og handlingsrom for bevegelsesbegrensninger. Samtidig vurderer Bufdir at noen barn utfører handlinger og har en atferd som utfordrer de rammene og virkemidlene som er tilgjengelige innenfor dagens lovverk, og dermed også barnevernets evne til å ivareta dem. Bufdir anbefaler videre en utredning av målgruppen og målgruppens behov, samt en

²³ Tolkningssuttalelse av 20.5.2019 – Innholdet i bistandsplikten, barnevernloven § 2-3 annet ledd bokstav a.

²⁴ Barneombudet (2020). De tror vi er shitkids. Oslo: Barneombudet.

²⁵ Statens helsetilsyn (2019). Omsorg og rammer – når barn trenger mer. Rapport fra Helsetilsynet 9/2019.

²⁶ Prop. 135 L (2010–2011). Endringer i straffeloven, straffeprosessloven, straffegjennomføringsloven, konfliktrådsloven m.fl. (barn og straff). Justis- og politidepartementet.

²⁷ Eide, A.K. mfl. *Stemmer «kartet» med «terrenget»? Underveisrapport fra en følgeevaluering av ungdomsstraff og ungdomsoppfølging*. NF-rapport 7/2016. Bodø: Nordlandsforskning AS.

utredning av hvilke sektorer som skal ivareta målgruppen(e).

Departementet følger opp anbefalingen i to spor. For det første er Bufdir gitt i oppdrag å vurdere og anbefale hvilke endringer som må gjennomføres for at barnevernet innenfor sitt mandat skal kunne gi et forsvarlig institusjonstilbud til alle barn som bor på institusjon, uavhengig av hjemmelsgrunnlag. Det skal gjøres særskilte vurderinger knyttet til barn under 15 år som begår eller står i fare for å begå alvorlige kriminelle handlinger, og som utgjør en fare for selv eller andre. Endringer kan omfatte regelverk og rammer. Bufdir skal blant annet se på behovet for og muligheten til å begrense bevegelsesfrihet i institusjon. Det vises i denne forbindelse til Stortingets vedtak av 18. desember 2020 hvor «*Stortinget ber regjeringen sørge for at det opprettes egnede institusjoner i barnevernet som kan gjennomføre § 4-24 i barnevernloven om plassering og tilbakehold i opptil tolv måneder uten eget samtykke eller samtykke fra den som har foreldreansvaret for barnet*»²⁸. Departementet mottar Bufdirs anbefalinger i april 2021 og vil vurdere hvordan anbefalingene skal følges opp.

For det andre har departementet nylig nedsatt et offentlig utvalg som blant annet skal vurdere behovet for, og eventuelt foreslå, endringer med hensyn til ulike sektors ansvar, regelverk og tilbud i saker hvor barn har alvorlige og sammenfattede utfordringer. Utvalget skal også vurdere hvordan barnevernets institusjonstilbud for barn med særlig omfattende oppfølgingsbehov bør innrettes. Utvalget omtales nærmere i kapittel 1.4 og 5.5.6.

Regjeringen har også et tverrsektorielt samarbeid for å kunne gi god hjelp til barn og unge som begår eller står i fare for å begå lovbrudd. Underliggende sektorer har levert anbefalinger for departementenes videre innretning av arbeidet med denne målgruppen.

Hvordan anbefalingene følges opp omtales i Justisdepartementets melding til Stortinget om barne-, ungdoms- og gjengkriminalitet.

5.3.1 Bruk av enetiltak

Et enetiltak er definert som opphold i godkjent eller kvalitetssikret barnevernsinstitusjon, der barn ikke bor sammen med andre barn. Bruk av enetiltak skal være særskilt begrunnet og nødvendig for ivaretagelse av det enkelte barns omsorg

²⁸ Dokument 8:115 S (2019–2020) – Representantsforslag om tiltak mot ungdoms- og gjengkriminalitet.

Boks 5.1 Adamstuen ungdomssenter i Oslo

Barne- og familieetaten i Oslo prøver ut et nytt institusjonstilbud for barn som viser alvorlige atferdsvansker eller begår gjentatt kriminalitet. Tilbudet er en del av regjeringens styrkede innsats i barnevernet mot ungdomskriminalitet i Oslo kommune.

Tilbudet ved Adamstuen ungdomssenter skiller seg fra andre behandlingsinstitusjoner ved at det er rettet mot de yngste barna, i aldersgruppen 12 til 15 år. Formålet er å gi både barna og familiene deres hjelp med de utfordringene som ligger til grunn for oppholdet. Under oppholdet gis barna individuell oppfølging og behandling, samtidig som det arbeides med familie og nettverk, oppfølging av skole, samt oppfølging og veiledning av andre relevante miljøer, som nærmiljø/bydel, lokale lag/foreninger og politi. Barnets medvirkning er sentral gjennom hele oppholdet. Det er lagt vekt på å rekruttere ansatte med minoritetsbakgrunn. Tilbudet er utviklet i samarbeid med barnevernstjenesten i bydelene i Oslo.

Barnevernstjenesten er tett på gjennom hele forløpet, og miljøarbeidere fra bydelene kan benyttes dersom de har en god relasjon til barna. Miljøterapeuter som jobber på Adamstuen kan også følge barnet ut av institusjonen og inn i påfølgende tiltak der dette er ønskelig. Dette gir mulighet for å skape trygge relasjoner og ivareta barnets behov for kontinuitet på tvers av ulike tiltak.

og sikkerhet. Som hovedregel skal barn og unge som trenger opphold i en barnevernsinstitusjon, få det i et gruppetilbud.

I perioden frem til 2018 var det en økt bruk av enetiltak. Det høyest registrerte antallet var 150 barn. De siste to årene er antall enetiltak redusert som resultat av strengere styring og økte krav til faglig begrunnelse for opprettelse av slike tiltak. Det skal begrunnes at et enetiltak er til barnets beste. Det skal også være en tidshorison for plasseringen. Ved utgangen av 2019 ble 78 barn og unge gitt et tilbud i enetiltak.

Flere har vært kritiske til bruken av enetiltak. Barneombudet har etterlyst bedre rettssikkerhet for barn som bor på en institusjon uten andre

barn, gjennom tydeligere retningslinjer for når enetiltak kan benyttes og krav til eget vedtak i fylkesnemnda med jevnlig vurdering av hvorvidt tiltaket skal opprettholdes.²⁹ Brukerorganisasjoner har pekt på at langvarige opphold i tiltak uten andre barn kan medføre en ekstra belastning og oppleves utrygt. Landsforeningen for barnevernsbarn oppfordrer til en restriktiv bruk av enetiltak med strenge krav til kvalitet og tilsyn.³⁰

Enetiltak følger det samme regelverket som gjelder for andre barnevernsinstitusjoner. Dette innebærer at det er regler om kvalitetssikring, godkjenning, tilsyn og bruk av tvang i institusjonen. Barn som bor i enetiltak har de samme rettighetene som andre barn som bor i barnevernsinstitusjon. Ungdommene skal i utgangspunktet gå på skole sammen med jevnaldrende, delta på fritidsaktiviteter, kunne ha besøk og bevege seg fritt.

Det er behov for et bedre kunnskapsgrunnlag om enetiltak. Bufdir er gitt i oppdrag å kartlegge bruken av enetiltak, innholdet i tilbudet som gis, herunder tvangsbruk, samt vurdere hvilke målgrupper enetiltak eventuelt er det best egnede tilbudet for. Det er igangsatt et forskningsprosjekt om «Barn i enetiltak og rustiltak i barnevernet». Oppdraget utføres av OsloMet og skal slutføres høsten 2023. Prosjektet vil inngå i grunnlaget for å vurdere hvorvidt det er behov for en tydeligere regulering av tilbudet.

Direktoratet vil også vurdere mulige virkemidler som gjør at barn som trenger det kan skjermes fra andre ved behov, samtidig som det tilrettelegges for at barnet kan delta på fellesarenaer i situasjoner hvor det er mulig. Et virkemiddel kan være mer funksjonelle institusjonsbygg, som i større grad enn i dag kan tilpasses barnas plasseringsgrunnlag, behov og utvikling under institusjonsoppholdet. Det er også nødvendig å se på hvordan det best kan tilrettelegges for sikkerhet for barn og ansatte, ferdighetstrening for barna og godt samarbeid med andre sektorer.

Departementet vil:

- *vurdere behovet for en tydeligere regulering av enetiltak*
- *vurdere hvilke forutsetninger som må på plass for at flest mulig barn med behov for et institusjonsstilbud skal kunne få et tilpasset og tilrettelagt tilbud sammen med andre barn*

²⁹ Barneombudet (2020). De tror vi er shitkids. Oslo: Barneombudet.

³⁰ Landsforeningen for barnevernsbarn (uten dato). Enetiltak (nedlastet 22.12.20).

5.3.2 Rammer for grensesetting og tvang

Barn som oppholder seg i barnevernsinstitusjon skal få forsvarlig omsorg og behandling. For å beskytte og trygge barn på institusjon er det derfor noen ganger nødvendig å sette grenser innenfor rammene av rettighetsforskriften. Mange ungdommer har behov for klare grenser for å ha nytte av et institusjonsopphold. Lite forutsigbarhet, inkonsistent grensesetting og bruk av tvang, kan føre til at ungdommene blir utrygge eller mister tillit til de voksne. Måten grensesetting og eventuell bruk av tvang utøves, har derfor stor betydning for om dette bidrar til trygghet eller utrygghet.³¹ Forandringsfabrikken understreker viktigheten av at all bruk av tvang skjer på en så respektfull og ivaretagende måte som mulig.³²

Helsetilsynet fant i sitt landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner svikt på flere punkter når det gjelder kravene til institusjonenes systematiske arbeid med å forebygge, gjennomføre og følge opp tvangsbruk i henhold til regelverket.³³ Sivilombudsmannen har videre avdekket enkelttilfeller der ungdom har blitt utsatt for rutinemessig tvang og ulovlige bevegelsesrestriksjoner.³⁴

Det skal ikke benyttes tvang eller andre inngrep i barnets integritet med mindre det har klar hjemmel i lov og er nødvendig for å oppnå et legitimt formål. Bruk av tvang kan være nødvendig for eksempel for å stoppe alvorlig selvskading, rusbruk eller at barn utøver vold eller trusler mot andre. Før tvang benyttes, må andre fremgangsmåter være prøvd. Dette innebærer at institusjoner må arbeide systematisk for å forebygge at barn blir utsatt for unødvendig tvangsbruk, både generelt og konkret i den enkelte situasjon.

Departementet foreslår i kapittel 16.1 å flytte sentrale bestemmelser om barns rettigheter og bruk av tvang og andre inngrep fra forskrift til lov, samt å tydeliggjøre rammene for grensesetting, bruk av tvang og andre inngrep. Departementet foreslår også å tydeliggjøre kravet til forebygging, både på systemnivå og i enkelttilfeller. Det må videre stilles tydeligere krav til institusjonens opp-

³¹ Menon Economics (2020). Institusjonstilbudet i barnevernet. Menon-publikasjon nr. 54/2020.

³² Forandringsfabrikken (2019). Om jeg var ditt barn – bruk av tvang i barnevernsinstitusjon. Oslo: Forandringsfabrikken.

³³ Helsetilsynet (2019). Barnas hjem. Voksnes ansvar. Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner i 2018. Rapport fra Helsetilsynet 3/2019.

³⁴ Sivilombudsmannen (2019). Årsmelding for 2018, dokument 4: 1 (2018–2019).

følging av barn i etterkant av tiltak som innebærer bruk av tvang. Departementet vurderer også at det er behov for en helhetlig gjennomgang av reglene om rettigheter og bruk tvang i barnevernsinstitusjon, jf. kapittel 16.1.

5.3.2.1 Skadelig bruk av sosiale medier

Barn som bor i barnevernsinstitusjoner har samme tilgang til digital kommunikasjon og ulike typer nettmiljøer som barn utenfor institusjon. Barn har rett til omsorg og beskyttelse, samtidig som de har rett til privatliv. Barns rettigheter og institusjonens adgang til å begrense rettighetene er nærmere regulert i barnevernsloven og rettighetsforskriften. Ansatte kan ikke overvåke en ungdoms digitale liv, men de skal være tett på, gi omsorg og jobbe med årsakene til risikoatferden. En god forståelse av handlingsrommet i rettighetsforskriften er nødvendig for å gi trygg og forutsigbar omsorg.

De ansatte jobber ut ifra en barnevernsfaglig miljøterapeutisk tilnærming, hvor formålet er å tilrettelegge for at miljøet i institusjonen skal ha en terapeutisk funksjon og bidra til positiv utvikling og mestring. At barna samtidig påvirkes av et digitalt miljø, som de ansatte har begrensede muligheter til å regulere eller forstå, gjør rammene for det faglige endringsarbeidet krevende.

Overgrep og andre farer på nett utgjør en stor risiko for mange barn og unge. Barn med behov for institusjonsopphold er ofte særlig sårbare. Eksempler på risikoatferd på nett kan være kjøp og salg av narkotika, oppsøking av innhold som eskalerer selvskading, spiseforstyrrelser, suicidal-problematikk, deling av nakenbilder og prostitusjon.

For å beskytte barn og unge i barnevernsinstitusjon mot overgrep og andre farer på nett må de ansatte ha kunnskap om dette. Alle statlige og mange private barnevernsinstitusjoner har gjennomført opplæring i traumesensitiv tilnærming, hvor også barns bruk av sosiale medier inngår. Departementet vil også vurdere hvorvidt det er behov for tiltak som kan gi barn i barnevernsinstitusjon bedre beskyttelse mot skadelig digital påvirkning.

Departementet vil:

- gjennomgå regelverket for rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon
- at alle institusjonsansatte har opplæring i rettighetsforskriften, og i sikkerhet og forebygging av tvang

- fremskaffe kunnskap om effekten av barns digitale hverdag på utfordringsbildet og virkemidler i barnevernet, og vurdere behovet for tiltak som gir barn bedre beskyttelse mot skadelig digital påvirkning

5.4 Kvalitetsutviklingen i institusjonstilbudet

Det har skjedd store endringer i institusjonstilbudet i barnevernet. Departementet og direktoratet har de siste 10-15 årene arbeidet systematisk med å videreutvikle tilbudet, både gjennom bedre regulering og utvikling av det faglige innholdet. Et særlig viktig hensyn har vært å sikre barns rettsikkerhet, og å gi et likeverdig og kvalitativt godt institusjonstilbud over hele landet.

I lovproposisjonen kapittel 16.1 foreslår departementet å løfte bestemmelser om barns rettigheter og bruk av tvang og andre inngrep under opphold i barnevernsinstitusjon, som i dag fremgår av rettighetsforskriften, inn i ny barnevernslov. Videre foreslås å løfte enkelte overordnede krav til institusjoner fra kvalitetsforskriften til ny barnevernslov. I tillegg til disse strukturelle forslagene, foreslår departementet å innføre en ny bestemmelse om krav til bemanning og de ansattes kompetanse i barnevernsinstitusjon. Det foreslås også et lovfestet krav om at statlige institusjoner skal godkjennes, på lik linje med private institusjoner. Videre foreslås en ny bestemmelse som gir institusjonene tydeligere hjemmel til å kartlegge barn under opphold på institusjon.

Endringene skal samlet sett bidra til å styrke barn og unges rettssikkerhet under opphold i barnevernsinstitusjon, og bidra til økt kvalitet i institusjonstilbudet.

5.4.1 Økt statlig kvalitetssikring

I 2004 overtok staten, ved Bufetat, ansvaret for institusjonsområdet fra fylkeskommunene. Overtakelsen var blant annet begrunnet i kvalitetsutfordringer.³⁵ Det var store regionale variasjoner, samtidig som tilbudet ble vurdert å være for lite differensiert og tilpasset det enkelte barns behov. Kapasiteten var mangelfull, særlig knyttet til barn med atferdsvansker og tiltak for foreldre og barn. Det manglet også gode systemer for kvalitetssik-

³⁵ Ot.prp. nr. 9 (2002–2003) – Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) og lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontorer (familievernkontorloven) m.v. Barne- og familiedepartementet.

ring av institusjonstiltak og dokumentasjon av til-takenes effekt.

For å sikre forsvarlig standard i institusjonene laget departementet på samme tid en forskrift om krav til kvalitet i barnevernsinstitusjoner (kvalitetsforskriften). Bufetats regioner er gitt myndighet til å godkjenne private institusjoner og føre årlige kontroller. I lovproposisjonen kapittel 16.2 foreslår departementet at sentrale og overordnede krav til kvalitet i barnevernsinstitusjoner fremgår av en egen bestemmelse i ny barnevernslov. Det foreslås også å stille krav til godkjenning av statlige institusjoner, jf. lovproposisjonen kapittel 16.3.

Statsforvalteren har i oppgave å føre tilsyn med barnevernsinstitusjoner. Formålet med tilsynet er å påse at lover og regelverk blir fulgt, og at barna får forsvarlig omsorg og behandling i institusjonen.³⁶

Institusjonsbarnevernet kjennetegnes av å være et område med utstrakte kontrollfunksjoner, som alle har som formål å se til at barna får forsvarlig omsorg og behandling. Kontroll skjer gjennom kvalitetssikring, eieransvar, avtaler og kjøp, godkjenningssprosessene, tilsyn fra flere tilsynsinstanser³⁷ og klagebehandling. Dette gir verdifull informasjon og er en viktig drivkraft for ytterligere kvalitetsutvikling.

5.4.2 Et tydeligere fagdirektorat og nasjonale kvalitetsmål

Statlig overtakelse av det fylkeskommunale barnevernet og evalueringen av denne dannet grunnlaget for Prop 106 L (2012–2013) *Endringer i barnevernloven*.³⁸ Med proposisjonen ga departementet rammer og retning for utvikling av et mer kunnskapsbasert barnevern. I 2014 fikk Bufdir en rolle som fagdirektorat for hele barnevernet, både det kommunale og statlige. Frem til 2014 ivaretok departementet selv fagdirektoratsrollen overfor kommunene.

Som nasjonalt fagdirektorat for barnevern ble Bufdir gitt en tydeligere normerende rolle for den faglige utviklingen av institusjonsbarnevernet, herunder private og kommunale institusjoner. Samtidig ble det etablert seks nasjonale kvalitets-

Boks 5.2 Spisskompetansemiljøer

Som et ledd i utviklingen av en kunnskapsbasert praksis, har direktoratet fra 2015 etablert spisskompetansemiljøer i Bufetat. Fem av disse jobber med kvalitetsutvikling i institusjonsbarnevernet: endringsarbeid i omsorgsinstitusjoner (region nord), akuttarbeid i institusjon og beredskapshjem (region sør), behandling for ungdom (region Midt-Norge), opplæring i trygghet og sikkerhet på barnevernsinstitusjoner (region øst) og sped- og småbarn i risiko for omsorgssvikt (region vest).

Spisskompetansemiljøene har en sentral rolle i kvalitetsutviklingen av institusjonsbarnevernet, også i utvikling og implementering av standardiserte forløp. Spisskompetansemiljøene er en viktig kilde til praksis- og erfaringsbasert kunnskap, og har ansvaret for faglig utvikling, samt opplæring og veiledning til andre institusjoner på sine områder.

mål for barnevernet, som har vært retningsgivende for det faglige utviklingsarbeidet:

- Barn og familier skal få hjelp som virker
- Barn og familier skal møte trygge og sikre tjenester
- Barn og familier skal bli involvert og ha innflytelse
- Barn og familier skal møte tjenester som er samordnet og preget av kontinuitet
- Barnevernets ressurser skal utnyttes godt
- Barnevernet skal sørge for likeverdige tjenester

Direktoratet ble gitt et særlig ansvar for å implementere kvalitetsmålene og legge disse til grunn i utviklingen av tjenestetilbudet i både kommunalt og statlig barnevern. Direktoratet arbeider langsiktig og strategisk med å utvikle et kunnskapsbasert og likeverdig institusjonstilbud som møter behovene til de barna som trenger institusjonsopphold.

5.4.2.1 Bedre styring av institusjonstilbudet

En komparativ landanalyse viser at Norge har strammere statlig styring med kvalitetsutviklingen av institusjonsbarnevernet enn sammenlignbare land.³⁹ Blant landene som inngikk i kartleggingen,⁴⁰ var Norge det eneste landet hvor staten har en sentral rolle i å styre, drifte og i stor grad

³⁶ Jf. Forskrift om tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner for omsorg og behandling (tilsynsforskriften).

³⁷ I tillegg til Statsforvalteren har også Sivilombudsmannen, Arbeidstilsynet, Mattilsynet, samt Europarådets torturovervåkingskomité adgang til å gjennomføre tilsyn ved barnevernsinstitusjoner.

³⁸ Prop. 106 L (2012–2013) – Endringer i barnevernloven. Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

finansiere hele institusjonstilbudet. Dette gir gode muligheter til å styre utviklingen når det gjelder både innhold og kvalitet i tjenestene, og dermed også ivareta prinsippet om likeverdige tjenester.

Samtidig har interne gjennomganger, tilsyn og Riksrevisjonen avdekket utfordringer med styring av, og internkontroll i, institusjonene.⁴¹ Direktoratet videreutvikler derfor styringsmodellen for institusjonene og har innført nye rutiner for internkontroll i Bufetats regioner. Blant annet ble det i 2019 utviklet en felles kontrollmetodikk for Bufetat, som sikrer bedre rapportering av mislighold og avvik i institusjonene. Systemet benyttes i både statlige og private institusjoner.

Bufdir følger opp et utvalg av kvalitetsindikatorer på alle statlige institusjoner og private institusjoner med rammeavtale. Det er et krav til regionene at de gjør risikovurderinger på alle enheter minimum hver måned, og iverksetter oppfølgings tiltak om nødvendig. Implementeringen av standardiserte forløp, som omtales nærmere i neste avsnitt, vil bidra til at kvaliteten i tilbudet kan følges opp enda bedre. Blant annet vil dette gi bedre rapportering og dokumentasjon på om oppgaver som inngår i forløpet skjer i henhold til planen.

Videre har departementet gitt Helsetilsynet som fast årlig oppdrag å systematisere informasjon fra statsforvalternes tilsyn med barnevernsinstitusjoner, og presentere tilsynserfaringer i en nasjonal oversikt. Oversikten vil inngå i kunnskapsgrunnlaget for videre utvikling av tilbudet. Helsetilsynet har også fått i oppdrag å utrede hvordan regelverket om tilsyn med institusjonene kan utformes slik at det ivaretar både Statsforvalterens mulighet til å prioritere sine tilsynsressurser ut fra en risiko- og sårbarhetsvurdering av den enkelte institusjon, og hensynet til tilstrekkelig kontroll med at hvert enkelt barn får forsvarlig omsorg og behandling.

5.4.2.2 *Kvalitetssikret praksis og likeverdige tjenester*

Oppholdet på institusjon skal legge til rette for en positiv utvikling hos barnet. Trygghet og forutsig-

barhet for barn og familiene deres er en viktig forutsetning for å lykkes i dette. Felles kunnskapsgrunnlag, tilstrekkelig systematikk i det faglige arbeidet og god implementering av institusjonsplaner er prioriterte innsatsområder for å redusere risiko for svikt i institusjonsbarnevernet.⁴²

For å sikre at alle institusjoner jobber systematisk og faglig godt med å ivareta de grunnleggende behovene og rettighetene til alle barn i barnevernsinstitusjoner, har Bufdir utviklet «standardiserte forløp» for institusjonsopphold. Standardisering handler i denne sammenhengen om at det settes tydelige mål for det enkelte barns institusjonsopphold. I forløpene ligger også krav til systematisk oppfølging av barnas relasjon til familie og nettverk, skole og helsetjenester.

Forløpene er beskrevet i veiledere som legger føringer for faglige, administrative og praktiske oppgaver før, under og etter institusjonsopphold. Dette skal bidra til at nødvendige oppgaver, vurderinger og samarbeid blir gjennomført av riktig person og til rett tid. Eksempler på slike oppgaver kan være å etablere et skole- eller dagtilbud, avholde samarbeidsmøter med andre tjenester og evaluere barnets tilbud. Bedre kartlegging i inntaksfasen og underveis i oppholdet skal bidra til større forutsigbarhet og forståelse i endringsarbeidet med barna, samt legge til rette for at tilbudet tilpasser seg barnets behov. Departementet foreslår at institusjonene i ny barnevernslov skal gis en tydeligere hjemmel til å kartlegge barn under opphold på institusjon, jf. kapittel 16.4.

Forløpene skal sikre at barn får god informasjon og mulighet til å medvirke gjennom hele oppholdet, se også kapittel 5.5.4. De skal også bidra til en bedre overgang for barna til det som skjer etter oppholdet på institusjon og gjennom dette et bedre ettervern, se kapittel 5.6. Forløpene blir integrert i fagsystemet, hvilket vil sikre bedre dokumentasjon og styrke barnas rettssikkerhet.

Standardiserte forløp er innført i alle statlige institusjoner og skal være iverksatt i alle private og kommunale institusjoner, inkludert institusjonene i Oslo kommune, innen utgangen av første tertial 2021.

For å sikre likeverdige tjenester og økt forutsigbarhet for både tjenesteleverandører, kommunene og barna, er det også utarbeidet tjenestekataloger som gir en samlet oversikt over Bufetats tjenester. For institusjon beskriver oversikten Buf-

³⁹ Deloitte (2019). Kartlegging av institusjonstilbudet i Norge og utvalgte europeiske land. Oslo: Deloitte.

⁴⁰ Norge, Sverige, Danmark, England og Nederland.

⁴¹ Bufdir (2018). Gjennomgang av institusjoner – del 1 og 2. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsetilsynet (2019). Barnas hjem. Voksnes ansvar. Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner i 2018. Rapport fra Helsetilsynet 3/2019, Riksrevisjonen (2020). Undersøking av om statlege barnevernsmyndigheter sikrar det beste for barn i barnevernsinstitusjonar. Dokument 3:7 (2019–2020).

⁴² Bufdir (2018). Gjennomgang av institusjoner – del 1 og 2. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsetilsynet (2019). Barnas hjem. Voksnes ansvar. Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner i 2018. Rapport fra Helsetilsynet 3/2019.

Boks 5.3 Barnets behov i sentrum

Kunnskapsmodellen «Barnets behov i sentrum» (BBIC-modellen) ligger til grunn i tjenestekatalogene, standardisert forløp institusjon og Barnevernsfaglig kvalitetssystem, som skal gi støtte til kommunalt barneverns saksbehandling, beslutningstaking og oppfølging av barn og familier.

BBIC-modellen bygger på tre hovedaspekter ved barns behov: barnets utvikling, foreldrenes omsorg, samt familie og miljø. Modellen er et godt utgangspunkt for kommunens arbeid med å etablere en langsiktig plan for barnet. Med utgangspunkt i kommunens bestilling og beskrivelse av barnets behov, tilpasses det individuelle tilbudet på institusjonen. Det skal settes tydelige og konkrete mål for det enkelte barns institusjonsopphold, og planlegges for tiden etter oppholdet. Med et felles kunnskapsgrunnlag for barnevernstjenestens undersøkelsesarbeid og institusjonenes faglige innretning, legges det til rette for bedre kontinuitet i barnets tilbud.

etats og kommunenes ansvar når barn bor på institusjon. Det gis en overordnet beskrivelse av hva som skal inngå i det generelle tilbudet til alle barn i barnevernsinstitusjon, samt hva som er særskilt i tilbudet til barn i akutt-, omsorgs- og behandlingstinstitusjon. Formålet er å lage en forpliktende beskrivelse som sikrer at det ordinære institusjonstilbudet dekker behovet til majoriteten av barn og unge med behov for et institusjonsopphold.

Et bedre definert tjenestetilbud og innføringen av standardiserte forløp skal bidra til å sikre likeverdige tjenester, og trygge og virkningsfulle tiltak for barn med behov for opphold i barnevernsinstitusjon.

5.4.2.3 Et institusjonstilbud som bedre tilpasser seg barnas behov

Dagens ordinære institusjonstilbud har vist seg å ikke være tilstrekkelig fleksibelt i møte med barn med særlig omfattende oppfølgingsbehov. Dette har medført mange utilsiktede flyttinger og en høy andel enkeltkjøp fra private leverandører.

Med innføringen av barnevernsreformen⁴³ fra 2022 tydeliggjøres Bufetatens andrelinjefunksjon

ved at kommunene gis økt faglig og økonomisk ansvar. Institusjonstilbudet er et spesialisert tiltak hvor det er stort behov for å rekruttere og beholde faglig kompetanse. Dette behovet vil forsterkes ved de foreslåtte endringene i krav til formalkompetanse for institusjonsansatte. Innretningen av institusjonstilbudet må tilpasses en spredt befolkning, en relativt liten målgruppe og behovet for trening og videre kompetansebygging innad i institusjonen. Institusjonen må også ha tilgang til hjelp fra andre spesialisttjenester.

Disse rammebetingelsene gjør det krevende for Bufetat å tilby institusjonsplasser med stor geografisk spredning, slik at alle ungdommer kan plasseres i nærheten av hjemstedet sitt. Ved valg av institusjonsplass må Bufetat imidlertid alltid vurdere avstanden mellom hjemstedet og institusjonen. Barnets behov for kontakt med familie, venner og et etablert miljø må vurderes konkret opp mot barnets behov for opphold på en institusjon som kan gi riktig omsorg og behandling.

Bufdir har som målsetning at alle institusjonene skal være fleksible og kompetente nok til å kunne gi et godt og tilpasset tilbud til majoriteten av barn innenfor sin målgruppe. Dette innebærer at institusjonene må kunne innrette og skalere sitt tilbud i tråd med barnas behov, også når disse endrer seg underveis i oppholdet. For å oppnå dette kan det være behov for å se på en mer fleksibel bruk av ansatte på tvers av avdelinger, for eksempel ved behov for periodevis forsterkning eller spesialkompetanse rundt et enkelt barn. Det vil også vurderes om det er behov for endringer i den fysiske innretningen av institusjonens enheter for å ivareta barnas utviklingsmuligheter, robuste fagmiljøer og hensynet til trygghet og sikkerhet for barn og ansatte.

Et institusjonstilbud som bedre tilpasser seg barnas behov vil innebære at flere barn vil kunne få et tilbud på den nærmeste institusjonen som har ledig plass. Dette betyr ikke at barna vil få et tilbud i sitt lokalsamfunn, men det kan styrke barnevernstjenestens mulighet for oppfølging. Mer fleksibilitet i tjenestetilbudet skal også bidra til økt stabilitet for det enkelte barn og færre utilsiktede flyttinger.

5.5 Hovedgrep for styrket kvalitet

Institusjonstilbudet må kontinuerlig tilpasses samfunnsutviklingen, ny kunnskap, økte kvalitetskrav

⁴³ Prop. 73 L (2016–2017). Endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Barne- og likestillingsdepartementet.

og nye digitale muligheter. Forbedringsområdene er grundig dokumentert, og departementet vil fortsette det systematiske og langsiktige arbeidet med å videreutvikle institusjonstilbudet og redusere risikoen for svikt. Departementet omtaler nedenfor noen av de viktigste pågående prosessene for å øke kvaliteten i tilbudet.

5.5.1 Kompetansesatsing

Institusjonsansatte skal ivareta barn og unge i en svært krevende livssituasjon og samtidig drive spesialisert endringsarbeid. Det faglige endringsarbeidet overfor barn i barnevernsinstitusjoner må skje kontinuerlig, i det daglige samspillet mellom barn og ansatte. Kompleksiteten i det miljøterapeutiske arbeidet i barnevernsinstitusjoner krever ansatte som både har høy kompetanse og som er i stand til å utøve faglig og kritisk refleksjon. Behovet for økt kompetanse i institusjonsbarnevernet er dokumentert av Bufdir,⁴⁴ og kompetansesemangel er pekt på som en kilde til svikt i tilbudet.⁴⁵

Dagens krav til kompetanse hos institusjonsansatte følger av barnevernslovens generelle krav til forsvarlighet, samt kvalitetsforskriftens krav til internkontroll og krav om personell med tilstrekkelig nivå og bredde sett i forhold til målgruppe og målsetning.⁴⁶ Dette innebærer blant annet at institusjonen må bygge opp og vedlikeholde praksiskompetanse i institusjonen. I tråd med føringer fra direktoratet, har krav til formalkompetanse vært tolket slik at opp mot 50 prosent av de tilsatte på hver institusjon og avdeling må være faglærte. I tillegg stilles det krav om relevant treårig høyere utdanning for leder eller stedfortreder. Departementet vurderer at kravene til kompetanse bør økes.

I kapittel 16.2 foreslår vi derfor å lovfeste krav til at alle nytilsatte i barnevernsinstitusjoner skal ha relevant bachelorgrad, samt at institusjonsleder og stedfortreder skal ha barnevernsfaglig eller annen relevant mastergrad. For ledere og stedfortreder legges det opp til en innføringsperiode frem til 2031, hvor det tilrettelegges for at de som i dag fyller disse funksjonene kan kvalifisere seg gjennom videreutdanning.

⁴⁴ Bufdir (2019). Utredning av kompetansehevingstiltak i barnevernet. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

⁴⁵ Se feks. Helsetilsynet (2019). Barnas hjem. Voksnes ansvar. Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner i 2018. Rapport fra Helsetilsynet 3/2019.

⁴⁶ Jf. forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner § 12 og § 5.

Departementet foreslår ikke lovpålagte krav om kompetanseheving for de som i dag er ansatt i en barnevernsinstitusjon uten lederansvar, slik en del av høringsinstansene tok til orde for. Dette er begrunnet i et ønske om kontinuitet i bemanningen i den enkelte institusjon og å unngå økt turnover, jf. kapittel 16.2. Departementet mener behovet for kompetanseheving av ufaglærte blant dagens ansatte ivaretas gjennom å videreføre arbeidet med brede kompetanseløft som omfatter alle ansatte i barnevernsinstitusjoner.

De siste årene har det vært gjennomført omfattende opplæringsprogrammer i barnevernsinstitusjonene. Programmene er utviklet i samarbeid med praksisfeltet, og skal gi ansatte spesifikk og praktisk rettet kunnskap om hvordan en bør arbeide med ungdom i en institusjonskontekst.

Opplæringen har blant annet omfattet tema som traumebevisst omsorg, trygghet og sikkerhet, og barns rettigheter i institusjon, herunder opplæring i rettighetsforskriften. Programmene er gjennomført i de statlige institusjonene og har også blitt tilbudt, eller blir tilbudt, Oslo kommune og private aktører som selger institusjonsplasser til Bufetat. I tillegg har det vært søkelys på betydningen av god lederstøtte.

Bufdir har besluttet en modell for kompetanse og kunnskap i institusjon. Blant annet skal alle institusjonsansatte få opplæring i rettighetsforskriften, sikkerhet og forebygging av tvang, traumbasert omsorg, medvirkning, rutiner for god dokumentasjon, rus og psykisk helse. Dette er kunnskap som er nødvendig for alle som skal arbeide med å gi barn god omsorg, utviklingsstøtte og behandling i institusjon. Departementet vurderer at dette vil øke kompetansen hos dagens ansatte, som ikke omfattes av kravet om relevant bachelorgrad.

Direktoratet vil også vurdere behovet for tilleggsopplæring og særlig kompetanse for ansatte på akutt- og behandlingsinstitusjoner, som arbeider med barn i spesielt utfordrende livssituasjoner.

Departementet ønsker også å understreke viktigheten av god ivaretagelse av ansatte i institusjoner og tiltak. Det er krevende å stå i utviklingsarbeid med barn og unge som har opplevd omsorgsvikt og traumer, og dette krever ekstra lederstøtte, kollegastøtte og veiledning.

Departementet vil:

- *at alle ansatte i barnevernsinstitusjoner skal ha tilgang på relevante kompetansehevende tiltak*

- *at ledere og ansatte i barnevernsinstitusjoner skal ha tilgang på nødvendig støtte og veiledning*
- *øke kompetansekravene for tilsetting i barnevernsinstitusjoner*

5.5.2 Helsesatsing

Fra 2013 har Barne- og familiedepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet gitt Bufetat og Helsedirektoratet en rekke felles oppdrag for å styrke samarbeidet mellom barneverns- og helse-tjenesten. Tiltakene omfatter blant annet innretning av en tverrfaglig helsekartlegging, utvikling av pakkeforløpet «Barnevern – kartlegging og utredning av psykisk helse og rus hos barn og unge», innføring av funksjoner som helseansvarlig i barnevernsinstitusjon og barnevernsansvarlig i psykisk helsevern for barn og unge (BUP), og etablering av egne omsorgs- og behandlingssinstitusjoner. Disse tiltakene er nærmere beskrevet nedenfor.

I tillegg er det utviklet et digitalt opplæringsprogram om psykisk helse for ansatte i barnevernsinstitusjon, etablert bedre tilgang til ambulante BUP-team for barnevernsinstitusjoner, tilrettelagt for bruk av digitale verktøy som en del av psykisk helsehjelp i barnevernsinstitusjoner, og utarbeidet nasjonale føringer for innhold i samarbeidsavtaler mellom barneverns- og helsesektoren. Intensjonen med tiltakene er at de, direkte eller indirekte, skal bidra til å oppnå målet om å gi barn i barnevernet bedre helsehjelp.

5.5.2.1 Tverrfaglig helsekartlegging

En særskilt utfordring har vært knyttet til manglende kartlegging av helseutfordringer hos barn som plasseres utenfor hjemmet. Kunnskap om barnets helse er viktig for å beskrive behov for oppfølging både i barnevernet og i helsetjenesten. Internasjonal og nasjonal forskning viser at barn og unge i barnevernet har forhøyet risiko for å utvikle psykiske helseproblemer, og at mange trenger behandling for psykiske og somatiske plager.⁴⁷

I desember 2020 sendte departementet et forslag om etablering av tverrfaglig helsekartlegging i barnevernet på høring.⁴⁸ Forslaget bygger på erfaringer fra CARE-studien,⁴⁹ som gjennomføres i regi av Universitetet i Oslo. Kartleggingen forutsetter faglige bidrag fra helsepersonell og at spesialisthelsetjenesten forpliktes, gjennom helseforetakenes styringslinje, til å bidra med nødvendige ressurser inn i kartleggingsteamene. Departementet foreslo i høringsnotatet at tverrfaglig hel-

sekartlegging av barn i barnevernet legges organisatorisk til Bufetat.

I høringsnotatet foreslo departementet at kommunal barnevernstjeneste kan anmode Bufetat om helsekartlegging når det er besluttet å fremme sak for fylkesnemnda om omsorgsovertakelse eller atferdsplassering, samt ved frivillige plasseringer utenfor hjemmet. I tillegg foreslo departementet at barnevernstjenesten gis en plikt til å vurdere om det er behov for helsekartlegging av barn i målgruppen.

Tverrfaglig helsekartlegging skal bidra til at kommunal barnevernstjeneste, fosterhjem og institusjon settes i bedre stand til å gi barn som plasseres utenfor hjemmet forsvarlig omsorg og oppfølging. Fristen for høringsinnspill gikk ut 22. mars 2021, og departementet arbeider med oppfølgingen av disse. Det tas sikte på å fremme en lovproposisjon for Stortinget med endelige forslag i juni 2021. Det er planlagt en utprøving av tilbudet for deler av målgruppen, med oppstart i 2021. I statsbudsjettet for 2021 er det, over Barne- og familiedepartementet og Helse- og omsorgsdepartementets budsjetter, bevilget 25 millioner kroner til dette formålet i inneværende år. En utvidelse av tilbudet til å kunne dekke hele den anslåtte målgruppen, og hvor raskt slik utvidelse kan skje, forutsetter og avhenger av merfinansiering i de ordinære budsjettprosessene.

Helsekartlegging har som formål å skaffe ulike instanser i barnevernet tilstrekkelig informasjon om barnet i forbindelse med valg av plasseringssted, innhold i tiltak og oppfølging. Målet med kartleggingen er ikke å stille diagnoser, men å identifisere barnets behov. Kartleggingen kan også avdekke at barnet har behov for hjelp fra andre instanser enn barnevernet, og det vil i slike tilfeller være barnevernstjenestens ansvar å legge til rette for at barnet får denne hjelpen. Det kan for

⁴⁷ Se Vinnerljung, B. (2006). Fosterbarn som unga vuxna – en översikt av resultat från några nationella registerstudier. Socialmedicinsk tidsskrift, 1/2006, vol. 83, 23–35, Egelund, T. og Lausten, M. (2009). Prevalence of mental health problems among children placed in out-of-home care in Denmark. Child & Family Social Work, 14(2), 156-165, Clausen, S. E. og Kristofersen, L. B. (2008). Barnevernsklinter i Norge 1990–2005 – En longitudinell studie. NOVA Rapport 3/2008, og Backe-Hansen, E. mfl. (2014). Barnevern i Norge 1990–2010 – En longitudinell studie. NOVA Rapport 9/2014, Kayed, N. mfl. (2015) Psykisk helse hos barn i barnevernsinstitusjoner. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

⁴⁸ Barne- og familiedepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet (2020) Høringsnotat – Tverrfaglig helsekartlegging av barn i barnevernet

⁴⁹ Se Children At Risk Evaluation. CARE-studien er et forskningsprosjekt finansiert av Norges forskningsråd.

eksempel være behov for tilrettelegging i barnehage eller skole. Videre kan kartleggingen avdekke behov for oppfølging fra helse- og omsorgstjenesten.

Det er i tillegg utviklet et pakkeforløp for kartlegging av psykisk helse og rusutfordringer hos barn i barnevernet. I motsetning til den tverrfaglige helsekartleggingen iverksettes pakkeforløpet på bakgrunn av indikasjon om foreliggende helse- eller rusutfordring, og formålet med kartlegging i pakkeforløpet er å gi nødvendig helsehjelp. Pakkeforløpet skal utvides til også å omfatte somatiske undersøkelser og behandling.

5.5.2.2 Helseansvarlige ved alle institusjoner

For å bidra til bedre helsehjelp for barn i barnevernsinstitusjon, skal hver institusjon ha en helseansvarlig. Tilsvarende skal psykisk helsevern for barn og unge ha en barnevernsansvarlig. Den barnevernsansvarlige skal være kontaktperson for den enkelte barnevernsinstitusjon og samarbeidspartner for den helseansvarlige. Ansvaret for å yte helsehjelp ligger til helse- og omsorgstjenesten.

Helseansvarlig skal, sammen med leder og andre ansatte, bidra til at barna får nødvendig helsehjelp. Retningslinjene for funksjonen helseansvarlig i barnevernsinstitusjon og omsorgssentre for enslige, mindreårige asylsøkere, ble etablert i 2016. Disse gjelder for alle statlige barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere, samt for private leverandører der dette følger av kontrakt. For kommunale barnevernsinstitusjoner er retningslinjene veiledende.

5.5.2.3 Omsorgs- og behandlingsinstitusjoner

Departementet har i samarbeid med Helse- og omsorgsdepartementet etablert to nye omsorgs- og behandlingsinstitusjoner for barn mellom 13 og 18 år, som har behov for langvarig omsorg utenfor hjemmet og samtidig et stort behov for psykisk helsehjelp. De nye institusjonene er regulert i barnevernsloven, men personalet har både barneverns- og helsefaglig kompetanse. Et opphold her er ment å vare i seks til ni måneder, men lengden vil kunne variere med barns individuelle behov. Oppholdet skal være av igangsettende karakter, og barna er derfor ikke ferdig behandlet ved utskrivning. Målsettingen er at de under oppholdet skal ha tilegnet seg verktøy de kan bruke for å håndtere vanskelige situasjoner og uhenksmessige reaksjonsmønstre. Driften av institusjonene er under evaluering.⁵⁰ For de fleste barn vil det være ønskelig at behovet for psykisk helse-

hjelp ivaretas innenfor det ordinære tilbudet, for eksempel i form av ambulante tjenester.

Departementet vil:

- at barn som har behov for det skal få kartlagt sin psykiske og fysiske helse i forkant av en institusjonsplassering
- at barn i barnevernet som har behov for helsehjelp skal få tilgang til kartlegging og behandling (psykisk helse, rus og somatikk)

5.5.3 Skolesatsing

Skolen er en viktig arena både for sosial og faglig læring og mestring. Når barn må flytte så langt at de må bytte skole, brytes ofte disse relasjonene. Dette kan være tungt både sosialt og faglig. Vi vet at barn med barnevernserfaring ofte har det vanskeligere på skolen enn andre barn. De oppnår i snitt svakere resultater i grunnskolen, og færre fullfører videregående opplæring eller høyere utdanning.⁵¹ Samtidig vet vi at nettopp det å mestre skole og utdanning er en av de sterkeste beskyttelsesfaktorene for utsatte barn og unge.⁵² Skole og opplæring for barn i barnevernet er derfor et viktig innsatsområde for regjeringen.

Departementet har fra 2014 gjennomført en satsing for å skape en bedre tilpasset skole- og utdanningssituasjon for barn i barnevernet. Viktige mål er å øke oppmerksomheten om og prioriteringen av skole og utdanning for barn i barnevernet, og å styrke samarbeidet mellom barnevern og skole. Som en del av satsingen er det innført krav om at det skal være skoleansvarlige ved alle barnevernsinstitusjoner. Retningslinjene for funksjonen som skoleansvarlig i barnevernsinstitusjon og omsorgssentre for enslige, mindreårige asylsøkere, ble etablert i 2017. Disse gjelder for alle statlige barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre, samt for private leverandører der dette følger av kontrakt. For kommunale barnevernsinstitusjoner er retningslinjene veiledende. Blant andre tiltak i skolesatsingen er utvikling av en

⁵⁰ Oppstartsfasen (oktober 2018-februar 2020) av institusjonene har også blitt evaluert. Se Melby, L. mfl. (2020). Nytt institusjonstilbud for unge med samtidig behov for omsorg og psykisk helsehjelp. Sluttrapport. SINTEF Fag.

⁵¹ Drange, N. og Hernæs, Ø. (2020). Kvantitativ beskrivelse av institusjonspopulasjonen. Rapport nr. 3/2020. Oslo: Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning, Bufdir (2014), Skolerapport. Hvordan bedre skoleresultatene og utdanningssituasjonen for barn og unge i barnevernet. Oslo: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet.

⁵² Tideman, E. mfl. (2011). Improving foster children's school achievements. Adoption & Fostering, volum 35 nr. 1.

digital veileder om samarbeid mellom skole og barnevern og et e-læringsprogram om skole for ansatte i barnevernet og i skolen. Det skal også prøves ut et eget hjelpetiltak, «Skolelos», som skal støtte barn i skolearbeidet og styrke oppfølgingen av skolegang hos barn som bor hjemme.

Departementet vil:

- *videreføre arbeidet med å sørge for at barn på institusjon kan gjennomføre skole og utdanning på en best mulig måte*
- *at alle barn på institusjon skal få et tilrettelagt skole-/dagtilbud*

5.5.4 Barns medvirkning

Retten til medvirkning er viktig for barnas rettsikkerhet og et sentralt prinsipp i norsk barnevern. Barn har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører dem, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Medvirkningen skal ivareta barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur. Samiske barn har, som urfolk, særskilte rettigheter gjennom nasjonal lovgivning og internasjonale konvensjoner. En viktig del av retten til medvirkning er tilstrekkelig og tilpasset informasjon, som skal gjøre barnet i stand til å medvirke, se nærmere omtale kapittel 7.2.

Departementet har i de senere årene innført flere tiltak for å styrke barns medvirkning i barnevernet. I 2018 ble det gjort endringer i barnevernloven som tydeliggjorde retten til medvirkning og innførte nye dokumentasjonskrav. Det må nå fremgå av barnevernstjenestens og fylkesnemndas vedtak hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt de har tillagt barnets mening og hvordan barnets beste er vurdert. Det følger også dokumentasjonskrav for medvirkning i saksbehandlingen av forskrift om medvirkning § 7. Forskriften gjelder for alle instanser som har oppgaver etter barnevernsloven. Dette innebærer at barnets synspunkt skal dokumenteres som del av den faglige vurderingen ved valg av institusjon. Departementet har videre lagt føringer for at alle barn skal få tilbud om avklaringsmøte ved inntak til institusjon.

Det er flere forslag i lovproposisjonen som bidrar til ytterligere styrking av barns rettigheter og medvirkning i barnevernssaker, se kapittel 7.2. For å legge til rette for at barnet skal kunne for-

klare seg mest mulig fritt til barnevernstjenesten, foreslås det å lovfeste unntak fra private parters rett til dokumentinnsyn. Det foreslås også endringer i reglene om partsrettigheter for barn. Barnets rett til å bli hørt i saker for fylkesnemnda tydeliggjøres, herunder barnets mulighet til å uttale seg direkte for fylkesnemnda.⁵³

Med innføringen av standardiserte forløp legges tydeligere føringer på institusjonenes ansvar for å tilrettelegge for barnas medvirkning under hele institusjonsoppholdet. Barnet skal få informasjon om hvilke rettigheter de har, og tolk skal benyttes ved behov. Barnet skal aktivt motiveres til å delta på møter og til å gi innspill på blant annet referater, rapporter, ukeplaner og mål i handlingsplaner. Barnets perspektiv og stemme skal inkluderes i vurderinger og observasjoner som dokumenteres skriftlig, også i de tilfellene det vurderes at barnets mening og ønsker ikke kan etterkommes.

I tillegg til den daglige medvirkningen skal det enkelte barns erfaringer innhentes månedlig. Erfaringer fra foresatte blir forsøkt innhentet regelmessig.

For at barnet skal kunne medvirke, må det være informert om hva som skal skje under og etter oppholdet. Det er viktig å tematisere dette gjennom hele forløpet, slik at alle involverte er forberedt på overgangen fra institusjonen til livet etterpå. Kommunal barnevernstjeneste må derfor bidra aktivt under barnets opphold i institusjon.

Medvirkning innebærer at barna skal gis mulighet for innflytelse og påvirkning, og at tilbudet skal utvikles i samarbeid med barnet. Medvirkning betyr ikke at barnet skal bestemme, men barnets mening er et viktig moment for å finne frem til hva som er barnets beste. Departementet har gitt Bufdir i oppdrag å utvikle en faglig anbefaling om barn og unges medvirkning i tiltak, herunder vurderingskriterier for å vekte barnets synspunkter opp mot andre hensyn. Som et ledd i arbeidet har Folkehelseinstituttet utarbeidet en systematisk kunnskapsoppsummering over forskning som har undersøkt barn og unges medvirkning i barnevernet.⁵⁴ Rapporten vil inngå i kunnskapsgrunnlaget for arbeidet med å utvikle en faglig anbefaling.

⁵³ Departementet foreslår i denne proposisjonen at fylkesnemndenes navn endres til barneverns- og helsenemndene. Det vises til nærmere omtale i kapittel 20.

⁵⁴ FHI (2020), Barn og unges medvirkning i barnevernet – en systematisk kartleggingSOVERsikt. Oslo: Folkehelseinstituttet.

Departementet vil:

- styrke barns rett til medvirkning i forslaget til ny barnevernslov
- sørge for systemer som ivaretar barns mulighet til å medvirke på en god, informert og tilpasset måte, både i forkant av plassering og under institusjonsoppholdet
- utvikle faglige anbefalinger om barn og unges medvirkning i barnevernets tiltak

5.5.5 Økt statlig ansvar for barn med særlig omfattende oppfølgingsbehov

De ideelle og kommersielle aktørene bidrar til et mangfold i tilbudet, som er viktig for å gi barn og unge et godt tilbud. Departementet mener at disse aktørene også fremover vil være viktige i utviklingen av institusjonsfeltet.

Departementet mener at den videre utviklingen av institusjonsfeltet bør se hen til at dagens institusjonstilbud ikke er tilstrekkelig godt innrettet for å ivareta barn med særlig omfattende oppfølgingsbehov innenfor den ordinære kapasiteten, dvs. statlige institusjonsplasser og plasser i rammeavtaler med ideelle og kommersielle aktører. Dette har medført en høy andel kostbare enkeltkjøp fra kommersielle leverandører.

Bufetat har over tid hatt en målsetning om at målgruppene *akutt* og *atferd høy* primært skal ivaretas i statlige institusjoner. Dette for å sikre en tilstrekkelig samlet og helhetlig utvikling av kvaliteten i tilbudet til de mest sårbare barna, hvor bruken av de mest inngripende tiltakene er størst. Målsetningen har i stor grad lyktes på akuttområdet, men vist seg vanskelig å gjennomføre for atferdsplasseringene. Velferdstjenesteutvalget har påpekt at institusjonsbarnevernet er et område hvor det er særlige problemstillinger knyttet til kjøp av private tjenester. Dette begrunnes hovedsakelig i at brukerne er sårbare, tjenestene er komplekse, kvaliteten er vanskelig observerbar og at det er en stor grad av informasjonsasymmetri i markedet.⁵⁵ Barn som i dag må få sine behov dekket gjennom enkeltkjøp fra private leverandører, dekkes i særlig grad av denne beskrivelsen.

Departementet mener at det kan være behov for å vurdere en mer faglig begrunnet arbeidsdeling mellom statlige og private institusjoner.⁵⁶ Det

bør også vurderes å innrette den planlagte institusjonskapasiteten på en måte som gjør at omfanget av enkeltkjøp kan reduseres. For å håndtere stor kompleksitet i barnas behov innenfor den planlagte kapasiteten, kan endringer i bemanning, rammer og virkemidler i institusjonstilbudet vurderes nærmere.

En eventuell endring i innrettingen av institusjonstilbudet bør også hensynta at Stortinget har bedt regjeringen sikre langsiktige og løpende avtaler med ideelle tilbydere av institusjonsplasser som fører til at andelen ideelle øker til om lag 40 prosent innen 2025, samtidig som den offentlige andelen institusjonsplasser ikke reduseres.⁵⁷ Det er også et mål i Granavolden-plattformen å konkretisere Stortingets vedtak. I dag utgjør den ideelle andelen institusjonsplasser om lag 25 prosent, mens den statlige andelen er om lag 40 prosent.⁵⁸ Ideelle leverandører har over tid konsentrert seg om målgruppene *omsorg* og *rus*, og noe *atferd lav*. Ideelle gir i liten grad tilbud innen målgruppene *atferd høy*, *akutt* eller *enetiltak*.

En oppfylning av målsettingene i anmodningsvedtaket vil innebære en betydelig økning i antall institusjonsplasser som driftes av ideelle leverandører, og en reduksjon i antall kommersielle plasser. Det vil være behov for både etablering og omstilling av ideelle institusjonsplasser. Samtidig bør hensynet til kvalitet i tilbudet til barn med behov for institusjonstiltak være førende, og endringer bør ikke gå på bekostning av gjeldende faglige vurderinger for bruk og innretting av institusjonstilbudet.

Departementet mener at flere hensyn taler for at barna med størst problembelastning i større grad enn i dag bør ivaretas i offentlig regi. Dette forutsetter at det statlige tjenestetilbudet har tilfredsstillende kompetanse og kvalitet. Departementet vurderer derfor at Bufetat selv i hovedsak bør drifte tjenestene til barna med de mest omfattende oppfølgingsbehovene. Dette innebærer tilbudet til målgruppene *akutt*, *omsorg for barn under 13 år* og *atferd høy* i utgangspunktet bør ivaretas i offentlig regi. Private kan imidlertid også spille en rolle i denne delen av tilbudet, som et fleksibelt supplement til det statlige tilbudet. Kommersielle og ideelle vil dermed med en slik arbeidsdeling i hovedsak levere plasser til målgruppene *omsorg*, *atferd lav* og *rus*.

En slik innretting av tilbudet vil innebære at plasseringene med størst risiko, høyest grad av myndighets- og tvangsutøvelse og størst behov for

⁵⁵ NOU 2020: 13. Private aktører i velferdsstaten – Velferdstjenesteutvalgets delutredning I og II om offentlig finansierte velferdstjenester. Nærings- og fiskeridepartementet.

⁵⁶ Se også Barne- og familiedepartementet (2020), Høringsnotat – Rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet.

⁵⁷ Anmodningsvedtak 762 (2017–2018) fattet i mai 2018.

⁵⁸ 2019-tall fra Bufdir. Målt i antall oppholdsdøgn.

samarbeid med andre offentlige tjenester, som hovedregel driftes i offentlig regi. Det er her det er vanskeligst å gjøre gode anskaffelser, blant annet fordi asymmetrisk informasjon om barnets behov gjør kvalitets- og kontraktsstyring krevende. En høyere grad av statlig ivaretagelse av denne gruppen er i tråd med Bufdirs faglige vurdering og målsetning, og departementet vurderer at dette vil være godt i tråd med Velferdstjenesteutvalgets anbefaling om at bruk av private på barnevernsområdet forutsetter en klar begrunnelse og tydelig risikovurdering.

Denne tilnærmingen vil forutsette en utvidelse og omstilling av det statlige tilbudet for at det skal ha tilfredsstillende kompetanse og kvalitet, med en mer fleksibel innretning på institusjonene og høyere bemanningstetthet. Dette vil i større grad enn i dag muliggjøre en tilpasning av tilbudet til det enkelte barn, jf. kapittel 5.4.2.3. Departementet vurderer at en slik utvikling av institusjonstilbudet vil kunne bidra til å møte en rekke av de faglige og økonomiske utfordringene som har kommet frem de siste årene. Et statlig tjenestetilbud med tilfredsstillende kompetanse og kvalitet vil også bidra til å redusere risikoen som er knyttet til en eventuell oppbygging av den ideelle delen av institusjonstilbudet. Samtidig understreker departementet at det også i en slik situasjon fremdeles vil være et betydelig innslag av private aktører i institusjonsbarnevernet. Bruken av private vil med en slik tilnærming spisses mot noen målgrupper, samtidig som private kan være et supplement til den planlagte kapasiteten i offentlig regi for barna med særlig omfattende oppfølgingsbehov.

En faglig og økonomisk begrunnet målsetning for bruk av private som skissert over kan følges opp gjennom flere tilknytningsformer, herunder anskaffelser eller driftsavtaler. Avtalenes varighet vil også ha betydning. Et stort omfang av langsiktige avtaler vil gi forutsigbarhet og stabilitet for både leverandørene og Bufetat. Samtidig vil det kunne begrense tilgangen for nye leverandører. Det kan også gjøre det mer krevende å håndtere endringsbehov som måtte oppstå underveis. Nåværende rammeavtaler utløper våren 2022. Bufdir vil vurdere avtaleformer og anskaffelsesprosedyrer nærmere i 2021.

En styrking og omstilling av det statlige tilbudet og oppfølging av vedtaket om 40 prosent ideelle, vil ha betydelig budsjettmessige konsekvenser. Det vil være både varige merutgifter og utgifter til etablering og omstilling. Dette vil over tid i stor grad motsvares av lavere utgifter til enkeltkjøp fra kommersielle. En omlegging vil også

innebære en faglig og økonomisk risiko knyttet til om de ideelle og statlige institusjonene klarer å levere tilstrekkelig kapasitet og kvalitet i omstillingsperioden, eller om det må gjøres enkeltkjøp i tillegg.

En styrking og omstilling av det statlige tilbudet og en oppnåelse av målene bak anmodningsvedtaket om økt andel ideelle forutsetter prioritering i de ordinære budsjettprosessene, og det tas derfor forbehold om handlingsrommet i budsjettpolitikken.

Departementet vil:

- *vurdere en styrking og omstilling av det statlige tilbudet og en dreining i bruken av private leverandører, som tar utgangspunkt i at Bufetat selv i hovedsak drifter tilbudet til barna med særlig omfattende oppfølgingsbehov*

5.5.6 Offentlig utvalg for styrket kvalitet og rettssikkerhet i barnevernet

Et økt statlig ansvar for barn med omfattende oppfølgingsbehov kan legge bedre til rette for utvikling av et godt og tilpasset tilbud. Samtidig er det fortsatt uløste utfordringer i hvordan dette tilbudet best kan innrettes. Som omtalt i kapittel 5.3 har Bufetat, i motsetning til andre statlige andrelinjetjenester, en ubetinget plikt til å tilby et forsvarlig tiltak når kommunene ber om det. Bistandsplikten gjelder selv i tilfeller der Bufetat vurderer det som krevende å gi et forsvarlig tilbud innenfor rammene av barnevernsloven og den kompetansen barnevernet besitter.⁵⁹ Noen av barna trenger omfattende hjelp over lang tid.⁶⁰ Det er behov for mer kunnskap om hva som utgjør et godt og forsvarlig tilbud til barn som trenger mer oppfølging enn det ordinære institusjonstilbudet er innrettet for å kunne tilby.

Departementet har derfor nedsatt et nasjonalt utvalg som skal vurdere hvordan barnevernet kan sørge for bedre kvalitet og rettssikkerhet i de mest alvorlige og sammensatte sakene, både i kommunalt og statlig barnevern, se nærmere omtale kapittel 1.4. Blant problemstillingene utvalget skal utrede er ulike sektors ansvar, regelverk og tilbud i saker hvor barn har alvorlige og sammensatte behov i skjæringspunktet mellom barneverns-, helse- og justissektoren. Utvalget

⁵⁹ Tolkningssuttalelse av 20.5.2019 – Innholdet i bistandsplikten, barnevernloven § 2-3 annet ledd bokstav a.

⁶⁰ Statens helsetilsyn (2019). Omsorg og rammer – når barn trenger mer. Rapport fra Helsetilsynet 9/2019.

skal videre vurdere hvordan barnevernets institusjonstilbud for barn med særlig omfattende oppfølgingsbehov bør innrettes, herunder hvordan samarbeidet med tilgrensende sektorer bør organiseres for å sikre tilstrekkelig tjenester og tiltak til barna.

For de fleste barn vil et institusjonsopphold være et kortvarig tiltak som del av en lengre tiltakskjede i barnevernet. Det er det kommunale barnevernet som har det løpende ansvaret for oppfølgingen av barnet. Det er en utfordring at mange kommuner ikke følger opp barna godt nok mens de er på institusjon, eller legger til rette for gode nok tilbud i tiden etter institusjonsoppholdet.⁶¹ Hvordan samhandlingen mellom kommunene og Bufetat bedre kan ivareta kontinuitet og helhet i omsorgs- og behandlingstilbudet til det enkelte barn, inngår også i utvalgets mandat.

Utvalget ble nedsatt i mars 2021, skal levere sin innstilling i form av en NOU høsten 2022.

5.5.7 Bedre barnevernsfaglig kartlegging før institusjonsopphold

Departementet mener at barnas behov for omsorg og behandling bør være kartlagt så grundig som mulig før de flytter til en barnevernsinstitusjon. Barna skal snakkes med og selv få sette ord på sine utfordringer og behov. Dette er viktig for å sikre at behovene deres blir ivaretatt på en god måte. Riksrevisjonen fant i sin forvaltningsrevisjon at flere av barna i sakene de gjennomgikk ikke var tilstrekkelig kartlagt i forkant av en institusjonsplassering.⁶² De fant også at den barnevernsfaglige vurderingen for valg av institusjonstilbud og barnets medvirkning i mange tilfeller ikke var godt nok dokumentert. Barneombudet har også pekt på at det er stor variasjon i de faglige vurderingene som foreligger før en institusjonsplassering, og at de individuelle behovene til det enkelte barn ikke fremgår tydelig nok.⁶³ Disse vurderingene har støtte i gjennomgangen utført av Menon Economics.⁶⁴

Når kommunen ber om bistand til å finne en institusjonsplass til et barn, har Bufetat en plikt til å tilby et forsvarlig tilbud tilpasset det enkelte barns behov. Det er kommunen som har ansvaret for undersøkelsen av saken. Det er derfor kommunens vurderinger og utredninger av barnet som ligger til grunn når Bufetat avgjør hvilken institusjonsplass barnet skal tilbys, og hvordan tilbudet tilpasses barnet. Bufetat har på sin side et ansvar for å be om nødvendig og utfyllende informasjon, dersom dette er nødvendig for å få et forsvarlig faglig grunnlag for valget av institusjonsplass. Bufetat kan imidlertid ikke kreve ytterligere opplysninger fra kommunen.

I kapittel 8.2 foreslås å presisere i loven at barnevernstjenesten skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov, samt at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven. Omfanget av undersøkelsen må tilpasses omstendighetene i den enkelte saken. Det foreslås å ta inn et krav til plan for undersøkelsen. Departementet har også nylig hatt på høring forslag om å gi barnevernstjenesten plikt til å vurdere behov for helsekartlegging når et barn skal plasseres utenfor hjemmet. Dette forslaget omtales nærmere i kapittel 1.3 og 5.5.2.1.

For å sikre et godt nok informasjonsgrunnlag, innførte Bufdir fra januar 2020 et nytt henvisnings-skjema for kommunene som stiller høyere krav til dokumentasjon, både av kommunens vurderinger og av barnets synspunkter på egen situasjon og sitt behov for hjelp. Departementet viser også til at det i ny barnevernslov inntas en bestemmelse om barnevernets journalplikt, se lovutkastet § 12-4. Barnevernet skal journalføre vesentlige faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger. Dette gjelder både kommunalt og statlig barnevern.

Gjennom prosjektet DigiBarnevern utvikler Bufdir et barnevernsfaglig kvalitetssystem. Formålet er å bidra til en likere og mer kvalitetssikret utøvelse av barnevernsfaglig praksis i barnevernstjenestene. Systemet skal være til hjelp for saksbehandlere gjennom å sette rammer for, og gi veiledning til, det barnevernsfaglige arbeidet som skal utføres i alle faser av en barnevernssak. Dette vil bidra til å styrke barnevernstjenestenes arbeid med undersøkelser og kartlegging i forkant av en plassering. Barnevernsfaglig kvalitetssystem skal ferdigstilles og gjøres tilgjengelig for kommunale barnevernstjenester fra 2022.

⁶¹ Menon Economics (2020). Institusjonstilbudet i barnevernet. Menon-publikasjon nr. 54/2020, Barneombudet (2020). De tror vi er shitkids. Oslo: Barneombudet.

⁶² Riksrevisjonen (2020). Undersøking av om statlege barnevernsmyndigheiter sikrar det beste for barn i barnevernsinstitusjonar. Dokument 3:7 (2019–2020).

⁶³ Barneombudet (2020). De tror vi er shitkids. Oslo: Barneombudet.

⁶⁴ Menon Economics (2020) Institusjonstilbudet i barnevernet, Publikasjon nr. 54/2020

Departementet vil:

- sørge for systemer som sikrer at kartlegging av barnets behov i forkant av et institusjonsopphold er systematisk og godt barnevernsfaglig begrunnet

5.6 Kontinuitet og sammenheng i barnas omsorg og behandling

Stabilitet, kontinuitet og forutsigbarhet er viktig for kvaliteten i tilbudet til det enkelte barn. Dette er også sentrale momenter i barnets beste-vurderingen ved beslutninger om å flytte et barn ut av sin omsorgsbasis, se kapittel 7.1 om barnets beste, samt ved valg av konkret sted barnet skal bo etter en omsorgsovertakelse, se lovutkastet § 5-3. Mange barn har flyttet mye før de kommer til en institusjon. De kan ha flyttet mellom foreldre og andre familiemedlemmer, og det er heller ikke uvanlig at barn har hatt ett eller flere opphold i fosterhjem eller beredskapshjem før de kommer til en institusjon. En del av barna har også opplevd å bli flyttet mellom ulike institusjoner. Om lag to av tre barn på institusjon har hatt tre eller flere plasseringer utenfor hjemmet.⁶⁵ Det er barna som er plassert på atferdsparagraf som opplever flest brudd.

Et institusjonsopphold skal inngå som en del av et planlagt forløp for barnet. Det er viktig å sikre forutsigbarhet og kontinuitet i overgangene. Det må tilrettelegges for at barnet er forberedt og motivert, og at viktige relasjoner til familie, nettverk og hjelpeapparat ivaretas. Dette ansvaret hviler på kommunene, men må skje i nært samarbeid med institusjonen og Bufetat.

Flyttingene som skaper bekymring, er de utilsiktede som skjer fordi institusjonen ikke klarer å gi barnet det tilbudet det trenger. I noen tilfeller skyldes dette at institusjonen ikke lykkes med å etablere en relasjon til barnet som gjør det mulig å tilby den hjelpen som er nødvendig. I andre tilfeller kan det skyldes at det underveis i oppholdet avdekkes behov som krever en annen type kompetanse, høyere bemanning, eller en endret gruppesammensetning. For en del av barna vil dette innebære en endring av plasseringshjemmel og flytting fra en omsorgsinstitusjon til en behandlingsinstitusjon.

Departementet styrker arbeidet med kartlegging for å sikre god tilpassing av tilbudet ved og

underveis i plasseringen, se kapittel 5.5.2 og 5.5.7. Samtidig er det ikke alltid mulig å få en tilstrekkelig kartlegging i forkant av en plassering. Ved akutt plasseringer er det ofte ikke tid til en omfattende kartlegging før barnet flytter. Barnets behov vil også ofte endre seg underveis i oppholdet, som et resultat av oppfølgingen det får eller fordi ny informasjon av betydning avdekkes. For eksempel kan det komme frem at barnet har et mer alvorlige rusproblemer enn barnevernstjenesten har vært kjent med eller har vært utsatt for traumer det ikke har fortalt om tidligere. En barnevernsfaglig kartlegging gir derfor i mange tilfeller et øyeblikksbilde av barnets behov, som må oppdateres og justeres i takt med barnets utvikling. Dette forutsetter institusjoner som er fleksible og har kompetanse nok til å tilpasse seg endringer barnas behov, for å redusere risikoen for brudd og at barn blir utsatt for unødvendige flyttinger, se kapittel 5.4.2.3.

5.6.1 Kommunens helhetlige ansvar for oppfølging

Barnevernstjenesten har et ansvar for oppfølgingen av barn som gis tiltak i barnevernet, se lovproposisjonens kapittel 14 og lovutkastet kapittel 8. Barnevernstjenesten skal gjennom oppholdet på institusjonen følge med på utviklingen til barnet og vurdere hvorvidt barnets behov blir tilstrekkelig ivaretatt, eller om det er behov for endring i tiltaket. Dette forutsetter at barnevernstjenesten opprettholder sin relasjon til barnet og familien under institusjonsoppholdet og inngår i et tett samarbeid med institusjonen. Selv om det i dag ikke følger direkte av barnevernsloven, følger det av det generelle forsvarlighetskravet som foreslås videreført i ny barnevernslov § 1-7, at barnevernstjenesten må besøke barnet så ofte som forholdene tilsier det for å ivareta sin oppfølgingsplikt.

Det er i dag stor variasjon i hvordan den kommunale barnevernstjenesten følger opp barn som bor på institusjon. En undersøkelse foretatt av Menon Economics blant institusjonsleder fant at 37 prosent opplevde at barnevernstjenesten ikke var tilstrekkelig involvert i barn og unges forløp på institusjonen.⁶⁶ Statsforvalterne bekrefter i intervjuer i samme undersøkelse inntrykket av stor variasjon i planlegging og oppfølging fra kommunens side. Barneombudet viser til saker hvor barn har liten kontakt med saksbehandler i barne-

⁶⁵ Menon Economics (2020). Institusjonstilbudet i barnevernet. Menon-publikasjon nr. 54/2020.

⁶⁶ Menon Economics (2020). Institusjonstilbudet i barnevernet. Menon-publikasjon nr. 54/2020.

Boks 5.4 Arenafleksible kompetansemiljøer i Oslo kommune

I Oslo kommune har Barne- og familieetaten (BFE) utviklet tre arenafleksible tiltak, med tilhørende kompetansemiljøer, som jobber med barn og familier som trenger oppfølging og hjelp. Formålet er at barn og familier skal få tilpasset og målrettet hjelp på den arenaen de selv ønsker. De tre kompetansemiljøene er tilknyttet institusjoner med spisskompetanse på henholdsvis psykisk helse, behandling av atferdsvansker og utredning av familiers omsorgsevne.

Arenafleksibelt team ved Borger With kompetansesenter tilbyr helhetlige tjenester til ungdom med tiltak i barnevernet og deres familier, når psykisk helse er en større del av utfordringsbildet. Teamet består av psykologspesialist, familierapeut, sosionom, barnevernspedagog, spesialsykepleier og spesialpedagog. Teamet tilbyr hjelp og veiledning, individuelle samtaler og familiesamtaler, oppfølging hjemme og på skolen, ferdighetstrening, foreldreveiledning og undervisning om psykiske vansker. Tilbudet gis som et frivillig hjelpetiltak etter barnevernsloven.

Arenafleksibelt team ved Adamstuen ungdomstiltak og kompetansesenter gir et tverrfaglig tilbud til ungdom som begår alvorlig og gjentakende kriminalitet. Tiltaket er basert på kartlegging og multisystemisk behandling, og vektlegger dialog med familie, nettverk, skole og andre arenaer som er viktige for ungdommene. Det terapeutiske arbeidet i familien kan gjennomføres etter institusjonsoppholdet, i forkant av institusjonsoppholdet, samtidig med institusjonsoppholdet, eller fullt og helt som et hjemmebasert tilbud. Behandlingen har en varighet på seks til tolv måneder. Arbeidet avsluttes med en stabiliseringsfase og en periode med etterkontakt.

I akutt og korttidstilbudet har BFE et arenafleksibelt team knyttet til Aline og Frydenberg familieavdeling. Flere av familiene som er utredet for omsorgskapasitet har behov for videre hjelpetiltak, og det arenafleksible teamet er ment som en utprøving av videre hjelp i hjemmet etter opphold på familieavdelingen.

vernstjenesten under institusjonsopphold, og hvor alvorlige rapporter fra institusjonen og bekymringsmeldinger ikke følges opp.⁶⁷ Det vises også til manglende dokumentasjon av hvordan barnevernstjenesten vurderer barnets omsorg og behandling under oppholdet.

Departementet foreslår derfor å tydeliggjøre barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn på barnevernsinstitusjon i en ny lovbestemmelse, se lovutkastet § 10-19. Det gis også hjemmel til å gi nærmere regler i forskrift. Se kapittel 16.5 for nærmere omtale.

Barnevernsfaglig kvalitetssystem vil videre bidra til å sikre bedre dokumentasjon av hvordan barnevernstjenestene vurderer barns behov for omsorg og behandling under institusjonsopphold. Se nærmere omtale 5.5.7.

Departementet viser til at det også er viktig å følge opp foreldrene når barn er på institusjon. Foreldrene skal få god informasjon og motta nødvendig støtte for å best mulig kunne ivareta barnet etter oppholdet. At barnevernstjenesten følger opp barnet og foreldrene ved blant annet å tilrette-

legge for velfungerende familierelasjoner er viktig også dersom barnet skal flytte til en ny omsorgsbasis eller over i en mer selvstendig tilværelse.

Kommunen skal ivareta barnets utviklingsmuligheter gjennom god planlegging av barnets forløp i barnevernet. For å sikre gode overganger og en kontinuitet i barnets omsorg og behandling, bør det foreligge en plan for avslutning av oppholdet og veien videre allerede før oppstart av et institusjonsopphold. Dette krever god planlegging og god dialog mellom institusjonen og barnevernstjenesten. Mange unge som bor på institusjon vil fylle 18 år i løpet av institusjonsoppholdet og gå over i en ettervernsfase. Departementet foreslår å tydeliggjøre kravene til kommunens plan for ettervernstiltak, se lovproposisjonen kapittel 14. På bakgrunn av hensynet til forutsigbarhet for ungdommen, foreslår departementet å innta i lovbestemmelsen at planen skal utarbeides i god tid før ungdommen fyller 18 år. Dette må ses i sammenheng med bestemmelsen om ettervern der det heter at barnevernstjenesten i god tid før ungdommen fyller 18 år, skal ta kontakt med ungdommen for å vurdere om tiltak skal videreføres eller erstattes av andre tiltak, se lovutkastet § 3-6.

⁶⁷ Barneombudet (2020). De tror vi er shitkids. Oslo: Barneombudet.

Departementet vil:

- sørge for system som sikrer bedre dokumentasjon av hvordan barnevernstjenestene vurderer barns behov for omsorg og behandling under institusjonsopphold
- tydeliggjøre barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn under opphold på barnevernsinstitusjon

5.6.1.1 Tydelige mål for institusjonsoppholdet til det enkelte barn

Tydelige mål for institusjonsoppholdet er viktig for barnas opplevelse av stabilitet og trygghet. Det er også en forutsetning for at institusjonene skal kunne jobbe målrettet med det enkelte barns utfordringer og behov, og for å sikre gode overganger til en mer varig omsorgsbasis eller en mer selvstendig tilværelse. Barna skal vite hvorfor de er på institusjon og hva som er formålet med oppholdet, på kort og lang sikt. Barna skal også gis størst mulig forutsigbarhet om hva som følger etter tiden på institusjon.

Målene som ligger til grunn for institusjonenes faglige arbeid med det enkelte barn er i dag for generelle, og det er ofte ikke klart nok hva målsettingen med plasseringen er fra kommunens side.⁶⁸ Mangel på tydelige mål kan virke demotiverende på barnet. Det gjør det også vanskelig å vurdere måloppnåelsen for institusjonene og kommunen. For barna kan det også skape utrygghet å ikke vite hva som skal skje etter institusjonsoppholdet.⁶⁹

Med innføringen av standardiserte forløp blir det stilt klare krav til utformingen av målene for barnets opphold. Målsettingen for oppholdet skal bygge på barnevernstjenestens vurderinger av barnets behov, og defineres i samarbeid med institusjonen og barnet selv. Målene skal være forståelige og akseptable for både barnet og familien. Før inntak til institusjon skal alle barn få tilbud om å delta i et avklaringsmøte, hvor formålet med oppholdet er et av flere temaer. Målene skal være konkrete og målbare, og bygge på barnets og familiens ressurser. Dette forutsetter et godt samarbeid mellom stat og kommune.

⁶⁸ Menon Economics (2020). Institusjonstilbudet i barnevernet. Menon-publikasjon nr. 54/2020, Barneombudet (2020). De tror vi er shitkids. Oslo: Barneombudet, Helse-tilsynet (2019). Barnas hjem. Voksnes ansvar. Oppsummering av landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner i 2018. Rapport fra Helsetilsynet 3/2019.

⁶⁹ Forandringsfabrikken (2020). Forstå det viktigste. Oslo: Forandringsfabrikken.

Departementet vil:

- at det skal være klart definerte og konkrete mål for det enkelte barns institusjonsopphold

5.6.1.2 Bedre sammenheng i barnevernets tiltak

Mange flyttinger og lange oppholdstider kan ha sammenheng med at det ikke er tilstrekkelig helhet i planleggingen av barnets forløp fra kommunens side. En gjennomgang av aktive enetiltak foretatt av Bufdir, viser at kommunene i en tredjedel av plasseringene ikke har en klar plan for hva som skal skje etter at enetiltaket er avsluttet og at planer ofte endres underveis i oppholdet. Dette kan tyde på at det er spesielt vanskelig for kommunene å planlegge godt og langsiktig for barn med store og sammensatte behov. Mangel på relevante tiltak i kommunene kan også medføre at noen barn blir lengre i institusjonstiltak enn det som er ønskelig.⁷⁰

En ny undersøkelse finner at barnevernstjenestene opplever det som krevende å definere et tydelig skille mellom hvilke barn som vil dra nytte av å bo i fosterhjem, institusjon, eller i et annet tiltak.⁷¹ Årsakene er blant annet usikkerhet om barnas og ungdommenes behov og hvilke tiltak som best kan dekke disse, mangel på tilgjengelige tiltak, og at det er vanskelig å ivareta potensielt motstridende hensyn. Eksempelvis må det ofte foretas avveininger mellom hva kommunen opplever som det faglig best tilpassede tilbudet og et tilbud i nærmiljøet, som ofte er i tråd med barnets ønsker. Barnevernstjenestene vurderer at ytterpunktene lar seg enklere definere, eksempelvis at et yngre barn uten store atferdsmessige utfordringer bør bo i et fosterhjem, mens ungdom med store rusproblemer har behov for et institusjonstilbud.

Det primære formålet med statlige institusjonsopphold er å tilby målrettet hjelp for en begrenset periode. For de aller fleste barn vil derfor de varige omsorgsløsningene være på kommunalt nivå, enten i egen familie, fosterhjem eller i et kommunalt botilbud.

Departementet mener at et godt samarbeid på tvers av forvaltningsnivåer er en forutsetning for å lykkes med gode forløp for barn i institusjonsbarnevernet. Den kommunale barnevernstjenesten,

⁷⁰ Menon Economics (2020). Institusjonstilbudet i barnevernet. Menon-publikasjon nr. 54/2020.

⁷¹ Menon Economics (2020). Best egnede tiltak når barn og unge skal bo utenfor hjemmet. Menon-publikasjon 134/2020.

Bufetat og institusjonene har et felles ansvar for å tilby hjelp som er tilpasset behovet til det enkelte barn. Dette krever tydelige samarbeidsstrukturer, en felles virkelighetsforståelse, felles planlegging og gode beslutningsprosesser. Departementet vil derfor følge med på erfaringene som gjøres med utprøvingen av *helsefelleskap* i helse- og omsorgssektoren, hvor formålet er å skape mer sammenhengende tjenester for pasienter med behov for hjelp fra både spesialisthelsetjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjenesten.

Departementet foreslår også å utarbeide en forskrift som tydeliggjør noen sentrale prinsipper for Bufetats saksbehandling i samhandlingen med kommunen, se nærmere omtale i kapittel 22.1. Hvordan samhandlingen mellom kommunene og Bufetat bedre kan ivareta kontinuitet og helhet i omsorgs- og behandlingstilbudet til det enkelte barn vil også utredes av det offentlige utvalget som nylig er nedsatt, se kapittel 1.4.

Departementet vil:

- *at barnevernstjenesten skal ha en plan for overgangen til livet etter institusjon, som inkluderer en trygg og tilpasset overgang til tiltak for de med behov for det*
- *gjennomføre tiltak for å styrke samhandlingen mellom forvaltningsnivåer for å ivareta kontinuitet og helhet i det langsiktige tilbudet til det enkelte barn*

5.6.1.3 Kommunale institusjoner

Kommunene har adgang til å etablere og benytte egne barnevernsinstitusjoner, så fremt disse tilfredsstiller Bufetats krav til godkjenning. Med unntak av Oslo kommune, som selv har ansvaret for drift av sitt institusjonstilbud, har to kommuner, Alta og Larvik, etablert egne barnevernsinstitusjoner. De to kommunale institusjonene, Gyda ressurscenter i Larvik og Storbakken i Alta, er opprettet under ulike forutsetninger. Gyda ressurscenter ble opprettet i 2013 og driftes innenfor kommunens ordinære budsjett- og driftsrammer. Storbakken ble opprettet som en del av forsøket med økt kommunalt oppgave- og finansieringsansvar på barnevernsområdet, som kommunene fikk særskilt finansiering for.⁷²

Målgruppen for de to kommunale institusjonen kan synes å være noe videre enn for de statlige institusjonene. Institusjonene er godkjent for omsorgsplasseringer og skal tilby den samme grad av systematisk oppfølging til barn med særlige omsorgs- og endringsbehov som en statlig institusjon. Samtidig tilbyr Storbakken og Gyda også botilbud til ungdom med lavere problembelastning, men som ikke ønsker å flytte i fosterhjem. I hovedsak er dette ungdommer som trenger noe støtte før de går over til en mer selvstendig tilværelse.

Larvik og Alta begrunner opprettelsen av institusjonene med et behov for å ivareta tilhørighet for barn og unge som ikke kan eller vil bo hjemme for en periode. De viser til at korte avstander og et tett lokalt samarbeid gjør det enklere for barnevernstjenesten å følge opp barn plassert på kommunens egen institusjon, enn barn plassert i statlige institusjoner. Det er også enklere å opprettholde relasjoner til familie, venner og nettverk, samtidig som barna sikres kontinuitet i skolegang og oppfølging fra andre kommunale tjenester. Både i Alta og Larvik er det opprettet ambulende team tilknyttet institusjonene, som blant annet følger opp ungdommene i overgangen fra institusjonen til egen bolig. Kommunene mener dette muliggjør en fleksibel bruk av ansatte basert på barn og unges behov.

Med innføringen av barnevernsreformen i 2022 øker kommunenes egenandeler for institusjonsplasser fra Bufetat. Dette kan føre til at flere kommuner vurderer muligheten for å etablere tilbud for en større målgruppe i kommunal regi. Erfaringene med kommunale omsorgsinstitusjoner er imidlertid begrenset og departementet ønsker å evaluere erfaringene med tilbudet.

5.6.2 Andre tiltak for barn som ikke kan bo hjemme

Enkelte barn og unge kan ha behov for andre tiltak enn fosterhjem eller institusjon, selv om de skal bo utenfor hjemmet. Ungdommer som må flytte på grunn av omsorgssituasjonen, konflikter i hjemmet eller andre forhold, ønsker ikke alltid å tilpasse seg livet i en ny familie. De har ikke nødvendigvis behov for det spesialiserte tilbudet som en andrelinje institusjon tilbyr, men er i en fase hvor de orienterer seg mot relasjoner med jevnaldrende og en mer selvstendig tilværelse. Andre kan nyttiggjøre seg den spesialiserte oppfølgingen en institusjon kan tilby, uten å ha behov for å bo der i en lengre periode.

⁷² For evaluering av forsøket, se Deloitte (2020). Forsøk med ny ansvarsfordeling mellom stat og kommune på barnevernområdet – Sluttrapport fra følgeevaluering. Oslo: Deloitte.

Det finnes allerede lokale plasseringstilbud, med ulik innretning både med hensyn til innholdet i tilbudet og målgruppene de retter seg mot. Et fellestrekk er at de er innrettet som tiltak for å møte «gråsone-utfordringene», som omfatter barn det er vanskelig å finne løsninger til.⁷³ Et eksempel er såkalte to-base-modeller, hvor barn bytter på å bo på institusjon og i fosterhjem. Slike tiltak kan være egnede i tilfeller der barn, for å kunne bo i fosterhjem, i tillegg har behov for den spesialiserte oppfølging de kan få på en institusjon. Det finnes også to-base-løsninger hvor barnet bor hos foreldrene deler av tiden og deler av tiden i andre plasseringstiltak, eller bor i to ulike fosterhjem.⁷⁴ I to-base-modeller hvor institusjonsopphold inngår, kan institusjonen også bidra med spesialisert veiledning i hjemmet eller fosterhjemmet. Målet med disse modellene er å forebygge langvarige institusjonsplasseringer, redusere risikoen for brudd i fosterhjem og jobbe mot varige omsorgsløsninger. Vi mangler i dag tilstrekkelig kunnskap om disse og andre modeller som kan tilrettelegge for økt fleksibilitet og samhandling mellom tiltak og forvaltningsnivåer.

Departementet vurderer at det er behov for mer kunnskap om bo- og plasseringstiltak for barn som befinner seg i gråsonene mellom institusjon og fosterhjem, og mellom kommunale og statlige tiltak. Vi vil derfor igangsette en evaluering av eksisterende tiltak, som grunnlag for å vurdere behovet for å utvikle en mer helhetlig tiltaksportefølje.

5.6.2.1 Kommunale botiltak

Mange kommuner tilbyr ulike former for botiltak til ungdom, i form av hybel med varierende grad av oppfølging eller bofelleskap. Kommunale botiltak kan benyttes som frivillige hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 annet ledd. Botiltak kan bare benyttes dersom ungdommen ikke har behov for den tette oppfølgingen som gis i fosterhjem eller institusjon. Botiltak er mye brukt som hjelpetiltak for unge i en ettervernsfase, men brukes også i noen grad som tiltak for barn under 18 år.

I 2019 bodde 335 unge under 18 år i bolig med oppfølging med hjemmel i barnevernsloven. Dette inkluderer enslige mindreårige asylsøkere.

Det er stor variasjon i livssituasjon og behov blant unge som får tilbud om kommunale botiltak. De kan være i en situasjon hvor de av ulike grunner ikke kan eller vil bo hos sin familie, eller ha kommet til Norge uten voksne omsorgspersoner, samtidig som de vurderes å ikke oppfylle villkårene for plasseringstiltak.

En kartlegging fra 2018 fant stor variasjon i kommunal praksis både med hensyn til målgruppe for kommunale botiltak og innretning av tiltakene.⁷⁵ I 2020 ble Oslo Economics og By- og regionforskningsinstituttet (NIBR) gitt i oppdrag å undersøke nærmere hvordan kommunale botiltak brukes av barnevernet i utvalgte kommuner.⁷⁶ Rapporten finner at kommunenes bruk av ulike typer botiltak møter et behov hos barn som trenger noe annet enn fosterhjem eller institusjon. Barnevernstjenestene begrunner bruken av kommunale botiltak med et sterkt ønske om å finne botilbud til unge i tilknytning til nærmiljøet. Kommunene viser til at muligheten for fleksibilitet i innretningen av tiltakene kan gi gevinster i form av et mer bredspektret tiltaksapparat, der det legges stor vekt på nærhet til hjemkommune og nærmiljø. Samtidig avdekker utredningen utfordringer ved bruken av kommunale botiltak til barn som befinner seg i gråsonen mellom hjelpetiltak og omsorgstiltak. Eksempelvis at kommunalt botiltak brukes i tilfeller hvor det er vurdert at et barn har behov for fosterhjem, men plasseringen ikke har fungert tilfredsstillende.

Botiltak som hjelpetiltak er ikke ment å være et døgnbasert omsorgstiltak på samme måte som fosterhjem og institusjon. Per i dag er det derfor ikke særskilte krav i barnevernsloven om kvalitet og godkjenning av kommunale botiltak eller om tilsyn med barn og unge som bor i slike tiltak, utover det som kan utledes av det generelle forsvarlighetskravet. Departementet vurderer at det er behov for en tydeligere regulering av kommunale botiltak og det foreslås derfor en forskriftshjemmel for krav til kvalitet, kompetanse og barnevernstjenestens oppfølging inn i barnevernsloven. Det vises til nærmere omtale i kapittel 9.5.

Departementet vurderer at det også er behov for en tydeligere normering av målgruppen som får kommunalt botiltak etter barnevernloven. Vi vil derfor gi Bufdir i oppdrag å utvikle en faglig anbefaling om bruk av kommunale botiltak til

⁷³ Disse løsningene må skje innenfor rammene av barnevernsloven plasseringsgrunnlag og plasseringsalternativer.

⁷⁴ Thørnblad, R., Holtan A. & J. Skoglund (2020). Kan delt omsorg praktiseres i barnevernet? Fontene forskning 13(2), 73-77.

⁷⁵ 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

⁷⁶ Oslo Economics (2020) Utredning om kommunale botiltak. Rapport utarbeidet for Barne- og familiedepartementet, høsten 2020.

barn i barnevernet, som tydeliggjør for hvilke målgrupper dette anses å være det best egnede tiltaket.

- *utvikle faglig anbefaling om målgruppe for kommunale botiltak etter barnevernloven*
- *evaluere alternative bo- og plasseringstiltak som grunnlag for å vurdere behovet for en mer helhetlig tiltaksportefølje*

Departementet vil:

- *utforme forskrift om krav til kvalitet i botiltak og til barnevernstjenestens oppfølging ved bruk av kommunale botiltak*

6 En enklere og mer tilgjengelig barnevernslov

6.1 Gjeldende rett

Dagens barnevernlov ble vedtatt i 1992 og avløste barnevernloven av 1953. Loven er inndelt i 11 kapitler: Kapittel 1 Lovens formål og virkeområde, kapittel 2 Ansvarsfordeling og administrasjon, kapittel 3 Kommunens og barnevernstjenestens generelle oppgaver, kapittel 4 Særlige tiltak, kapittel 5 Institusjoner, kapittel 5 A Omsorgssentre for mindreårige, kapittel 6 Generelle saksbehandlingsregler, kapittel 7 Saksbehandlingsregler for fylkesnemnda, kapittel 8 Ansvar for å gi hjelp etter loven, kapittel 9 Finansiering, egenbetaling og kapittel 10 Lovens ikrafttredelse og overgangsregler. Paragrafnummereringen er løpende i hvert kapittel med en kombinasjon av kapittelnummer og paragrafnummer.

Loven er endret en rekke ganger. Videre har forskrifter blitt endret og nye vedtatt. Det er ikke foretatt en revidert vurdering av hva som bør være regulert i henholdsvis lov og forskrift samt hvor detaljert reguleringen bør være på ulike områder. Heller ikke lovens oppbygning og struktur er revidert som følge av etterfølgende lovendringer. Dagens lov kan derfor fremstå som fragmentert og lite pedagogisk.

6.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

6.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalgets forslag 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 kapittelinnvidlingen bygget på fasene i en barnevernssak. Saksbehandlingsregler samt bestemmelser om ansvar, organisering og tilsyn inngikk 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 skulle ha et forståelig og klart språk. En rekke begreper ble foreslått

endret, blant annet «plassering», «atferdsvansker» og «akuttvedtak».

Utvalgets forslag til struktur og kapittelinnvidlingen fikk bred overordnet støtte i høringen. Det ble særlig vist til barneperspektivet og at loven ble bygget opp rundt fasene i en barnevernssak. Enkelte høringsinstanser syntes imidlertid å foretrekke dagens inndeling eller var usikre på om forslaget ville føre til en forbedring. En rekke instanser hadde forslag til mindre justeringer i lovstrukturen og til plasseringen av de enkelte bestemmelser. Noen mente enkelte kapitler eller bestemmelser ble uforholdsmessig lange. Flere støttet at forskriftsbestemmelser tas inn i lov, særlig bestemmelser om medvirkning og tvang på institusjon. Andre mente lovteksten ble for ordrik og upresis. Utvalgets forslag til begrepsendringer fikk blandet mottakelse.

6.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet tok utgangspunkt i utvalgets forslag om at bestemmelser om rettigheter for barn kommer først i loven, og at kapittelinnvidlingen ble bygget opp etter fasene i en barnevernssak. Departementet foreslo 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, ble fordelt på tre kapitler. Departementet la vekt på at disse kapitlene inneholdt bestemmelser som regulerer svært ulike typer tiltak. Utvalgets forslag til kapittel 3 omfattet blant annet både frivillige hjelpetiltak i hjemmet og vilkår for tvangsvedtak på grunn av alvorlige atferdsvansker. Kapittel 4 omhandlet blant annet både vilkår for omsorgsovertakelse og fratakelse av foreldreansvar og regler om beskyttelse av barn som er utsatt for menneskehandel. Etter departementets vurdering ga 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 om atferdstiltak og beskyttelsestiltak mot menneskehandel (kapittel 6). Departementet la også

vekt på at et eget kapittel om hjelpetiltak understreket barnevernstjenestens rolle som hjelpetjeneste. Departementet foreslo for øvrig at utvalgets forslag til kapittel 5 Hastevedtak ble flyttet frem som lovens kapittel 4 fordi akuttvedtak vanligvis kommer tidlig i et saksforløp.

Departementet foreslo videre, i samsvar med utvalget, egne påfølgende kapitler (kapittel 7 flg.) for samvær etter omsorgsovertakelse, oppfølging av barn og foreldre, fosterhjem, institusjon, omsorgssentre samt to kapitler om saksbehandlingsregler, ett generelt og ett for behandlingen av saker i fylkesnemnda. Departementet foreslo imidlertid å samle taushetspliktregelverket i et eget kapittel 13. 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 foreslo at bestemmelsene i disse to kapitlene ble fordelt 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 ga dette bedre oversikt. Disse kapitlene utgjør lovens tre siste kapitler før kapitlet om avsluttende bestemmelser.

For øvrig foreslo departementet at en rekke bestemmelser ble plassert i andre kapitler enn hva som følger av utvalgets forslag. Også den foreslåtte paragrafstrukturen og paragrafinndelingen i det enkelte kapitlet er vesentlig endret fra utvalgets forslag.

I likhet med Barnevernslovutvalget la departementet stor vekt på at forslag til ny barnevernslov skal ha et klart språk, og departementet hadde et omfattende samarbeid med Norsk Språkråd.

Departementet fulgte ikke opp utvalgets forslag om å endre begrepet akutttiltak til hastevedtak. Det ble lagt vekt på at dagens begrep er mest i samsvar med realiteten i situasjonen. Departementet foreslo videre ikke å følge opp utvalgets forslag om endringer i dagens begrep «alvorlige atferdsvansker», men foreslo å erstatte dagens begrep med «alvorlig utagerende atferd». Departementet fulgte heller ikke opp utvalgets forslag om å benytte begrepet «bosted» i stedet for «plassering». Departementet 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 uheldig å bruke begrepet med en annen betydning i barnevernsloven. Departementet fant heller ikke frem til et annet egnet begrep. I høringsnotatet ble likevel «plassering» erstattet med «opphold» der det dreier seg om frivillige vedtak. Begrepet «plassering» benyttes primært i forbindelse med tvangsvedtak.

Departementet fulgte i hovedsak utvalgets anbefaling om å ta bestemmelser som i dag fremgår av forskrift, inn i loven. Dette gjaldt for de første bestemmelser som i dag er tatt inn i forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon, og der rettssikkerhetshensyn taler for at reglene lovfestes. Departementet foreslo i tillegg å tydeliggjøre enkelte andre overordnede forskriftsbestemmelser ved å ta dem inn i loven. Dette gjaldt bestemmelser som i dag inngår i forskrift om fosterhjem og i forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner.

6.3 Høringsinstansenes syn

Det er bred overordnet støtte til lovforslagets oppbygning og struktur. Om lag 60 høringsinstanser fremhever at forslaget til ny barnevernslov gir en mer tilgjengelig og brukervennlig lov. Dette er bl.a. *Barneombudet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, flere av Barne-, ungdoms- og familieetatens (Bufetat) regioner, *Domstolsadministrasjonen*, enkelte tingretter, *Statens helsetilsyn, Norges institusjon for menneskerettigheter, RVTS, Helse Midt-Norge RHF, Universitetet i Stavanger, VID vitenskapelig høgskole, Universitets- og høyskolerådet, Universitetet i Agder, Høgskulen i Volda*, flere kommuner blant annet *Bærum, Drammen, Fredrikstad, Færder, Horten, Kristiansand, Lie, Marker og Trondheim, Numedal barnevernstjeneste, barnevernvakten i Romerike, statsforvalterne i Agder og i Nordland, KS, Norsk barnevernlederorganisasjon, Landsorganisasjonen i Norge, Fellesorganisasjonen, Unio - Hovedorganisasjonen og universitets- og høyskoleutdannede, Norsk Barnevernssamband, Redd Barna, Landsforeningen for barnevernsbarn (LFB), Stine Sofies Stiftelse og Voksne for Barn*.

KS uttaler at forslaget til ny lovstruktur vil gjøre loven mer tilgjengelig for barn, foreldre og offentlige tjenester. *Statsforvalteren i Nordland* skriver blant annet:

«Vi finner at forslaget er godt, og tror ny barnevernslov vil være enklere og mer tilgjengelig slik at den enkelte bedre kan forutberegne sin rettsstilling og at loven vil virke som et godt faglig verktøy.»

Barnevernvakten i Romerike skriver at «redigeringsarbeidet har vært nødvendig og viktig.» *Barn av rusmisbrukere – BAR* «ønsker å gi skryt til departementet for jobben som er gjort med språklige og strukturelle endringer».

Numedal barnevernstjeneste uttaler:

«Forslaget til ny barnevernslov er godt gjennomarbeidet og utredet gjennom barnevernsutvalget og høringer underveis. Den nye inndelingen med kapitler som følger saksgangen i en barnevernssak gjør loven både praktisk og til et bedre faglig verktøy i det daglige arbeidet.»

Landsforeningen for barnevernsbarn skriver:

«Barnevernsloven er den loven som betyr mest i et barnevernsbarn sitt liv, og hvordan den tolkes, og følges ute i kommunene har mye å si for hvordan livet til et barnevernsbarn kommer til å se ut. Dagens barnevernslov er over 25 år gammel, og vi i Landsforeningen for barnevernsbarn berømmer departementet og barnevernslovutvalget for å komme med forslag til en ny barnevernslov hvor barnet skal stå i sentrum.»

Noen helt få instanser er kritiske til lovforslaget som sådan. *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett* mener at dagens lov fortsatt fungerer relativt godt og stiller spørsmål ved behovet for å vedta en ny lov fremfor å foreta nødvendige endringer i gjeldende lov. *Stiftelsen Barnas Rettigheter* uttaler at bedre strukturerte og formulerte regler ikke er tilstrekkelig til å løse den dyptgående krisen i norsk barnevern, og mener lovens enklere og mer tilgjengelige form tilslører at det ikke foreslås reelle endringer. *Forandringsfabrikken* mener departementets forslag i større grad enn Barnevernslovutvalgets forslag, er en videreføring av dagens lov. Dette er på flere områder et tilbakeslag, og det henvises særlig til begrepsbruk.

En lang rekke høringsinstanser har konkrete innspill til deler av lovstrukturen.

Høringsinstansene gir i hovedsak støtte til den foreslåtte kapitelinndelingen. Blant annet er det bred støtte til forslaget om et eget kapittel om

taushetspliktregelverket. Enkelte høringsinstanser, bl.a. *Sandnes kommune*, mener imidlertid at bestemmelsene om planer og oppfølging av tiltak og omsorgsplaner ikke bør samles i et eget kapittel, men heller bør tas inn under tilhørende kapitler om det konkrete tiltaket eller tjenesten. *VID vitenskapelige høyskole, Norsk Barnevernssamband* og *Organisasjonen for barnevernsforeldre* stiller spørsmål ved om det bør være et eget kapittel om ettervern. Det er også delte meninger om hvordan bestemmelsene om menneskehandel skal plasseres i loven. *Redd Barna* og *Røde Kors* støtter forslaget om å fordele bestemmelsene om plassering i institusjon ved fare for menneskehandel mellom ulike kapitler, mens *Bufdir*, *Bufetat region øst*, *Sandnes kommune*, *Gjesdal kommune*, *Time kommune* og *Barnevernvakten Romerike* mener denne løsningen kan virke fragmentert og uoversiktlig. Enkelte mener at bestemmelser om menneskehandel uansett ikke passer inn i kapitlet om atferdstiltak m.m.

Andre instanser har synspunkter på kapitellrekkefølgen. *Forandringsfabrikken* mener at lovforslagets kapittel 12 om saksbehandlingsregler må flyttes frem som lovens kapittel 2. *Sandnes kommune*¹ mener at de foreslåtte kapitlene om omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon (kapittel 5), samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse (kapittel 7) og fosterhjem (kapittel 9) bør følge etter hverandre. *Bufetat region øst* foreslår å plassere bestemmelsene om akutttiltak (kapittel 4) etter kapitlet om omsorgsovertakelse (kapittel 5). *Barneombudet* mener at reglene om taushetsplikt og plikten til å samarbeide kommer for sent i lovforslaget og mener at dette bør fremgå av lovens kapittel 1. *Bufdir* mener at barnevernstjenestens plikt til samarbeid på individnivå bør komme tydeligere frem, blant annet ved å plassere bestemmelsen i kapittel 1.

Nærmere omtale av høringsinnspill til kapitelinndelingen fremgår i de enkelte kapitler. Ytterligere innspill som gjelder flytting av bestemmelser mellom kapitler samt paragrafstruktur og paragrafinndeling i det enkelte kapittel, omtales ikke i detalj, men er vektlagt i arbeidet med proposisjonen. Enkelte høringsinstanser, bl.a. *Statens helsetilsyn*, påpeker at det er flere eksempler på språklige endringer som kan oppfattes som materielle endringer, og at dette bør klargjøres. Disse innspillene drøftes i de etterfølgende kapitlene knyttet til konkrete bestemmelser.

¹ Inkluderer kommunene Time, Klepp, Gjesdal, Hå, Sola og Randaberg.

Enkelte høringsinstanser mener at hensynet til barnets beste og barnets rett til medvirkning ikke kommer godt nok frem i loven (*Stavanger kommune, Forandringsfabrikken, Oslo kommune, Barneombudet*). *Stavanger kommune* henviser til at barnets beste og barnets rett til medvirkning kun fremgår av §§ 1-3 og 1-5, og at dette bidrar til en mer utydelig lov. *Forandringsfabrikken, Oslo kommune og Barneombudet* mener at hensynet til barnets rett til medvirkning bør innarbeides i en lang rekke av lovens øvrige bestemmelser. *Oslo kommune* fremhever at en slik løsning ville bidratt til at praksis faktisk endres og at bevisstheten om barns medvirkning øker. *Barneombudet* uttaler følgende:

«Vi erfarer at mange saksbehandlere i barnevernstjenesten bruker loven aktivt i sitt arbeid, og det vil derfor være et godt virkemiddel å knytte retten til medvirkning til de ulike kapitlene og bestemmelsene i loven. Innholdet av retten til medvirkning vil også kunne variere ut fra hvor barnevernstjenesten er i saksgangen. På enkelte områder vil det i tillegg være nødvendig å presisere i lovteksten hva retten faktisk innebærer. Vi anbefaler derfor at departementet inntar bestemmelser om medvirkning i hvert kapittel der dette er relevant.»

Enkelte høringsinstanser mener at loven har blitt for lang og ordrik. *Justis- og beredkapsdepartementet* stiller spørsmål ved om lovteksten er for deskriptiv og utførlig. *Stavanger kommune og Forandringsfabrikken* mener at særlig kapittel 10 om barnevernsinstitusjoner og kapittel 14 om saksbehandlingsregler i fylkesnemnda er unødig lange. Etter deres oppfatning kunne detaljerte prosessregler for fylkesnemnda heller vært tatt inn i en egen prosessforskrift. *Sandnes kommune* støtter departementets forslag om å innta deler av ulike forskrifter i loven, men opplever forslag til ny lov som svært lang og omfattende, noe som kan redusere intensjonen om brukervennlighet. Et alternativ er at det i lovverket tydelig henvises til forskrifter.

Enkelte høringsinstanser, blant annet *Forandringsfabrikken* og flere kommuner er uenige i flere av begrepene som ble foreslått. Dette gjelder særlig begrepene «akuttvedtak» og «alvorlig utagerende atferd». Disse høringsuttalelsene omtales i de respektive kapitlene i proposisjonen.

Justis- og beredkapsdepartementet og *Stavanger kommune* er kritiske til bruken av fuge-s i barnevernsloven. Enkelte instanser, bl.a *Sandnes kommune* mener at loven fremstår som lite konse-

kvent i bruk av henvisninger til andre lovhjemler og lovverk. *Stavanger kommune* mener at det i for liten grad benyttes henvisninger til andre hjemler, forskrifter eller annet lovverk. Dette gjelder særlig klageadgang og partsrettigheter.

6.4 Departementets vurdering og forslag

Barnevernet skal gi hjelp, omsorg og beskyttelse til barn. Departementet fastholder derfor forslaget om å innlede loven med bestemmelser som fremhever barnets rettigheter.

Etter departementets oppfatning er en enklere og mer tilgjengelig lov i seg selv et viktig virkemiddel for å styrke barn og foreldres rettssikkerhet og bidra til bedre faglig arbeid. Barnevernsloven har en svært sammensatt brukergruppe som både omfatter profesjonelle brukere og private parter. Det er ulike typer profesjonelle brukere og de private partene kan både være barn og foreldre. Videre inneholder loven regler om frivillige hjelpetiltak og 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. Dette hensynet er søkt balansert mot hensynet til at loven skal være tilstrekkelig presis, noe som er særlig viktig ved formuleringen av hjemler for tvangsvedtak.

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 kapitteinndeling. Også fordelingen mellom hva som skal reguleres i henholdsvis lov eller forskrift er vurdert. Arbeidet er utført i nært samarbeid med Språkrådet. Departementet har merket seg at høringen gir bred overordnet støtte til lovforslagets struktur, og at lovforslaget som hovedsak oppfattes som tilgjengelig og oversiktlig. Departementet har derfor videreført grunnstammen i høringsforslaget.

Departementet fastholder forslaget til kapitteinndeling og kapittelrekkefølge. Departementet har tatt utgangspunkt i Barnevernslovutvalgets forslag til kapitteloppbygning. Det innebærer at flere overordnede bestemmelser om sentrale rettigheter for barn kommer først i loven. Videre er rekkefølgen av kapitlene i lovforslaget basert på gangen i en barnevernssak, slik at regler som gjelder bekymringsmeldinger og undersøkelser er tatt inn i kapittel 2, mens saksbehandlingsregler og organisatoriske bestemmelser kommer i lovens siste kapitler. Videre fastholder departe-

mentet forslaget om å ha egne kapitler for henholdsvis hjelpetiltak (kapittel 3), akuttiltak (kapittel 4), omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon (kapittel 5) og atferdstiltak m.m. (kapittel 6). Når det gjelder ettervern, understreker departementet at dette er en viktig del av barnevernets ansvar. Departementet mener likevel at det er mest hensiktsmessig med en egen bestemmelse om ettervern, og ikke et eget kapittel. Siden ettervernstiltak er hjelpetiltak, passer dette naturlig inn i kapittelet om hjelpetiltak. Departementet har videre merket seg at det har kommet innspill til reguleringen av hjemlene som gjelder ved fare for menneskehandel. Dette er hjemler som sjelden kommer til anvendelse, og departementet mener derfor at det ikke er hensiktsmessig å fremheve disse bestemmelsene ved å ta disse inn i et eget kapittel. Departementet har merket seg at det også har kommet enkelte andre innspill, men finner etter en samlet vurdering å videreføre høringsforslaget kapittelstruktur. Det vises for øvrig til nærmere vurderinger i enkelte kapitler.

Departementet viderefører også i hovedsak den foreslåtte inndelingen mellom forskrift og lov. Dette innebærer at enkelte prinsipielle bestemmelser i forskrift om fosterhjem og forskrift om kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner, er tatt inn i loven. Departementet fastholder videre forslaget om å ta inn i loven bestemmelser som fremgår i dagens forskrift om rettigheter og bruk av tvang på institusjon. Enkelte høringsinstanser mener at lovens kapittel om barnevernsinstitusjoner på denne måten blir svært langt. Departementet understreker at begrunnelsen for å flytte sentrale bestemmelser fra dagens rettighetsforskrift til lov, er å styrke rettsikkerheten. Departementet foreslår videre enkelte ytterligere presiseringer i lovforslaget for å tydeliggjøre regelverket og de menneskerettslige kravene til inngrep. Det er derfor en nødvendig konsekvens at lovens kapittel om barnevernsinstitusjoner blir omfattende. Forslaget har videre fått støtte fra flertallet av høringsinstanser som har uttalt seg om dette. Når det gjelder forslaget fra blant annet *Oslo kommune* om å flytte saksbehandlingsregler for barneverns- og helsenemnda fra lov til forskrift, er dette ikke fulgt opp. Saksbehandlingsreglene for nemnda er tilpasset tvistelovens regler, og dette bør videreføres i ny barnevernslov.

Departementet bemerker for øvrig at lovforslaget inneholder en rekke grunnleggende bestemmelser som er inntatt i lovens kapittel 1. Dette gjelder blant annet prinsippet om barnets beste, retten til medvirkning og forsvarlighetskravet.

Dette er bestemmelser som kommer til anvendelse i alle faser i saksbehandlingen, ved vedtak om tiltak, ved oppfølging av barn i tiltak og ved tilsyn. Bestemmelsene har dermed betydning for tolkningen av bestemmelsene i alle lovens øvrige kapitler. Etter departementets oppfatning ville en utstrakt gjentakelse av disse grunnleggende bestemmelsene gitt en mer omfattende og uoversiktlig lov. Det vil også skape usikkerhet om tolkningen av bestemmelsene der de ikke tas inn, og om det innebærer at disse bestemmelsene ikke skal legges til grunn der de ikke er nevnt særskilt. Departementet ønsker ikke en lovteknikk der det kan reises tvil om betydningen av disse grunnleggende bestemmelsene.

Departementet har derfor langt på vei lagt opp til en rendyrket lovteknikk, blant annet ved at barnets rett til medvirkning, i tillegg til i lovens kapittel 1, kun fremgår av enkelte bestemmelser i lovens øvrige kapitler. Barnets rett til å bli hørt i saker for barneverns- og helsenemnda er særskilt regulert i § 14-13 og retten til medvirkning fremgår også i reglene om begrunnelsesplikt for vedtak i §§ 12-5 og 14-20. Dette er bestemmelser som gir særskilte prosessuelle krav. Hensynet til medvirkning er også videreført i enkelte bestemmelser der dette allerede følger av dagens lov. Etter departementets oppfatning bør retten til medvirkning ikke tas inn i flere av lovens bestemmelser. En motsatt løsning ville gitt risiko for å svekke betydningen av den overordnede bestemmelsen. Departementet viser for øvrig til at hjemmelen til å lage forskrift med utfyllende bestemmelser om barnets rett til medvirkning, videreføres i lovforslaget. Etter departementets oppfatning er det mer hensiktsmessig at mer utførlige regler om barns medvirkning fremgår av forskrift.

Når det gjelder lovhenvvisninger, understreker departementet at svært mange bestemmelser i loven har innbyrdes sammenheng. Det er verken mulig eller ønskelig å ha en henvisningsteknikk som gjenspeiler denne sammenhengen. Utgangspunktet er derfor at henvisninger i lovens bestemmelser brukes der det rettslige innholdet i bestemmelsen delvis bygger på en annen bestemmelse.

Loven bruker både begrepet barnevernet og begrepet barnevernstjenesten. Barnevernet benyttes når både statlig og kommunalt barnevern omfattes. Barnevernstjenesten benyttes når det eksplisitt menes den kommunale barnevernstjenesten.

Lovens begrepsbruk drøftes i de enkelte kapitler.

7 Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser

7.1 Barnets beste

7.1.1 Gjeldende rett

7.1.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Grunnloven § 104 annet og tredje ledd lyder slik:

«Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Barn har rett til vern om sin personlige integritet. 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.»

Bestemmelsen kom inn i Grunnloven i 2014, og er uformet etter mønster av FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 og EUs charter om grunnleggende rettigheter artikkel 24. Lønningutvalget fremhevet i forarbeidene til Grunnloven § 104 at meningen var å synliggjøre prinsippet om barnets beste på generelt grunnlag uten at rettstilstanden endres.¹ Om vekten av barnets beste, uttaler Lønningutvalget følgende:

«Det må i den forbindelse presiseres at den vekten som skal legges på barnets interesser, vil variere alt etter hvor sterkt berørt barnet er, og hvor alvorlig beslutningen er for barnet. I saker angående foreldreansvar, bosted og samvær bør barnets interesser veie tungt, slik det fremkommer av barnelova § 48. I andre saker, hvor barnet er mindre berørt, kan man tenke seg at man også legger vekt på andre av sakens sentrale faktorer. Prinsippet om barnets beste vil således bære i seg en forholdsmessighetsvurdering, der barnets interesser veier tyngre desto mer alvorlig beslutningen er for barnet. En formulering om barnets beste bør derfor få frem at prinsippet er av stor betydning, men likevel ikke alltid det avgjørende hensyn.»²

Kontroll- og konstitusjonskomiteen sluttet seg til dette i komitébehandlingen og uttalte:

«Vekten barns beste skal gis, må sees ut fra hvor sterkt berørt barnet er og hvor alvorlig beslutningen er for barnet.»³

Grunnloven § 104 tredje ledd er et utslag av retten til familieliv, og innebærer at barn i utgangspunktet har rett til å få omsorg og vokse opp i sin familie. Samtidig uttalte flertallet i kontroll- og konstitusjonskomiteen at «fortrinnsvis i egen familie» ikke skal leses som at foreldrenes rett går foran barnets beste.⁴

Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 lyder slik:

«Ved alle handlinger som berører barn, enten de foretas av offentlige eller private velferdsorganisasjoner, domstoler, administrative myndigheter eller lovgivende organer, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.»

Også enkelte andre bestemmelser i barnekonvensjonen omhandler barnets beste. Artikkel 9 nr. 1 gir adgang til, på visse vilkår, å skille barn fra foreldre mot deres vilje hvis det er nødvendig av hensyn til barnets beste, for eksempel ved foreldres mishandling eller vanskjøtsel av barnet. Etter artikkel 9 nr. 3 skal statene respektere den rett et barn som er atskilt fra en eller begge foreldre har til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldrene regelmessig, med mindre dette er i strid med barnets beste. Barnets beste er også omtalt i artikkel 18 om foreldres ansvar for oppdragelse og utvikling og artikkel 20 om barn som er fratatt sitt familiemiljø. Barnets beste skal være det «det overordnede hensynet» i avgjørelser om adopsjon, etter artikkel 21.

At barnets beste etter barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 er et grunnleggende hensyn («a primary consideration») kan etter ordlyden tilsi at hensynet skal tillegges særlig vekt, men at det

¹ Dokument 16 (2011–2012) s. 192.

² Dokument 16 (2011–2012) s. 192.

³ Innst. 186 S (2013–2014) s. 30.

⁴ Dokument 16 (2011–2012), s. 194 og Innst. 186 S (2013–2014) s. 31.

ikke alltid vil være det eneste eller avgjørende hensynet. Uttrykket «alle handlinger som berører barn» innebærer at bestemmelsen er vidtgående og omfatter beslutninger, faktiske handlinger og ulike tiltak og prosesser som direkte eller indirekte berører barn. Hensynet til barnets beste vil dermed være retningsgivende for all norsk lovgivning, forvaltningspraksis og enkeltvedtak som omhandler barn.

FNs barnekomité har utgitt en generell kommentar om innholdet i prinsippet om barnets beste i barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1.⁵ Barnekomiteens generelle kommentarer er ikke rettslig bindende, men har av Høyesterett i blant annet HR-2020-66S avsnitt 80, blitt tillagt vekt ved tolkningen og anvendelsen av barnekonvensjonens bestemmelser.

Barnekomiteen uttaler i den generelle kommentaren om barnets beste at «*ved avveiningen mot andre interesser skal hensynet til barnets beste ha stor vekt – det er ikke bare ett av flere momenter i en helhetsvurdering: Barnets interesser skal danne utgangspunktet, løftes spesielt frem og stå i forgrunnen*».⁶ I Høyesterettsavgjørelsen Rt-2015-1388P avsnitt 84 uttales:

«Ordlyden i artikkel 3 nr. 1 viser at hensynet til barnet skal være et grunnleggende hensyn, men det er ikke det eneste og heller ikke alltid det avgjørende hensynet, jf. Rt-2009-1261 avsnitt 31 og Rt-2010-1313 avsnitt 13. Som det fremgår av redegjørelsen i Rt-2009-1261 avsnitt 32, ble formuleringen valgt nettopp fordi det også skulle være rom for andre tungtveiende interesser.»

Hva som er til barnets beste må vurderes konkret for det enkelte barn ut fra forholdene i den enkelte sak. Barnekomiteen har utarbeidet en liste med momenter i barnets beste-vurdering som kan være relevante å ta i betraktning, avhengig av den konkrete saken. Listen omfatter momentene; barnets synspunkter, barnets identitet, bevaring av familiemiljøet og opprettholdelse av relasjoner, omsorg, beskyttelse og sikkerhet for barnet, barnets sårbarhetssituasjon og barns rett til helse og skolegang.⁷ Ulike momenter i barnets beste-vurderingen kan trekke i forskjellige

retninger, for eksempel barnets behov for beskyttelse mot vold som utøves av nære omsorgspersoner og barnets behov for å bevare familiemiljøet og relasjoner. I slike situasjoner må de ulike momentene i barnets-beste vurderingen vektas mot hverandre for å finne frem til en løsning som er til det beste for barnet.⁸

Hvis barnets beste er i konflikt med andre personers rettigheter, for eksempel foreldre, uttaler Barnekomiteen at det må foretas en nøye balansering av interessene for å komme frem til et passende kompromiss, dersom det er mulig.⁹ Barnekomiteen fremhever at for å avgjøre hva som er til barnets beste må ulike momenter vurderes mot hverandre, dernest må barnets beste avveies mot eventuelle motstridende hensyn.

Tvangstiltak etter barnevernsloven er et inngrep i familielivet etter den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8. For at et inngrep skal være lovlig, må det være hjemlet i lov og forfølge et legitimt formål, for eksempel for å beskytte barnets helse eller moral, eller for å beskytte barnets rettigheter og friheter. Videre må inngrepet være nødvendig i et demokratisk samfunn, det vil si rimelig og forholdsmessig, jf. artikkel 8 nr. 2. EMK inneholder ikke en egen bestemmelse som svarer til Grunnloven § 104 eller barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 om hensynet til barnets beste. Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) legger likevel til grunn at barnets beste er et overordnet og grunnleggende hensyn i saker etter EMK artikkel 8 om retten til familieliv. I EMDs storkammerdom *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019) er det uttalt følgende i avsnitt 204 om betydningen av barnets beste i vurderingen av om barnevernstiltaket som griper inn i familielivet er nødvendig og forholdsmessig:

«In so far as the family life of a child is concerned, the Court reiterates that there is a broad consensus, including in international law, in support of the idea that in all decisions concerning children, their best interests are of paramount importance (...). Indeed, the Court has emphasised that in cases involving the care of children and contact restrictions, the child's interests must come before all other considerations».

I samme dom avsnitt 206 og 207 uttaler EMD at det i utgangspunktet er til barnets beste å opprettholde bånd til egen familie, samtidig som det er til

⁵ FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 14 (2013) Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn.

⁶ Barnekomiteen omtaler dette nærmere i generell kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 36-40.

⁷ Se generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 48-79.

⁸ Se omtale i generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 81.

⁹ Generell kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 39.

barnets beste at barnets helse og utvikling blir ivaretatt. Der barnets og foreldrenes interesser er i konflikt, fremhever EMD i avsnitt 206 at myndighetene må foreta en rimelig avveining – «strike a fair balance» – mellom disse interessene. EMD fremhever videre i samme avsnitt at det skal legges «særlig vekt» på hensynet til barnets beste, og at foreldrenes interesser kan måtte vike («particular importance should be attached to the best interests of the child which, depending on their nature and seriousness, may override those of the parents»). EMD uttaler også i avsnitt 207 at foreldre ikke kan kreve tiltak som kan skade barnets helse og utvikling («a parent cannot be entitled under Article 8 to have such measures taken as would harm the child's health and development»).

EMD viser også til at prinsippet om barnets beste innebærer at praktiske og effektive prosessuelle garantier må være på plass for å sikre og gjennomføre det beste for barnet.¹⁰

7.1.1.2 Barnevernloven

Etter barnevernloven § 4-1 skal det ved «anvendelse av bestemmelsene i dette kapitlet legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet». Bestemmelsen fremgår av kapittel 4 om «Særlige tiltak», som blant annet inneholder alle hjemlene for barnevernstiltak. I forarbeidene til barnevernloven er det presisert at prinsippet om barnets beste er en «rettesnor for vurdering av tiltak etter kapittel 4», at «målet er å finne tiltak som er til barnets beste» og at det i lovteksten derfor er presisert at det skal legges «avgjørende vekt» på dette, se Ot.prp. nr. 44 (1991–92), kapittel 4.1.

Selv om regelen direkte gjelder ved anvendelse av bestemmelsene i kapittel 4, har prinsippet også fått betydning ved avgjørelse av andre spørsmål etter loven. I Rt. 2004 side 1300 punkt 20 uttaler Høyesterett at «*det prinsipp som § 4-1 gir uttrykk for, må også kunne vektlegges når domstolene skal ta stilling til slike spørsmål av prosessuell karakter som er blitt reist i en foreliggende sak.*» Saken gjaldt spørsmål om partsstilling ved avgjørelse av samværsrett til et barn under omsorg.

Departementet uttalte i Prop. 106 L (2012–2013) blant annet at «prinsippet om barnets beste er det grunnleggende prinsippet i alt barnevernfaglig arbeid», og at dette «innebærer at barnevernet skal foreta en helhetlig og skjønnsmessig vurdering av hva som vil være til barnets beste i det

enkelte og konkrete tilfellet», se kapittel 11.2, s. 82–83. Departementet uttalte at det «overordnede prinsippet om barnets beste fortsatt skal være grunnregelen for barnevernet» og at dette prinsippet skal baseres på følgende faglige prinsipper: tilknytnings- og relasjonskvalitet, biologiske bånd, mildeste effektive inngrep og barnets medvirkning.

Etter barnevernloven § 4-1 annet punktum skal det ved vurdering av barnets beste «legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen». Departementet uttaler følgende om dette momentet i Ot.prp. nr. 44 (1991–92) kapittel 4.1, s. 29:

«Barns behov for stabil og god voksenkontakt er ett av flere momenter som må inngå i en vurdering av hva som er til barnets beste. Denne vurderingen kommer særlig inn i forbindelse med saker som gjelder flytting av barn, eller hvor det er truffet vedtak om å overta ansvaret for barnet. Departementet mener at dette er et moment av særlig betydning, og at det fortjener en plass i lovteksten.»

I Innst. O.nr. 80 (1991–92) punkt 3.4. uttaler forbruker- og administrasjonskomiteen til dette punktet:

«Komiteen ser positivt på lovfesting av prinsippet om at det skal legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Komiteen forstår med dette at man understreker betydningen av kontakt med de biologiske foreldre, også når barnet er i omsorg utenfor familien.»

Etter barnevernloven § 6-3 a og § 7-19 tredje ledd skal det fremgå av vedtak fattet i medhold av loven hva som var barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan barnets beste er vurdert.

Enkelte andre bestemmelser i barnevernloven omtaler også hensynet til barnets beste. I barnevernloven § 4-20 tredje ledd bokstav b, som fastsetter vilkår for når fylkesnemnda kan gi samtykke til adopsjon i foreldrenes sted, følger det direkte av bestemmelsen at samtykke kan gis dersom «adopsjon vil være til barnets beste».

7.1.1.3 Nyere avgjørelser fra Høyesterett om betydningen av barnets beste

Høyesterett avgjorde tre barnevernssaker i storkammer i mars 2020, HR-2020-661-S, HR-2020-662-S og HR-2020-663-S. Avgjørelsene gjaldt ulike

¹⁰ Strand Lobben m.fl. mot Norge (2019) avsnitt 207, jf. FN's barnekomité's generelle kommentar nr. 14 (2013) avsnitt 85 og 87.

spørsmål knyttet til norsk barnevernslovgivning og forholdet til EMK artikkel 8 om retten til familieliv. Høyesterett har, innenfor de spørsmål som ble vurdert i storkammeravgjørelsene, konstatert at det ikke er motstrid mellom norsk rett og EMK artikkel 8, men at det er behov for en justering av praksis blant annet om beslutningsgrunnlag, avveining og begrunnelse. Høyesterett har flere uttalelser om betydningen av barnets beste og at det i tvangssaker må foretas en rimelig avveining mellom barn og foreldres interesser der disse kommer i konflikt med hverandre, jf. også EMK artikkel 8 nr. 2. Høyesterett baserer seg i stor grad på EMDs uttalelser i dommen *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), som omtalt i kapittel 7.1.1.1 ovenfor. Høyesterett har også etter avgjørelsene i storkammer behandlet flere barnevernsaker, se en oversikt i kapittel 7.3.4.

I HR 2020-661-S uttaler Høyesterett følgende i avsnitt 77 og 78, under henvisning til Strand Lobben-dommen:

«I avsnitt 204 fastslår EMD videre at det er bred enighet, også i folkeretten, om at barnets beste er av overordnet betydning («of paramount importance») i alle avgjørelser som gjelder barn. Samtidig følger det av avsnitt 205 at hensynet til familiens enhet og familiegjenforening i tilfelle av adskillelse er en del av retten til familieliv («family unity and .. family reunification in the event of separation are inherent considerations in the right to respect for family life»).

Disse to avsnittene gir anvisning på at både hensynet til barnets beste og til gjenforening av familien skal inngå i den balanserte avveiningen som skal foretas etter artikkel 8 nr. 2.»

Videre uttaler Høyesterett følgende i HR-2020-661-S avsnitt 95:

«Som det fremgår av de to siterte avsnittene i Strand Lobben-dommen [avsnitt 206 og 207], skal det særlig legges vekt på barnets beste, som ifølge avsnitt 204 er av overordnet betydning. Generelt vil dette hensynet ifølge avsnitt 207 på den ene side tilsi at familiebandene opprettholdes, med mindre foreldrene er særlig uegnet («particularly unfit»). Brudd på familieband kan bare skje helt unntaksvis («very exceptional circumstances»). På den annen side kan foreldre ikke kreve tiltak som vil skade barnets helse eller utvikling («harm the child's health and development»). Disse to hovedelementene inngår i hensynet til barnets beste. Statene plikter dessuten å sørge for pro-

sessuelle garantier som på praktisk og effektivt vis beskytter barnets interesser.»

Dette sitatet er gjengitt også i Høyesteretts senere avgjørelser av september 2020 om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse, HR-2020-1788-A avsnitt 68 og HR-2020-1789-A avsnitt 55. I HR 2020-662-S avsnitt 53 viser Høyesterett til EMDs Strand Lobben-dom og følgende fremholdes om avveiningen av barn og foreldres motstridende interesser:

«Der barnets og foreldrenes interesser er i konflikt, fremhever EMD i avsnitt 206 at myndighetene må finne en rimelig balanse – «strike a fair balance» – mellom disse interessene. Men domstolen understreker at det skal legges særlig vekt på hensynet til barnets beste, og at foreldrenes interesser kan måtte vike – «particular importance should be attached to the best interests of the child which, depending on their nature and seriousness, may override those of the parents». Interessene må altså balanseres mot hverandre, men hensynet til barnets beste skal tillegges særlig vekt.»

Også i HR 2020-663-S avsnitt 91 og 92 uttaler Høyesterett:

«det skal særlig legges vekt på barnets beste, som er av overordnet betydning både etter barnevernloven § 4-1 og etter EMK artikkel 8 jf. avsnitt 95 med videre henvisning til Strand Lobben-dommen avsnitt 204. Når det ellers gjelder den avveiningen som etter nødvendighetsvilkåret i EMK artikkel 8 nr. 2 og norsk rett skal foretas mellom barnet og foreldrenes interesser ved omsorgsovertakelse, nøyer jeg meg med å vise til redegjørelsen i HR-2020-661-S».

Høyesterett viser i HR-2020-661-S til at i norske avgjørelser ligger hensynet til familieband «*en del ganger*» mer som en underforstått og delvis ikke uttalt forutsetning, mens hensynet til barnets beste trer tydeligst frem. Høyesterett understreker derfor i avsnitt 86 betydningen av at:

«også slike underliggende forutsetninger om hensyn til familieband – både for foreldre og barnet – er godt synlig i begrunnelsen fra barnevernet, fylkesnemndene og domstolene. I den enkelte sak må det komme tydelig frem at disse hensynene er vurdert, og hvilken vekt de er tillagt ved avveiningen mot forhold på bar-

nets hånd(...) Saksbehandlingen må vise at det er foretatt en reell avveining («a genuine balancing exercise») mellom hensynet til barnet og dets biologiske familie.»

7.1.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

7.1.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å presisere og tydeliggjøre barnets beste som et overordnet rettslig prinsipp ved å lovfeste at barnets beste skal være «det avgjørende hensyn» 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 står at «det skal legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet». Utvalget foreslo videre å innta en liste over momenter som er relevante i barnets beste-vurderingen. Momentlisten baserte seg på FNs barnekomités generelle kommentar.

I høringen av utvalgets utredning var det bred støtte for at hensynet til barnets beste lovfestet som det overordnede rettslige prinsipp i barnevernsloven. Flertallet av høringsinstansene støttet også utvalgets forslag om å innta en momentliste. Noen instanser var imidlertid skeptiske til en lovfesting, og viste blant annet til at en momentliste kan ha som utilsiktet følge at barnevernstjenesten utelukkende vurderer de momenter som fremgår av loven og overser andre viktige momenter i saken.

7.1.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet en bestemmelse som skilte seg noe fra utvalgets forslag, men som ivaretok utvalgets intensjon om å tydeliggjøre prinsippet om barnets beste i barnevernsloven. Departementet foreslo å lovfeste at barnets beste er «et grunnleggende hensyn» i alle handlinger og avgjørelser som berører et barn etter loven. Departementet viste til at dette synliggjør at hensynet til barnets beste er sentralt ikke bare ved avgjørelser om tiltak, slik det fremgår av barnevernloven i dag, men ved alle handlinger og avgjørelser etter loven. Departementet redegjorde for hvordan barnets beste skal forstås med henvisning til FNs barnekomités generelle kommentarer. At barnets beste er et «grunnleggende hensyn» innebærer at barnets beste er et særlig viktig og overordnet hensyn som ikke skal vurderes på lik linje med alle andre relevante hensyn i en sak.

I tillegg foreslo departementet å lovfeste at barnets beste skal være «avgjørende» både når det vurderes om barnevernstiltak skal iverksettes og hvilke tiltak som skal velges. Dette var ment som en videreføring av innholdet i § 4-1 i barnevernloven. Departementet fremhevet blant annet at 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. Barnets beste skal også være avgjørende for valg av konkret tiltak, for eksempel hvilken type hjelpetiltak som skal iverksettes.

Departementet understreket at det skal foretas en avveining av hensyn til barn opp mot hensyn til foreldre når det tas avgjørelser om tiltak. Det ble blant annet vist til at i alvorlige saker kan det etter en konkret vurdering være nødvendig og forholdsmessig å gjøre inngrep i familielivet for å beskytte barnet. Videre ble det uttalt at barnets behov for beskyttelse i slike alvorlige saker må gå foran foreldres rett til familieliv, er i samsvar med EMK artikkel 8.

Departementet foreslo å presisere i loven at hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering av det enkelte barns behov. Departementet foreslo ikke å følge opp utvalgets forslag til en momentliste i loven. Departementet redegjorde for de viktigste momentene i barnets beste-vurderingen i høringsnotatet og uttalte at en konkretisering av det nærmere innholdet bør tydeliggjøres i retningslinjer og faglige anbefalinger.

7.1.3 Høringsinstansenes syn

Over 50 høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag til regulering av barnets beste. De fleste av instansene er positive til at hensynet til barnets beste styrkes ytterligere i ny barnevernslov, og ca. 30 av instansene gir direkte støtte til lovforslaget. Litt over 15 høringsinstanser gir delvis støtte til forslaget. Høringsinstansene som uttrykkelig støtter forslaget er blant annet, *fylkesnemndene*, *Statens helsetilsyn*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *Kristiansand tingrett*, *Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)*, *Barneombudet*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *KS*, *NOBO*, *Norges Røde Kors*, *Norsk Innvandrersforum*, *Redd Barna* og *Stine Sofies Stiftelse*. Flertallet av kommunene som har gitt høringsuttalelse er også positive til forslaget, blant annet *Bergen*, *Bærum*, *Drammen*, *Færdø*, *Horten*, *Sandes*, *Time*, *Trondheim* og *Tromsø*. *NIM* uttaler:

«Det er positivt at hensynet til barnets beste er løftet inn i det innledende kapittelet i forslaget til ny barnevernslov. Dette tydeliggjør på en god måte kravene i barnekonvensjonen artikkel 3 og Grunnloven § 104 ved at det slås fast at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle barnevernstjenestens vurderinger og handlinger. Det er også positivt at departementet på en god og grundig måte har redegjort for hva som ligger i hensynet til barnets beste, herunder også synliggjort FNs barnekomité's generelle kommentar om barnets beste.»

Det er få instanser som har uttalt seg om departementets forslag om å videreføre 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. De få som uttaler seg har imidlertid sprikende syn. *Justis- og beredskapsdepartementet* fremhever i høringsen at departementet må klargjøre hva som ligger i at barnets beste skal være avgjørende og at det «må komme tydeligere fram at det også må foretas en konkret avveining mellom hensynet til barnets beste og barnets og foreldrenes rett til familieliv i den enkelte sak.»

Enkelte instanser mener forslaget ikke går langt nok eller er blitt mer utydelig enn i gjeldende lov. *OMEP Norge – Verdens organisasjonen for små barns oppvekst og danning* og *Stavanger kommune* foreslår å beholde utvalgets forslag. *Oslo Met* mener bestemmelsen «kunne bidra til å tilsløre at lovens vilkår alltid må være oppfylt for at tiltaket skal kunne iverksettes, og at vurderingen av barnets beste skal inngå som en helhetsvurdering etter at det først er vurdert om vilkårene er oppfylt.»

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og flere av regionene i *Barne-, ungdoms og familieetaten (Bufetat)* støtter en ny overordnet bestemmelse om barnets beste, men mener forslaget om å videreføre at det skal legges avgjørende vekt på hensynet til barnets beste i valg av tiltak, kan skape urealistiske forventninger som det er vanskelig for både kommunalt og statlig barnevern å følge opp.

Stine Sofies Stiftelse stiller seg bak departementets forslag og uttrykker blant annet:

«bekymring for rettsutviklingen som har funnet sted i EMD og tendens til styrking av retten til familieliv og at det biologiske prinsipp på bekostning av voldsutsatte barns behov for omsorg og beskyttelse. *Stine Sofies Stiftelse* uttaler: Vi mener derfor det må legges avgjø-

rende vekt på hensynet til barnets beste i barnevernssaker som omhandler vold og seksuelle overgrep mot barn. Dette bør fremgå eksplisitt av lovens ordlyd.»

Om lag 40 instanser har uttalt seg om departementets forslag om å lovfeste at hva som er til barnets beste, må avgjøres etter en konkret vurdering av det enkelte barns behov, men uten å lovfeste en momentliste. Høringsinstansene er delt i synet, men en overvekt av instansene støtter departementets vurderinger og forslag, herunder *Bufetat region øst, Statens helsetilsyn, Statsforvalteren i Rogaland, Universitetet i Agder, VID vitenskapelige høyskole, Bergen tingrett, flere kommuner, den norske dommerforening, FO, KS, Norges Røde Kors, NOBO, Norsk Psykologforening* og *Stine Sofies Stiftelse*. Flere instanser viser blant annet til at barnets beste må baseres på en bred helhetlig vurdering av det enkelte barns situasjon og behov og i mange ulike sammenhenger som gjør at en liste blir mindre treffende. *Bergen tingrett* uttrykker også bekymring for at en liste kan medføre at det «kan bli et uheldig fokus på hvilke momenter som skal ha forrang i forhold til andre momenter.» Flere instanser viser også til at innholdet i barnets beste kan endres over tid gjennom blant annet norsk og internasjonal rettspraksis.

Blant instansene som er mot departementets forslag om ikke å innta en momentliste er *Barneombudet, Statsforvalteren i Vestlandet, Statsforvalteren i Oslo og Viken, NTNU, Oslo Met, Universitetet i Bergen (UiB) – Sentre for research on discretion and paternalism, Den Norske Advokatforening, Norsk Innvandrersforum, Organisasjonen for barnevernsforeldre, Redd Barna* og *UNICEF Norge*. Flere av instansene er bekymret for at vurderingen blir vilkårlig og at lovfesting av momenter kan være et tiltak for å sikre forsvarlig vurdering av barnets beste. Enkelte instanser som *Advokatforeningen* og *UiB* viser til at en lovfesting vil gi veiledning. *Advokatforeningen* mener det også kan ha stor psykologisk og symbolsk verdi. *Redd Barna* fremhever blant annet at en momentliste i loven vil bidra til at loven blir mer tilgjengelig og forståelig for barn og ungdommen og at retningslinjer og faglige anbefalinger er lite tilgjengelige for andre enn fagfolk.

Flere instanser mener det burde fremgå av loven at barnevernet alltid skal ta utgangspunkt i barnets beskrivelse av egen situasjon, egen identitet og ønsker for fremtiden ved vurdering av barnets beste. Dette er *Oslo kommune, Stavanger kommune* og *Forandringsfabrikken*.

Noen av instansene har merknader til spørsmålet om å lovfeste en momentliste, men det er uklart om de støtter departementets forslag. *Fylkesnemndene* uttaler at de slutter seg til departementets lovforslag, og at sentrale momenter i barnets beste-vurderingen tydeliggjøres gjennom lovens forarbeider. Samtidig viser de til at pedagogiske hensyn kan tale for at sentrale momenter i barnets beste-vurderingen fremkommer av lovteksten, men fylkesnemndene ser utfordringene ved en slik lovgivningsteknikk. *Oslo kommune* mener også det burde inntas i loven at tiltak i barnevernssaker ikke må skade barnets helse og utvikling, jf. praksis fra EMD.

7.1.4 Departementets vurderinger og forslag

7.1.4.1 Innledning

Departementet foreslår å videreføre forslaget i høringsnotatet om å lovfeste en ny overordnet bestemmelse om barnets beste i lovens kapittel 1. Selv om hensynet til barnets beste som grunnleggende hensyn også fremgår av norsk lov gjennom FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1, som er inkorporert ved menneskerettsloven, og av Grunnloven § 104 annet ledd, foreslår departementet at det inntas i barnevernsloven. Dette skal understreke at hensynet til barnets beste er grunnleggende for alt arbeid som barnevernet utfører. Den overordnede bestemmelsen om barnets beste er retningsgivende for anvendelsen av øvrige bestemmelser i loven. I samme bestemmelse foreslår departementet å opprettholde en særregulering av hensynet til barnets beste som gjelder ved avgjørelser om tiltak. Departementet viser til at flertallet av høringsinstansene i hovedsak har vært positive til departementets forslag til regulering av barnets beste. Departementet foreslår likevel noen endringer i ordlyden, og gir ytterligere presiseringer av bestemmelsens innhold i proposisjonen.

7.1.4.2 Barnets beste som et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser

Barnevernets formål 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. Barnets beste er dermed lovens mest sentrale hensyn. Departementet mener derfor det er viktig å fremheve barnets beste i lovens innledende kapittel og tydeliggjøre at barnets beste er rettesnoren for alt arbeidet

barnevernet utfører. Forslaget har fått støtte i høringen. Departementet foreslår å opprettholde forslaget fra høringsnotatet og lovfeste at ved handlinger og avgjørelser som gjelder barn etter barnevernsloven skal hensynet til barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Ordlyden er noe justert slik at den er identisk med Grunnloven § 104 annet ledd og barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1. Bestemmelsen presiserer det som allerede følger av Grunnloven og barnekonvensjonen.

At barnets beste er et «grunnleggende hensyn» innebærer at hensynet til barnets beste skal ha stor vekt og ikke skal vurderes på lik linje med alle andre relevante hensyn. Hvilken vekt barnets beste skal gis når det står i konflikt med andre hensyn, må vurderes ut fra hvor sterkt berørt barnet er og hvor alvorlig beslutningen er for barnet. Dette er også påpekt i forarbeidene til Grunnloven, se nærmere omtale under gjeldende rett.¹¹ I barnevernssaker, når handlinger og avgjørelser direkte gjelder barn, skal barnets interesser veie særlig tungt.

Forslaget skal understreke at hensynet til barnets beste ikke bare har betydning i avgjørelser om tiltak, men i alt av barnevernets arbeid. Det innebærer at hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn blant annet ved gjennomføring av undersøkelser og samvær, utarbeidelse av planer og annen oppfølging av barn og foreldre etter loven. Hensynet til barnets beste skal også være grunnleggende for overordnede prioriteringer og organisatoriske avgjørelser i barnevernet.

Bestemmelsen vil også stille krav til saksbehandling. I handlinger og avgjørelser som berører barn skal det foretas en forsvarlig vurdering av mulige positive og negative konsekvenser for barnet. Videre må det foreligge visse prosessuelle garantier for å sikre at hensynet til barnets beste ivaretas på en god måte. For eksempel må undersøkelsessaker og akuttvedtak gjennomføres så skånsomt som mulig og det skal tas hensyn til belastningen handlingen eller avgjørelsen kan medføre for barnet. Videre skal barnevernet bidra til at barn får utøvd sine rettigheter, både ved at prosessene er tilrettelagt for barn og at barn gis tilstrekkelig informasjon til å utøve sine rettigheter, dersom de ønsker det. Der det ikke foreligger prosessregler som er særlig tilpasset barn, skal prosessreglene tolkes i lys av hensynet til barnets beste. Departementet understreker samtidig at

¹¹ Dok. 16 (2011–2012) s. 192. og Innst. 186 S (2013–2014) s. 30.

kravene som stilles til barnets beste-vurderingen og prosessuelle garantier må tilpasses ut fra hvor stor innvirkning beslutningen har på barnet. Bestemmelsen gjelder for alle myndigheter som har oppgaver etter loven og private som utfører oppgaver på vegne av det offentlige.

7.1.4.3 Hensynet til barnets beste i avgjørelser om tiltak

Departementet opprettholder forslaget om en særregulering av hensynet til barnets beste for avgjørelser om barnevernstiltak. Departementet foreslår at også dette reguleres i den innledende bestemmelsen om barnets beste i lovens kapittel 1 fordi hjemlene for barnevernstiltak vil følge av ulike kapitler i ny lov.

Enkelte høringsinstanser, som *Oslo Met* og *Justis- og beredskapsdepartementet*, har påpekt at det er uklart hva som ligger i at barnets beste skal være «avgjørende». Departementet er enig i at ordlyden «avgjørende» og også «avgjørende vekt» slik det fremgår av gjeldende lov, ikke har et entydig innhold. Høringsinstansene viser blant annet til at det ikke fremkommer av ordlyden at det er et vilkår at tiltaket samlet sett er til barnets beste og at det skal foretas en avveining mellom barn og foreldres motstridende interesser når det vurderes om tvangstiltak er nødvendig.

Departementet mener det med fordel kan tydeliggjøres i ny barnevernslov at barnets beste ikke bare er et sentralt hensyn, men også et selvstendig vilkår for å vedta et barnevernstiltak. Departementet foreslår derfor å lovfeste at «barnevernets tiltak skal være til barnets beste». Departementet understreker at for å vedta et barnevernstiltak må vilkårene som fremgår av de ulike tiltaksbestemmelsene være oppfylt. I tillegg stilles det gjennom dette forslaget et tydelig vilkår om at tiltaket etter en samlet vurdering må være til barnets beste. Forslaget innebærer en videreføring og tydeliggjøring av gjeldende rett.

Hva som er til barnets beste må baseres på en bred helhetsvurdering av forholdene i den enkelte sak, dette omtales i kapittel 7.1.4.4 nedenfor. Bestemmelsen innebærer at det å iverksette tiltaket må være bedre for barnet enn alternativet om ikke å iverksette tiltaket. Videre innebærer bestemmelsen at barnevernstiltak bare kan vedtas for å ivareta barnets interesser, ikke for å ivareta andre interesser, for eksempel av hensyn til samfunnsvern. Dette er innfortolket i gjeldende barnevernslov § 4-1 og foreslås videreført i ny lov.

Departementet viser til at i de fleste barnevernssaker vil barn og foreldre ha sammenfal-

lende interesser og at hensynet til barnet dermed ikke står i motsetning til hensynet til foreldrene. I tvangssaker, blant annet saker om omsorgsovertakelse, samvær, tilbakeføring, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon, kan derimot barn og foreldre ha motstridende interesser.

Tvangsvedtak etter barnevernsloven er et inngrep i både barn og foreldres familieliv etter blant annet Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Dette innebærer at tiltaket må være nødvendig, herunder forholdsmessig, overfor både barn og foreldre ut fra en konkret vurdering i den enkelte sak.¹² Det følger derfor av gjeldende rett at det skal foretas en avveining mellom barn og foreldres motstridende interesser for å avgjøre om tvangstiltak er nødvendig og forholdsmessig. Ordlyden «avgjørende vekt» kan imidlertid oppfattes som at det ikke skal foretas en slik avveining. *Justis- og beredskapsdepartementet* har fremhevet i høringen at det bør tydeliggjøres at det skal foretas en konkret avveining mellom de motstridende interesser. Departementet ser behov for å klargjøre rettstilstanden på dette området.

For å vedta et tvangstiltak etter barnevernsloven må vilkårene for det aktuelle tiltaket være oppfylt og tiltaket må være nødvendig for å ivareta barnets beste. Tiltaket må være forholdsmessig overfor både barnet og foreldrene. Utgangspunktet er at det er best for barn å vokse opp i egen familie, og barnevernet skal fortrinnsvis gi hjelp i hjemmet, jf. også lovutkastet § 1-5. Det skal ikke treffes mer inngripende tiltak enn det som er nødvendig for å ivareta barnets behov. Samtidig må barnet sikres en omsorgssituasjon som ivaretar barnets helse og utvikling. I vurderingen av om tvangstiltaket er nødvendig av hensyn til barnets beste må særlig barnets behov for å bevare familieband og barnets behov for omsorg og beskyttelse veies opp mot hverandre. Videre må andre mindre inngripende tiltak ikke kunne gi tilfredsstillende forhold for barnet. Det må foretas en avveining mellom barn og foreldres motstridende interesser for å avgjøre om tvangstiltak er nødvendig og forholdsmessig.

Hensynet til barnet skal imidlertid gå foran hensynet til foreldrene når barnevernstjenesten eller barneverns- og helsenemnda etter en konkret og grundig vurdering konkluderer med at vilkårene for tiltaket er oppfylt og tiltaket etter en samlet vurdering er nødvendig for å ivareta bar-

¹² Det er kun i bestemmelsen om omsorgsovertakelse at det fremgår eksplisitt at tiltaket må være nødvendig, for øvrige tiltak følger det av minste inngreps prinsipp og av EMK artikkel 8 nr. 2.

nets beste.¹³ Det er innfortolket i gjeldende barnevernlov § 4-1, og foreslås videreført i ny lov. Dette følger etter departementets syn også av Grunnloven § 104, FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1 og artikkel 9, EMK artikkel 8 nr. 2 og praksis i Høyesterett og EMD.¹⁴ Departementet viser imidlertid til at det må komme tydelig frem av vedtaket at det er foretatt en reell avveining av de motstridende interesser, herunder hvilken vekt hensynet til familieband for barn og foreldre er tillagt i vurderingen. Videre må det komme tydelig frem av vedtaket hvorfor mindre inngripende tiltak ikke er tilstrekkelig for å ivareta barnets behov, se kapittel 18.1 og 20.7 om begrunnelser for vedtak og lovutkastet § 12-5 og § 14-20.

Departementet foreslår etter dette at det i lovutkastet § 1-3 annet punktum fremgår at barnevernets tiltak skal være til barnets beste. Forslaget erstatter gjeldende barnevernlov § 4-1 første ledd om at det skal legges avgjørende vekt på å finne tiltak av hensyn til barnets beste. Departementet understreker at forslaget ikke innebærer en svekkelse av hensynet til barnets beste ved avgjørelser om tiltak. Forslaget innebærer en videreføring av at tvangstiltak skal vedtas dersom vilkårene for tiltaket er oppfylt og tiltaket etter en samlet vurdering er nødvendig av hensyn til barnets beste.

Departementet mener forslaget til ny overordnet bestemmelse om barnets beste, herunder presiseringen av at barnets beste er et vilkår for tiltak, fremhever barnets beste ytterligere i ny barnevernslov. Hensynet til barnets beste skal fortsatt være det førende prinsippet i barnevernet. Departementet viser til at retten til familieliv, barns rett til omsorg og beskyttelse og minste inngreps prinsipp også foreslås presisert i lovens innledende kapittel, se kapittel 7.3.5 og lovutkastet § 1-5. Departementet mener disse forslagene samlet sett ivaretar og synliggjør sentrale internasjonale forpliktelser om inngrep i familieliv og barns grunnleggende rettigheter.

Departementet viderefører også dagens retts-tilstand når det gjelder rammene for valg av tiltak til det enkelte barn. Det er et vilkår at det konkrete tiltaket er til barnets beste. Barnevernet skal velge et tiltak som er tilpasset barnets særlige

behov og som kan forventes å ha ønsket effekt. Dette innebærer at tiltaket må anses som egnet til å ivareta det enkelte barns individuelle behov på en forsvarlig måte. Innenfor disse rammene har barnevernet et handlingsrom til å velge tiltak til det enkelte barn som samtidig gir god ressursutnyttelse. Dette innebærer blant annet at Bufetat ved valg av institusjonsplass til det enkelte barn må ivareta hensynet til barnets beste på en slik måte at også andre barn som har behov for plassering i institusjon kan gis et forsvarlig tiltak tilpasset sine individuelle behov. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Det vises til at det også er særregler for valg av konkret tiltak i de ulike tiltaksbestemmelsene.

7.1.4.4 Konkret vurdering av barnets behov

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet om å lovfeste at hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering av det enkelte barns behov, se lovutkastet § 1-3 tredje punktum. Forslaget har fått bred støtte i høringen. Forslaget skal tydeliggjøre at vurderingen av hva som er til barnets beste alltid må ta utgangspunkt i det enkelte barns individuelle behov og baseres på en bred helhetsvurdering ut fra omstendighetene i den enkelte sak. Dette gjelder både når det skal fastsettes hva som er til barnets beste i avgjørelser om tiltak, og for andre handlinger og avgjørelser som berører barn etter barnevernsloven.

Barnevernstjenesten og beslutningstaker må ha tilstrekkelig kunnskap om barnet og familiens situasjon for å vurdere hva som er til barnets beste i den enkelte sak. Hvor grundige vurderinger som skal foretas vil avhenge av hvor stor innvirkning den aktuelle handling eller avgjørelse har for barnet.

Barnevernslovutvalget foreslo å lovfeste en liste med momenter i barnets beste-vurderingen som er basert på FNs barnekomités generelle kommentar om barnets beste. Dette er en mer omfattende liste enn de faglige prinsippene som departementet fremhevet i Prop. 106 L (2012–2013) at ligger til grunn for barnets beste-vurderingen: biologiske bånd, tilknytnings- og relasjonskvalitet, barns medvirkning og minste inngreps prinsipp. Departementet fastholder at disse faglige prinsippene er sentrale momenter i en barnets beste-vurdering. Departementet er samtidig enig med utvalget i at hva som er til barnets beste må avgjøres på bakgrunn av en bredere og mer sammensatt vurdering, der momentene fra FNs barnekomités veiledende uttalelser er relevante.¹⁵

¹³ HR-2020-2081 avsnitt 68 «Ut fra den sakkyndiges vurderinger finner jeg det klart at mor ikke er i stand til å ivareta barnets helt grunnleggende omsorgsbehov, heller ikke med omfattende hjelpetiltak. Det er da «overveiende sannsynlig at barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadd», jf. barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav d, dersom omsorgsvedtaket oppheves. I en slik situasjon må hensynet til mors interesser vike.»

¹⁴ Se HR 2020-661 avsnitt 170 og HR 2020-1788 avsnitt 63.

Enkelte høringsinstanser mener en momentliste i loven kan gi veiledning i enkeltsaker og være et viktig symbolsk og pedagogisk virkemiddel. Departementet er imidlertid fortsatt av den oppfatning at en liste i loven vil kunne bli overordnet og generell og i begrenset grad gi praktisk veiledning og hjelp til å foreta grundige vurderinger i konkrete saker. Departementet understreker at hvilke momenter som vil ha relevans og hvordan momenter skal vektes mot hverandre, alltid må avgjøres konkret for det enkelte barn ut fra saksypen og forholdene i den enkelte sak. Departementet deler også bekymringen fra blant annet *Statens helsetilsyn* og *Bergen tingrett* om at en momentliste kan ha som utilsiktet følge at barnevernet overser andre viktige momenter i saken, og at det kan bli et uheldig fokus på hvilke momenter som skal ha forrang. Departementet mener faglige retningslinjer vil kunne gi bedre veiledning for ulike sakstyper og enklere holdes faglig oppdatert i tråd med rettsutviklingen og ny forskning om barns utvikling og behov. Departementet opprettholder derfor forslaget fra høringsnotatet om ikke å innta en momentliste i loven.

Selv om departementet ikke foreslår å lovfeste en momentliste, vil departementet fremheve noen av momentene som er utarbeidet blant annet av FNs barnekomite og som er sentrale i barnevernssaker. Departementet vil samtidig understreke at disse momentene ikke er uttømmende og hvilke momenter som er relevante og hvordan momentene skal vektes, må alltid vurderes konkret.

Barns medvirkning, jf. lovutkastet § 1-4, er et sentralt moment i barnets beste-vurderingen. Barnet skal bli hørt og lyttet til i samsvar med barnets alder og modenhet, se kapittel 7.2 om barns rett til medvirkning.

Barnets identitet er også et sentralt moment i barnets beste-vurderingen. Barnets identitet omfatter blant annet barnets personlighet, kjønn, opprinnelsesland, religion, tro og kulturelle og sosiale bakgrunn og tilhørighet. Hensyn til barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn foreslås fremhevet i en egen bestemmelse i loven, se lovutkastet § 1-8 og kapittel 7.4 i proposisjonen. Bestemmelsen skal tydeliggjøre at barnets bakgrunn skal hensyntas i alle faser av en barnevernssak og må inngå i vurderingen av barnets beste. Barnets bakgrunn er særlig viktig å ivareta ved plassering i fosterhjem eller institusjon, jf. også lovutkastet § 5-3 om valg av plasse-

ringssted etter en omsorgsovertakelse. Departementet understreker at urfolk og nasjonale minoriteter har et særskilt vern som må vektlegges i barnets beste-vurderingen. Samer har etter menneskerettslige forpliktelser et særskilt vern, og staten er forpliktet til å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppen kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv, jf. Grunnloven § 108. Se kapittel 3.5 og 7.4 i proposisjonen og lovutkast § 1-8.

Barnets behov for omsorg, beskyttelse og trygghet er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste i barnevernssaker. Barns behov for omsorg omfatter både praktisk og emosjonell omsorg, og tilknytnings- og relasjonskvalitet er sentralt i den emosjonelle omsorgen. Dette momentet har også nær sammenheng med barnets sårbarhet. Barn kan ha ulike former for sårbarhet eller være i sårbare situasjoner og dette får betydning for barnets beste-vurderingen. Barn kan for eksempel stå i fare for vold, utnyttning eller misbruk, ha nedsatt funksjonsevne, tilhøre en minoritet, leve i fattigdom, være flyktning eller være asylsøker. 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 er også et sentralt moment i barnets beste-vurderingen. Det omfatter barns behov for opprettholdelse av familieband og tilhørighet, men er ikke begrenset til opprettholdelse av relasjoner til biologisk familie. Momentet er sentralt i saker der det er aktuelt å flytte barnet fra foreldrene og har nær sammenheng med retten til familieliv og minste inngrepsprinsipp, jf. kapittel 7.3 i proposisjonen.

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet om å ta ut av bestemmelsen om barnets beste at det skal legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen. Departementet mener det ikke er naturlig å fremheve enkelte momenter som har særlig relevans kun for noen sakstyper i en generell bestemmelse om barnets beste. Departementet understreker samtidig at det å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen fortsatt er et viktig moment i alle saker som omhandler å flytte et barn ut av sin omsorgsbasis og etterfølgende avgjørelser. At momentet tas ut av loven innebærer ikke at momentet er svekket. Departementet viser til at barns behov for ro og stabilitet og kontinuitet i omsorgen også er trukket frem av Høyesterett i HR-2020-1788-A avsnitt 49 som et sentralt punkt i en vurdering av barnets beste. Departementet viser til at det fremgår av

¹⁵ Momentene er listet opp under gjeldende rett.

bestemmelsen om valg av plasseringssted etter en omsorgsovertakelse at det blant annet skal legges vekt på behovet for omsorg i et stabilt miljø og for kontinuitet i barnets oppdragelse, se lovutkastet § 5-3.

7.2 Barnets rett til medvirkning

7.2.1 Gjeldende rett

7.2.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Barns rett til å bli hørt følger av Grunnloven § 104 første ledd. Etter denne bestemmelsen har barn «rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling».

Barns rett til å bli hørt følger også av FNs barnekonvensjon artikkel 12. Etter artikkel 12 nr. 1 er konvensjonspartene forpliktet til å «garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.» Etter artikkel 12 nr. 2 skal barnet særlig 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.

FNs barnekomité har i generell kommentar nr. 12 fra 2009 om barnets rett til å bli hørt gitt uttrykk for hvordan artikkel 12 skal tolkes.¹⁶ Retten til å bli hørt er en prosessregel på den måten at den stiller krav til saksbehandlingen i saker som gjelder barn. Komiteen viser til at retten til fritt å uttale seg betyr en rett til å formidle sine synspunkter uten press, og at barnet selv skal få velge om det vil utøve denne retten eller ikke. For å kunne benytte seg av retten, må barnet ha tilstrekkelig og tilpasset informasjon i forkant. Dette innebærer blant annet at barnet skal forberedes på hvordan prosessen vil gjennomføres, og orienteres om hvilken betydning hans eller hennes uttalelser vil ha i saken, samt om sakens utfall.¹⁷ Komiteen uttaler at det må gjøres en innsats for å anerkjenne og gjennomføre retten til å gi uttrykk for egne synspunkter for barn som tilhører minoriteter og urfolk, og for innvandrerbarn

og andre barn som ikke snakker flertallets språk.¹⁸

7.2.1.2 Barnevernloven

Barns rett til medvirkning i barnevernssaker følger av barnevernloven § 1-6.¹⁹ Det fremgår av bestemmelsen at alle 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. Bestemmelsen gjelder overfor alle instanser som har oppgaver etter barnevernloven.

Det følger også av bestemmelsen at barn som barnevernet har overtatt omsorgen for, kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til. Departementet har gitt nærmere regler i Forskrift om medvirkning og tillitsperson av 1. juni 2014 nr. 697.

I barnevernloven § 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 syv 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. Det fremgår av forarbeidene at § 6-3 pålegger myndighetene å gi barn som har fylt syv år, en ubetinget rett til informasjon og anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i sak som berører barnet. Det vil bero på en konkret vurdering i hvert enkelte tilfelle om et barn som er under syv år anses å være i stand til å danne seg egne synspunkter.²⁰ Avgjørelsesorganet har ansvaret for å påse at barnet har fått informasjon og anledning til å uttale seg, og at det er tatt tilbørlig hensyn til barnets eventuelle behov for språklig tilpasning, herunder bruk av tolk. I de fleste tilfeller vil dette

¹⁸ Se generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 21.

¹⁹ Bestemmelsen ble vedtatt av Stortinget i forbindelse med behandlingen av Prop. 169 L (2016–2017), jf. Innst. 151 L (2017–2018), og lovvedtak 32 (2017–2018). Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2018, jf. kgl.res. 8. juni 2018 nr. 839.

²⁰ Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) *Om lov om endring i menneskerettsloven mv. (innarbeiding av barnekonvensjonen i norsk lov)*, s. 62–63.

¹⁶ Den generelle kommentaren er først og fremst rettet mot medvirkning på individnivå, men barns rett til medvirkning på gruppe- og systemnivå er også berørt flere steder, jf. blant annet avsnitt 9-14, avsnitt 72-74, avsnitt 98, avsnitt 110-111, avsnitt 118 og avsnitt 127-129.

¹⁷ Se generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 41 og 45.

være den kommunale barnevernstjenesten, men også statlig barnevernsmyndighet og fylkesnemndene vil omfattes av plikten.

7.2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

7.2.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo en ny overordnet bestemmelse om barns rett til medvirkning og en særregel om barns rett til å uttale seg direkte til beslutningstaker. 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. Om lag 60 av høringsinstansene kommenterte forslaget om lovfesting av barnets rett til medvirkning. Alle disse var positive til utvalgets forslag.

Utvalgets forslag ble delvis fulgt opp i Prop. 169 L (2016–2017). Fra 1. juli 2018 trådte en ny overordnet bestemmelse om barns rett til medvirkning i barnevernloven § 1-6 i kraft. I proposisjonen foreslo departementet å beholde dagens § 6-3, og viste til at aldershenvisningen på syv år ikke er ment som en nedre grense. I forkant av Stortingets behandling av proposisjonen, stilte Familie- og kulturkomiteen spørsmål til daværende statsråd Linda Hofstad Helleland om hvorfor ikke § 6-3 ble foreslått endret. I statsrådets svar ble det vist til at behovet for å endre § 6-3, herunder å endre aldershenvisningen på syv år, ville bli vurdert i forbindelse med høringsnotatet om ny barnevernslov.

7.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å videreføre den overordnede bestemmelsen om barns rett til medvirkning i lovens kapittel 1. Departementet foreslo samtidig at dagens § 6-3 oppheves fordi den anses overflødig, og uttalte at det er uheldig å oppstille syv år som en føring for når barn har rett til å uttale seg. Departementet understreket 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.

7.2.3 Høringsinstansenes syn

Det er i underkant av 30 høringsinstanser som har uttalt seg om departementets forslag til regulering av barnets rett til medvirkning. Høringsin-

stansene støtter i hovedsak forslaget om å videreføre bestemmelsen om barns medvirkning i lovens kapittel 1 og forslaget om å oppheve gjeldende § 6-3. Dette er blant annet *Barneombudet*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Fylkesnemndene*, *Statens helsetilsyn*, *Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)*, *Universitetet i Bergen*, *VID vitenskapelige høyskole*, *Bergen tingrett*, *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *Tromsø kommune*, *Fellesorganisasjonen*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Voksne for Barn*, *Norges Røde kors*, *Norsk Barnevernsamband*, *Redd Barna*, *UNICEF Norge*, *Norsk Psykologforening* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Redd Barna uttaler:

«Redd Barna støtter departementets forslag om å videreføre den overordnede bestemmelsen om barns rett til medvirkning i lovens kapittel 1, og å oppheve gjeldende § 6-3. Vi vil særlig berømme departementet for at den overordnede bestemmelsen tydeliggjør hva barnets rett til medvirkning innebærer; at barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon, fritt kunne gi uttrykk for sine synspunkter, bli lyttet til, og at barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet.»

NIM mener videreføringen av barns rett til medvirkning i lovens innledende kapittel er positiv og uttaler at den «nye bestemmelsen om barns rett til medvirkning bidrar til å styrke barns menneskerettigheter bedre på det regulatoriske planet». *NIM* trekker samtidig frem det ikke er tilstrekkelig med et godt regelverk og at det er viktig at det sikres at barnevernsansatte i hele landet har god kompetanse til å gjennomføre gode og trygge samtaler med barn om vanskelige temaer.

Bufetat region øst støtter departementets forslag, men foreslår at det gjøres uttrykkelig klart i forarbeidene at plikten til å ivareta barns medvirkning påligger alle aktører i tiltakskjeden.

Landsforeningen for barnevernsbarn skriver at bestemmelsen om medvirkning er godt formulert, og ivaretar både behovet et barnevernsbarn har for å få informasjon som er tilpasset en selv, og retten til å fritt gi uttrykk for sine meninger. *Landsforeningen for barnevernsbarn* stiller likevel spørsmål ved om det er nok at medvirkning kun er nevnt i den overordnede bestemmelsen, og uttaler: «Det er av vår mening at retten barn har til å si sin mening burde gjennomsyre loven, og spesielt i kapittel 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 og 11. LFB ber derfor departementet vurdere å henvise til denne

paragrafen i alle kapitlene – og minst de som er nevnt her.»

Også *Barneombudet*, *Forandringsfabrikken*, *Oslo kommune* og *Stavanger kommune* mener barns rett til medvirkning må inntas i flere av bestemmelsene i ny barnevernslov. *Oslo kommune* skriver at det vil bidra til at praksis faktisk endres og at bevisstheten om barns medvirkning økes. *Stavanger kommune* og *Forandringsfabrikken* skriver på sin side at lovforslaget er mer utydelig enn Barnevernslovutvalgets forslag når det ikke refereres til medvirkningsretten i særbestemmelsene.

Barneombudet uttaler:

«Barneombudet mener den generelle bestemmelsen som er foreslått i lovens § 1-5 er god, men vil peke på at det ikke er nok med en generell bestemmelse om barns medvirkning. Retten til medvirkning må gjennomsyre hele loven for å vise at barnet settes i sentrum. Dette er også i tråd med barnekonvensjonens artikkel 12. Vi erfarer at mange saksbehandlere i barnevernstjenesten bruker loven aktivt i sitt arbeid, og det vil derfor være et godt virkemiddel å knytte retten til medvirkning til de ulike kapitlene og bestemmelsene i loven. Innholdet av retten til medvirkning vil også kunne variere ut fra hvor barnevernstjenesten er i saksgangen. På enkelte områder vil det i tillegg være nødvendig å presisere i lovteksten hva retten faktisk innebærer. Vi anbefaler derfor at departementet inntar bestemmelser om medvirkning i hvert kapittel der dette er relevant.»

Enkelte høringsinstanser, som *Statsforvalteren i Vestland* og *Forandringsfabrikken*, mener at sammenhengen mellom barnets beste og barnets medvirkning må gå tydeligere frem av loven. *Forandringsfabrikken* skriver at «FNs Barnekomité tydelig fastslår at art 3 om barnets beste ikke kan brukes hvis kravene i art 12 om barnets rett til å bli hørt, ikke er oppfylt.» *Bergen tingrett* støtter at barnevernet ikke kan foreta en vurdering av barnets beste uten at barnet har fått uttale seg.

Alle høringsinstanser som har uttalt seg til dette kapitlet, bortsett fra *Forandringsfabrikken*, støtter departementets forslag om å ta ut aldershenvisningen på syv år.

Fellesorganisasjonen uttaler at det «er en svært viktig endring at forslaget til ny barnevernslov tar ut en referanse til aldersgrense på sju år (jf gml §6-3), slik at det blir tydelig at alle barn har en tydelig rett til å medvirke i egen sak.»

Enkelte instanser har forslag til endringer og presiseringer i lovbestemmelsen. *Forandringsfabrikken* og *Oslo kommune* tar til orde for å erstatte begrepsbruken fra medvirkning til samarbeid, og viser blant annet til at samarbeid fremstår tydeligere som en forventning og aktiv handling. Disse instansene foreslår også at det inntas i bestemmelsen at barn skal få forståelig informasjon og har rett til trygt å gi uttrykk for sine synspunkter.

Landsforeningen for barnevernsbarn ønsker at det fremgår av bestemmelsen at å medvirke ikke er det samme som å bestemme selv. *RKBU Nord* mener på sin side at det i lovverket bør stilles krav om at ansatte skal ha kunnskap om hvordan man samtaler med barn, samt at barn skal ha rett til å bli informert, hørt og uttale seg på sitt morsmål.

Det er også høringsinstanser som mener departementet bør utvide tillitspersonordningen til å gjelde alle stadier av en barnevernssak, og ikke begrenses til barn som er under barnevernets omsorg. Dette er blant andre *Barneombudet*, *Redd Barna*, *enkelte kommuner* og *Statens helsetilsyn*. *Forandringsfabrikken* mener på sin side at ordningen bør endres slik at alle barn i kontakt med barnevernet kan få en trygghetsperson.

7.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår å videreføre den overordnede bestemmelsen om barnets rett til medvirkning i lovens kapittel 1, se lovutkastet § 1-4. Bestemmelsen gjelder alle barn som er i stand til å danne seg egne meninger og på alle stadier av en barnevernssak, herunder før det tas rettslige og administrative avgjørelser. Ivaretagelsen av barnets rett til å medvirke gjelder overfor alle instanser som har oppgaver etter barnevernsloven. Departementet understreker at barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon. Dette innebærer at informasjonen som gis skal være forståelig for barnet. Videre har barnet rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter.²¹ Dette innebærer mer enn at barnet har rett til å snakke. Barnet kan uttrykke seg både verbalt og ikke-verbalt. Barnet skal bli lyttet til og barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. At barnet har rett til å medvirke innebærer imidlertid ikke at barnet selv kan bestemme. Barnet har heller ingen plikt til å medvirke.

²¹ Barns medvirkning og mulighet til å snakke med barnevernstjenesten alene i undersøkelsesfasen er nærmere omtalt i kapittel 8.2.5.3.

Enkelte instanser, som *Landsforeningen for barnevernsbarn*, etterlyser henvisninger til den overordnede bestemmelsen om barnets rett til medvirkning eller at retten til medvirkning fremgår i de enkelte lovbestemmelsene eller kapitlene. Departementet mener imidlertid det ikke er hensiktsmessig å gjenta retten til medvirkning i alle lovbestemmelser. Den foreslåtte bestemmelsen om medvirkning er generell og plasseres i lovens innledende kapittel. Bestemmelsen vil derfor komme til anvendelse ved alle barnevernets vurderinger og beslutninger. Departementet mener loven vil bli for omfattende dersom disse generelle bestemmelsene inntas i enkelte av de andre bestemmelsene i loven. Det kan videre oppstå uklarhet med hensyn til hva som gjelder for bestemmelsene der retten til medvirkning ikke tas inn.

Departementet mener videre det er uheldig med en særskilt bestemmelse som oppstiller syv år som en føring for når barn har rett til å uttale seg ved administrative og rettslige avgjørelser i barnevernssaker, og opprettholder derfor forslaget om ikke å videreføre gjeldende § 6-3 første ledd i ny barnevernslov. Det er også støtte i høringsen for dette. Departementet understreker i denne sammenheng at kjernen i lovforslagets § 1-4 er at barnevernstjenesten skal informere og snakke med barnet på alle stadier av en barnevernssak, herunder før barnevernstjenesten tar avgjørelser. Det gjelder også før barneverns- og helsenemnda og domstolen treffer avgjørelser. Departementet viser til at nærmere regler om hvordan barns rett til medvirkning skal ivaretas vil bli videreført i forskrift om medvirkning.

Departementet viser også til at det er flere forslag i proposisjonen som bidrar til å styrke barns rettigheter og medvirkning i barnevernssaker. Det vises blant annet til forslaget til endringer i reglene om partsrettigheter for barn, begrensninger i partenes innsynsrett, samt forslag om å tydeliggjøre i loven at barn kan uttale seg direkte til nemnda. Se nærmere om disse forslagene i henholdsvis kapittel 18.2, 18.4 og 20.4.

Departementet påpeker at det er en tett sammenheng mellom hensynet til barnets beste, jf. lovutkastet § 1-3, Grunnloven § 104 annet ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 3, og barnets rett til medvirkning. Departementet viser til at FNs barnekomité har uttalt at en forsvarlig vurdering av barnets beste først kan skje når barnet har fått anledning til å uttale seg, og det er lagt tilstrekkelig vekt på barnets synspunkter.²² Barnekomiteen uttaler videre at de to prinsippene utfyller hverandre; barnets beste skal være målet, og frem-

gangsmåten for å nå dette målet er å høre på barnet.

Retten til å medvirke kan likevel i enkelte tilfeller reise vanskelige problemstillinger i konkrete saker. Departementet viser i denne sammenheng til en kjennelse fra Høyesterett, HR-2019-2301-A, om barnets rett til å bli informert og å uttale seg i sak om endring av samvær. I kjennelsen er det vist til at gjeldende barnevernlov § 4-1 om barnets beste innebærer at det i helt spesielle situasjoner må kunne gjøres unntak fra eller tilpasninger i plikten til at barn skal informeres og gis anledning til å uttale seg. Høyesterett uttaler at en helt unntaksfri plikt til å høre barnet vil passe dårlig med dette prinsippet dersom dette skulle gjelde helt uavhengig av eventuelle skadevirkninger. Det er også vist til at både det generelle forsvarlighetskravet i dagens barnevernlov og lovens formålsbestemmelse setter grenser for når barnet må høres. Høyesterett legger til grunn at verken barnekonvensjonen artikkel 12, kommentarer fra FNs barnekomité til denne bestemmelsen eller Grunnloven § 104 kan gi grunnlag for noen annen forståelse. Departementet understreker at det er en snever mulighet til å gjøre unntak fra barnets rett til å medvirke av hensyn til barnets beste. Dette kan, som Høyesterett vurderer, kun skje i helt spesielle situasjoner. Departementet viser her til tidligere uttalelser om at det av hensyn til barnets beste må kunne gjøres en tilpasning av hvordan barnets rett til å medvirke skal gjennomføres i en akutt situasjon.²³

Enkelte høringsinstanser har tatt til orde for at tillitspersonsordningen bør gjelde alle stadier av en barnevernssak. Departementet viderefører imidlertid at det kun lovfestes at barn som barnevernet har overtatt omsorgen for, kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til, se lovutkastet § 1-4 annet ledd. Departementet viser likevel til at det ikke er noe i veien for at barnet har med seg en person som barnet har særlig tillit til i møte med barnevernstjenesten på andre stadier av en barnevernssak. Om barnet skal ha med seg en særlig tillitsperson også i disse tilfellene, må barnevernstjenesten vurdere konkret og i samråd med foreldrene.²⁴ I saker der foreldrene ikke har mistet omsorgen for barnet, er det foreldrene som må samtykke til at barnet har

²² Se generelle kommentarer nr. 12 (2009) Barnets rett til å bli hørt, avsnitt 70–74 og nr. 14 (2013) Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn, avsnitt 43–45.

²³ Se Prop. 169 L (2017–2018) side 45.

²⁴ Se Prop. 106 L (2012–2013) side 143.

med en tillitsperson, jf. barneloven § 30. Foreldrene må høre på hva barnet har å si, og skal legge vekt på deres mening ut fra alder og modenhet, jf. barneloven § 31. Det vises for øvrig til at Bufdir har fått i oppdrag å innhente en evaluering av tillitspersonsordningen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre gjeldende bestemmelse om barns rett til medvirkning i ny barnevernslov. Det vises til lovutkastet § 1-4.

7.3 Andre grunnleggende prinsipper og rettigheter

7.3.1 Gjeldende rett

Retten til familieliv er en menneskerettighet som er vernet både i Grunnloven § 102 og § 104 og i internasjonale menneskerettskonvensjoner, som FNs barnekonvensjon artikkel 8, 9 og 16, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 17 og 23, samt den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8.²⁵

Retten til familieliv er knyttet til det biologiske prinsipp, som innebærer at det i utgangspunktet er foreldrene selv som skal ivareta sine barn. Det biologiske prinsipp og retten til familieliv kommer ikke eksplisitt til uttrykk i en konkret bestemmelse i barnevernloven, men det følger av lovens oppbygning og inngrepskriterier for barneverntiltak at barnevernet har en subsidiær rolle i å ivareta barn. Barnevernet skal primært gi frivillig hjelp til barn og familier, og det skal mye til før staten kan gripe inn med tvang i familielivet. Det ble også uttalt i forarbeidene til gjeldende barnevernlov, Ot.prp. nr. 44 (1991–92), at omsorg og oppdragelse i utgangspunktet er foreldrenes ansvar.

I Prop. 106 L (2012–2013) side 82 ble det biologiske prinsipp beskrevet som at barn generelt sett har best av å vokse opp i egen familie, og at kontakten mellom familien og barnet i utgangspunktet skal opprettholdes etter en omsorgsovertakelse. Hensynet til å ivareta biologiske bånd er i samme proposisjon omtalt som et faglig prinsipp som det overordnede prinsippet om barnets beste skal baseres på.

I Grunnloven § 104 tredje ledd fremgår at staten er forpliktet til å legge til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, «fortrinnsvis i egen familie» (bokmålsversjonen). Dette er et utslag av retten til familieliv, og innebærer at barn i utgangspunktet har rett til å få omsorg og vokse opp i sin familie. Samtidig uttalte flertallet i kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 186 S (2013–2014) side 31, at «fortrinnsvis i egen familie» ikke skal leses som at foreldrenes rett går foran barnets beste. Barns rett til omsorg må derfor ses i sammenheng med retten til familieliv. Barns rett til omsorg og beskyttelse følger således indirekte av Grunnloven § 104.²⁶

Barns rett til omsorg i egen familie kommer også til uttrykk i ulike bestemmelser i barnekonvensjonen, som artikkel 18 og 27. Etter disse bestemmelsene er staten forpliktet på ulike måter til å treffe egnede tiltak for å hjelpe foreldre å ivareta ansvaret for barnet. Videre fremgår barns rett til omsorg og beskyttelse av flere andre bestemmelser i barnekonvensjonen, blant annet artikkel 3 nr. 2.

Barnets rett til omsorg og beskyttelse innebærer at staten har en plikt til å beskytte barn mot omsorgssvikt, jf. blant annet barnekonvensjonen artikkel 19. Bestemmelsen gir staten en sterk forpliktelse til å forbygge og gripe inn mot omsorgssvikt.²⁷ Dette innebærer at retten til familieliv noen ganger må vike for å gi barnet nødvendig beskyttelse, se artikkel 9.

At retten til familieliv ikke er absolutt fremgår også av EMK artikkel 8 nr. 2, som fastslår at det kan gjøres inngrep i familielivet dersom det er i samsvar med loven, kan begrunnes i et legitimt formål, herunder å beskytte barnets helse og rettigheter, og er nødvendig i et demokratisk samfunn.²⁸ Barnevernloven gir hjemmel for ulike inngrep fra myndighetenes side i barn og foreldres rett til familieliv. Det er på det rene at tiltak som skal verne barn mot omsorgssvikt har et legitimt formål. Kravet til nødvendighet innebærer at det må være forholdsmessighet mellom barnets behov for beskyttelse og barnevernets inngrep i familien. Det må derfor foretas en rimelig avveining mellom de ulike interessene i saken. Videre

²⁵ Om det foreligger et familieliv beror på en konkret vurdering. Det er uttalt av EMD at spørsmålet om det foreligger et familieliv må avgjøres på grunnlag av om det eksisterer et nært personlig bånd, og det er hva som faktisk er å anse som en familie som er avgjørende. Relasjoner uten biologiske bånd har fått et konvensjonsvern hvis det har eksistert et faktisk familieliv over en viss tid, blant annet kan forholdet mellom fosterforeldre og fosterbarn etter omstendighetene utgjøre et familieliv. Se kapittel 3.4.2.

²⁶ Se Innst.186 S (2013–2014) s. 29. Se også Sørensen, *Barnevern og menneskerettighetene*, vedlegg 4 til NOU 2016: 16.

²⁷ Statens plikt til å beskytte barn kan også utledes fra andre konvensjonsforpliktelser, som SP artikkel 24 og EMK artikkel 3 og 8.

²⁸ Det legges til grunn at det i stor grad er sammenfall mellom innholdet i de forpliktelser som følger av ulike bestemmelser om retten til familieliv.

skal det minst inngripende tiltaket settes inn. Hvis andre, mindre inngripende tiltak kunne vært benyttet, vil inngrepet ikke anses som nødvendig. Dette omtales i norsk rett som minste inngreps prinsipp.

Minste inngreps prinsipp fremgår ikke av en generell bestemmelse i gjeldende barnevernlov. Barnevernloven bygger imidlertid på minste inngreps prinsipp²⁹, og prinsippet kommer til uttrykk i enkelte bestemmelser, tydeligst i bestemmelsen om omsorgsovertakelse. Det fremgår av § 4-12 annet ledd at vedtak om omsorgsovertakelse bare kan treffes når det er nødvendig ut fra den situasjon barnet befinner seg i. Videre fremgår det 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 eller § 4-11. I § 4-3 om undersøkelser av bekymringsmeldinger fremgår det at undersøkelsen skal gjennomføres slik at den minst mulig skader noen som den berører, og den skal ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier. I Prop. 106 L (2012–2013) side 82 ble minste inngreps prinsipp omtalt som «mildeste effektive inngrep», og departementet uttalte at dette er et faglig prinsipp som inngår i barnets beste-vurderingen.

7.3.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

7.3.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo en overordnet bestemmelse som omhandlet tre grunnleggende rettigheter, som alle har et rettslig innhold: prinsippet om barnets beste, barnets rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse, samt barnets rett til familieliv. I bestemmelsen fremgikk det at barn har rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse og at barn bør vokse opp i trygghet, kjærlighet og forståelse, og «helst i egen familie». Utvalget viste til at bestemmelsen må ses i lys av Grunnlovens og konvensjonenes vern om familielivet og at formuleringen er inspirert av Grunnloven § 104 tredje ledd siste setning. Utvalget mente at det er viktig at loven uttrykker at dette er det rådende verdisyn i det norske samfunn og at dette ikke var ment å endre rettstilstanden. Utvalget mente videre at minste inngreps prinsipp bør tydeliggjøres i ny barnevernslov, og foreslo derfor 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 ikke å lovfeste faglige prinsipper, slik som det utviklingsstøttende tilknytningsprinsipp (tilknytnings- og relasjonskvalitet), jf. forslag i NOU 2012: 5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling* (Raundalen-utvalget).

Flertallet av høringsinstansene var positive til Barnevernslovutvalgets forslag om en rettighetsbasert tilnærming til ny lov og at det lovfestet grunnleggende rettigheter fremfor faglige prinsipper. Høringsinstansene hadde likevel delte meninger om utvalgets forslag om å lovfeste at barn «helst» bør vokse opp i «egen familie». Flere instanser var enige i utgangspunktet om at barn skal vokse opp i familien, men var usikre på om formuleringen egner seg like godt i barnevernsloven som nettopp skal bidra til at barn får omsorg og beskyttelse, som også i noen tilfeller vil være utenfor egen familie. Enkelte høringsinstanser, som *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *Barneombudet*, viste 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. Noen instanser var opp-tatt av at familiebegrepet må omfatte utvidet familie og nettverk.

Få instanser kommenterte forslaget om barnets «rett til omsorg og beskyttelse» særskilt. Enkelte høringsinstanser, som *Justis- og bered-skapsdepartementet* og *Høgskolen i Østfold* viste 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.

Det var også få instanser som uttalte seg om forslaget om å lovfeste minste inngreps prinsipp, men de som uttalte seg støttet utvalgets forslag. Dette var blant annet enkelte *kommuner* og *Universitet i Bergen*.

7.3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet drøftet departementet om det biologiske prinsipp eller retten til familieliv skal lovfestes i ny barnevernslov. Departementet viste til at en tydeliggjøring i loven av retten til familieliv eller det biologiske prinsipp 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 så departementet at en slik lovfesting kan skape uklarheter i praksis om hvilket

²⁹ Dette ble også påpekt av Høyesterett i HR-2020-1788-A avsnitt 41.

rettslig innhold en overordnet bestemmelse om retten til familieliv eller det biologiske prinsipp skal ha i enkeltsaker. Departementet foreslo derfor ikke å presisere retten til familieliv eller det biologiske prinsipp i loven, men ba om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

Når det gjaldt utvalgets forslag om å lovfeste barns rett til omsorg og beskyttelse ønsket ikke departementet å følge opp forslaget. Departementet viste til at utvalgets forslag er generelt utformet, og retter seg mot alle barn, ikke bare de som er under barnevernets omsorg eller i kontakt med barnevernet. Det ble påpekt at en slik generell bestemmelse ikke hører hjemme i en sektorlov om barnevern, og det ville være uklart hvilken praktisk og rettslig betydning bestemmelsen ville hatt. Det ble vist til at barn allerede har en lovfestet rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse når barn mottar tiltak fra barnevernet.

Videre foreslo ikke departementet å innta en overordnet og generell bestemmelse om minste inngreps prinsipp. Det ble vist til at dette prinsippet allerede gjenspeiles i flere bestemmelser i loven, og departementet så ikke behov for å tydeliggjøre dette ytterligere.

7.3.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 5 instanser mener at retten til familieliv bør komme til uttrykk i ny barnevernslov. Dette er blant andre *Den Norske Advokatforening*, *Familiekanalen*, *Kompetansenettverk for kvalitet i barnevern (KIB)*, *Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)* og *Organisasjonen for barnevernsforældre (OBF)*. Disse høringsinstanser viser til at dette allerede følger av gjeldende rett, men er en grunnleggende menneskerett som bør synliggjøres i loven.

NIM uttaler blant annet: «*Det kan ikke utledes noe menneskerettslig krav til å ta inn en presisering om at barn fortrinnsvis skal vokse opp i egen familie, men en slik presisering vil sikre menneskerettighetene bedre ved at dette utgangspunktet synliggjøres i det lovverket som anvendes på barnevernsfeltet.*»

Videre skriver *NIM* at de ikke kan se at en slik lovfesting, rettslig sett, innebærer en styrking av det biologiske prinsipp, slik enkelte høringsinstanser har uttrykt bekymring for. *NIM* viser til at retten til familieliv er uløselig knyttet til det biologiske prinsipp, og at denne rettigheten allerede følger av rettskilder med høyere rang. *NIM* fremhever også at retten til familieliv har nær sammenheng med retten til omsorg. Dersom de to rettighetene ikke lar seg forene, er det retten til omsorg som kommer foran, og da kommer barneverns-

lovens bestemmelser om inngrep (barneverns-tiltak) til anvendelse.

Det er likevel en klar hovedvekt av høringsinstanser, om lag 30 instanser, som er av den oppfatning at retten til familieliv ikke bør lovreguleres i ny barnevernslov. Det er blant annet *Bufetat region nord*, *Statforvalteren i Nordland*, *Oslo og Viken*, *Vestland* og *Rogaland*, *kommunene Asker, Bærum, Kristiansand, Oslo, Sandnes, Stavanger og Time*, *Bergen tingrett*, *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett*, *KS*, *VID vitenskapelige høgskole*, *Universitets- og høgskolerådet*, *Voksne for Barn*, *Norsk Psykologforening*, *Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)* og *Norsk Fosterhjemforening*. Flere av disse instansene begrunner dette med at en lovfesting vil kunne skape uklarheter i praksis og at det kan svekke eller gå på bekostning av barnets rett til omsorg og beskyttelse.

Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett uttaler at «*(...) en presisering av «retten til familieliv» eller «det biologiske prinsipp» kan skape inntrykk av en innskjerping i forholdet til gjeldende rett, og at dette derfor ikke bør lovfestes. Prinsippene om retten til familieliv og det biologiske prinsipp er allerede innbakt i de strenge vilkårene for inngreps-tiltak, og en ytterligere lovfesting av disse prinsippene er derfor ikke nødvendig.*»

Enkelte instanser, blant annet *fylkesnemndene*, trekker på sin side frem at dersom retten til familieliv reguleres i ny barnevernslov, bør også andre prinsipper få et uttrykk i loven. I denne sammenheng er det også noen instanser som mener at tilknytnings- og relasjonskvalitet må få en større plass i ny lov, blant annet skriver *Norsk Psykologforening* at dette må lovfestes som et prinsipp hvis retten til familieliv lovfestes.

Det er svært få høringsinstanser som har uttalt seg særskilt om departementets vurdering av at retten til omsorg og beskyttelse ikke bør lovfestes. *Bufetat region øst* støtter departementets vurdering, mens *Barneombudet* anbefaler departementet å ta inn Barnevernslovutvalgets forslag. *Barneombudet* er ikke enig i at bestemmelsen vil være for vid, og viser til utvalgets vurdering.

Det er også få høringsinstanser som har uttalt seg særskilt om reguleringen av minste inngreps prinsipp. *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken* og *Bufetat region øst* støtter departementets vurderinger og forslag. *OBF* uttaler på sin side at prinsippet bør inntas i ny lov, sammen med biologisk prinsipp og retten til familieliv og kravet om midlertidighet ved tvangstiltak. Også *Advokatforeningen* støtter at minste inngreps prinsipp inntas i ny barnevernslov.

NIM anbefaler at minste inngreps prinsipp lovfestes i lovens innledende kapittel da det vil bidra til å synliggjøre og sikre menneskerettighetene bedre og ha en viktig pedagogisk funksjon. Alternativt foreslår *NIM* at prinsippet inntas i de enkelte tvangsbestemmelser. *NIM* viser blant annet til at minste inngreps prinsipp står sentralt i EMDs vurdering av om et barnevernstiltak er nødvendig i et demokratisk samfunn. Videre uttaler *NIM* at det nok ikke kan utledes noe menneskerettslig krav om å lovfeste en generell bestemmelse om minste inngreps prinsipp. Prinsippet er imidlertid sentralt for hele barnevernets virke, og gjenspeiler på en god måte de menneskerettslige vurderinger som må foretas i barnevernssakene. *NIM* anbefaler derfor at prinsippet lovfestes.

7.3.4 Nyere praksis fra EMD og Høyesterett

Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD) har fra 2015 tatt til behandling flere saker mot Norge som gjelder ulike barnevernstiltak. I åtte av ti dommer³⁰ som hittil er avsagt, har EMD konstatert krenkelse av EMK artikkel 8 om retten til familieliv. En av domfellelsene er avsagt i EMDs storkammer, *Strand Lobben m.fl. mot Norge*, 10. september 2019.

Kritikken fra EMD har i hovedsak vært rettet mot barnevernets og domstolens saksbehandling og beslutningsgrunnlag. Domstolen har blant annet kritisert at begrunnelser for valg av ulike barnevernstiltak ikke har vært tilstrekkelige, og at målsettingen om at barnet skal gjenforenes med sine foreldre ikke har kommet godt nok frem i den norske beslutningsprosessen.

Høyesterett avgjorde tre barnevernssaker i storkammer i mars 2020.³¹ Avgjørelsene gjaldt ulike spørsmål knyttet til norsk barnevernsløvgivning og forholdet til EMK artikkel 8 om retten til familieliv. I avgjørelsene ga Høyesterett føringer for hvordan norske barnevernsmyndigheter og domstoler skal forholde seg til praksis fra EMD.

Høyesterett har også etter avgjørelsene i storkammer behandlet flere barnevernssaker. To avgjørelser fra september 2020 gjaldt barnevernloven § 4-21 om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse.³² I oktober 2020 avsa Høyesterett fire avgjørelser. En av avgjørelsene gjaldt spørsmål om opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse og fastsettelse av samvær.³³ To avgjørelser gjaldt

samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse, og gir blant annet veiledning for fastsettelsen av samlet samvær og reguleringen av kontakt over telefon og nett, samt bidrar til avklaring av begrunnelseskravene i barnevernssaker.³⁴ Det ble også avsagt en dom i oktober der Høyesterett konkluderte med at tvangsadopsjon etter barnevernloven var til barnets beste. Dommen gir veiledning i forståelsen av vilkårene for adopsjon.³⁵ I mars 2021 avsa Høyesterett også tre avgjørelser om fastsettelse av samvær.³⁶

Høyesterett har, innenfor de spørsmål som har blitt vurdert i de nevnte avgjørelser, ikke konstatert at det er motstrid mellom EMK artikkel 8 og de relevante bestemmelsene i barnevernloven. Av avgjørelsene kan det likevel utledes at det på enkelte områder er behov for en justering av praksis i barnevernssaker. Høyesterett skriver i storkammeravgjørelsene blant annet at EMDs dommer har vist at beslutningsgrunnlag, avveining eller begrunnelse ikke alltid har vært tilstrekkelig. Videre vises det til at EMD særlig har konstatert krenkelser i tilknytning til myndighetenes plikt til å arbeide for gjenforening av barn og foreldre.³⁷

7.3.5 Departementets vurderinger og forslag

7.3.5.1 Innledning

Hovedvekten av høringsinstansene er av den oppfatning at retten til familieliv eller det biologiske prinsipp ikke bør lovfestes. Disse høringsinstansene er bekymret for at en lovfesting vil medføre uklarheter om det rettslige innholdet i enkeltsaker, og at det kan medføre at barnets beskyttelse svekkes. Departementet viste imidlertid i høringsnotatet også til momenter som trekker i retning av at retten til familieliv bør lovfestes, og konkluderte ikke i spørsmålet. Etter at høringen ble avsluttet har flere norske barnevernssaker med spørsmål om brudd på EMK artikkel 8 blitt behandlet av EMD. Departementet har derfor foretatt en fornyet vurdering av spørsmålet om retten til familieliv bør få et uttrykk i ny barnevernslov. Et spørsmål som reiser seg i den forbindelse er om en eventuell lovfesting kan svekke barnets beskyttelse. En viktig del av spørsmålet om det skal gjøres inngrep i familielivet, er en vur-

³⁰ Per 22. mars 2021.

³¹ HR-2020-661-S, H-2020-662-S og HR-2020-663-S.

³² HR-2020-1788-A og HR-2020-1789-A.

³³ HR-2020-2081-A.

³⁴ HR-2020-1967-A og HR-2020-1968-A.

³⁵ HR-2020-1929-A.

³⁶ HR-2021-474-A, HR-2021-475-A og HR-2021-476-A.

³⁷ HR-2020-661-S avsnitt 112.

dering av om tiltaket er nødvendig eller om situasjonen kan avhjelpes med mindre inngripende tiltak. Dette er også et vilkår for å vedta tvangstiltak i barnevernssaker. Departementet drøfter derfor om minste inngreps prinsipp bør komme til uttrykk i en overordnet bestemmelse nedenfor i kapittel 7.3.5.5.

7.3.5.2 Behovet for å presisere retten til familieliv i ny barnevernslov

Departementet vurderer at det ikke er et menneskerettslig krav om å presisere retten til familieliv i ny barnevernslov, slik også *NIM* påpeker. Retten til familieliv følger allerede av Grunnloven og internasjonale konvensjoner som gjelder som norsk lov, jf. menneskerettsloven. Videre er retten til familieliv allerede innbakt i de strenge vilkårene for tvangstiltak i barnevernssaker. Det vil derfor fra enkelte hold kunne oppfattes som en unødvendig dobbeltregulering å lovfeste et uttrykk for retten til familieliv. Departementet mener imidlertid det er flere forhold som taler for å lovfeste dette i ny barnevernslov.

Departementet viser til at retten til familieliv er en bærebjelke i barnevernets arbeid. En presisering av denne rettigheten vil synliggjøre en menneskerettighet som har grunnleggende betydning i barnevernssaker, samt synliggjøre den rettstilstanden som følger av overordnede rettsnormer. Det vil kunne ha en viktig pedagogisk verdi å innta dette utgangspunktet i loven, og det vil gi et signal om at barnevernet som hovedregel skal arbeide forebyggende og gi hjelp til familien slik at barnet kan bo hjemme. Departementet mener loven bør gi uttrykk for det rådende verdisynet om at barn som utgangspunkt skal vokse opp i egen familie og at barnevernet har en subsidiær rolle i å ivareta barn. Departementet viser til at en slik presisering kan bidra til økt forståelse for barnevernets arbeid og vil kunne bidra til bedre tillit til tjenesten på sikt.

En lovfesting kan være hensiktsmessig også i lys av den internasjonale rettsutviklingen. Departementet viser til at det kan synes som om EMD peker på svakheter i bredden i vurderingene til barnevernstjenesten og nemnda, herunder at hensynet til barnet og foreldrenes familieband ikke har kommet godt nok frem i begrunnelsen for tiltak.³⁸ Høyesterett har uttalt at hensynet til familieband ligger i norske avgjørelser «en del ganger som en mer underforstått og delvis ikke uttalt forutsetning, mens hensynet til barnets beste trer

tydeligst frem».³⁹ En lovfesting av retten til familieliv kan bidra til at EMD og Høyesteretts føringer til den skriftlige dokumentasjonen blir tydeligere, se også proposisjonens kapittel 18.1 og 20.7 om krav til begrunnelser for henholdsvis barnevernets og nemndas vedtak.

Departementet viser videre til at retten til familieliv også har stor betydning etter at det er gjort inngrep i retten. EMD har gjentatte ganger uttalt at en omsorgsovertakelse i utgangspunktet er midlertidig og at målet skal være gjenforening, se særlig *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019) avsnittene 205 og 208. Domstolen har uttalt at etter en omsorgsovertakelse skal samværet, der gjenforeningsmålsettingen ligger fast, fastsettes slik at båndene mellom foreldre og barn kan styrkes og utvikles.⁴⁰ Dette er også fulgt opp i Høyesteretts storkammeravgjørelser.⁴¹ Å fremheve retten til familieliv i loven kan også bidra til at gjenforeningsmålsettingen blir tydeligere for brukerne av loven. Dette kan også tale for at retten til familieliv bør lovfestes. Se proposisjonens kapittel 13 om samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse og kapittel 14 om oppfølging av barn og foreldre for nærmere omtale av gjenforeningsmålsettingen.

Departementet mener etter dette at det er mange forhold som taler for at retten til familieliv bør komme til uttrykk i lovens innledende kapittel.

7.3.5.3 Forholdet til barnets beste og barns rett til omsorg og beskyttelse

Departementet merker seg at flere høringsinstanser er bekymret for at en lovfesting av retten til familieliv vil svekke hensynet til barnets beste og barnets rett til beskyttelse og omsorg. Det er helt avgjørende at en presisering av retten til familieliv i ny barnevernslov ikke medfører en svekkelse av barnets rett til omsorg og beskyttelse, jf. blant annet FNs barnekonvensjon artikkel 3 og 19. Formålet med lovfesting er ikke å styrke det biologiske prinsipp utover det som allerede følger av rettskilder med høyere rang.

Selv om formålet med en lovfesting ikke er å endre rettstilstanden, ser departementet bekymringen til *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett* om at det kan skape inntrykk av en innskjerping i forhold til gjeldende rett. For å unngå at det i praksis blir lagt for stor vekt på retten til fami-

³⁹ HR-2020-661-S avsnitt 85.

⁴⁰ Se blant annet *K.O. og V.M. mot Norge* (2019), avsnitt 69.

⁴¹ Se HR-2020-661-S avsnitt 131 til 134, HR-2020-662-S avsnitt 128 og HR-2020-663-S avsnitt 137.

³⁸ HR-2020-661-S avsnitt 86.

lieliv, på bekostning av hensynet til barnet, foreslår departementet at også barns rett til omsorg og beskyttelse lovfestes. Dette ble også opprinnelig foreslått av Barnevernslovutvalget. Retten til familieliv har nær sammenheng med retten til omsorg, noe også *NIM* påpeker i sin uttalelse. Utgangspunktet for barnevernets arbeid er at barn skal vokse opp i egen familie, og at hjelp primært skal gis i hjemmet. I noen saker vil det likevel være behov for større inngrep i familielivet.

I høringsnotatet ga departementet uttrykk for at utvalgets forslag, å lovregulere barnets rett til omsorg og beskyttelse, var generelt utformet, og retter seg mot alle barn og at dette ikke hører hjemme i en sektorlov om barnevern. Departementet mener etter en ny vurdering at dette ikke kan være avgjørende. Bestemmelsen må uansett leses i en barnevernkontekst, og det kan legges til grunn at retten til omsorg og beskyttelse er særlig sentral for barnevernets arbeid. Departementet mener at ved å innta retten til omsorg og beskyttelse sammen med et uttrykk for retten til familieliv, vil loven få en tilstrekkelig balanse mellom de ulike rettighetene.

7.3.5.4 *En overordnet bestemmelse om retten til familieliv og barns rett til omsorg og beskyttelse*

Både retten til omsorg og beskyttelse og retten til familieliv følger av Grunnloven og internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av. En lovfesting av disse rettighetene i barnevernsloven innebærer således en synliggjøring av de bestemmelse som allerede følger av annen lovgivning, og vil derfor ikke ha et selvstendig rettslig innhold. Departementet legger til grunn at det ikke kan fremsettes rettskrav etter denne bestemmelsen i barnevernssaker. Bestemmelsen vil imidlertid være en overordnet bestemmelse som kan være en rettesnor for barnevernet i deres saksbehandling og vurdering av tiltak. En lovfesting vil kunne bidra til at barnevernet i større grad blir oppmerksom på de vurderinger som må gjøres for at praksis fremover skal være i overensstemmelse med våre menneskerettslige forpliktelser.

På denne bakgrunn er departementet av den oppfatning at det er ønskelig og nødvendig å synliggjøre begge rettighetene i en ny overordnet bestemmelse i ny barnevernslov. Departementet mener det er mest hensiktsmessig at ordlyden baseres på Grunnloven og foreslår derfor at det i lovutkastet § 1-5 første ledd fremgår at barn har rett til omsorg og beskyttelse, fortrinnsvis i egen familie.

Barnevernets arbeid skal bygge både på retten til familieliv og barns rett til omsorg og beskyttelse, men departementet viser til at barnets beste fortsatt skal være lovens mest sentrale hensyn, se proposisjonens kapittel 7.1 om reguleringen av barnets beste. I konkrete saker må barnevernet foreta en barnets beste-vurdering, der barnets behov for å ivareta familielivet og barnets behov for omsorg og beskyttelse også vil inngå som sentrale momenter. Departementet viser også til at der det er konflikt mellom barnets og foreldrenes interesser, må det gjøres en avveining mellom disse interessene. Hensynet til barnet skal gå foran hensynet til foreldrene når vilkårene for tiltaket er oppfylt og tiltaket etter en samlet vurdering er nødvendig for å ivareta barnets beste.

Departementet viser til at flere høringsinstanser har vært opptatt av å gi det utviklingsfremmende tilknytningsprinsipp større plass i loven.⁴² Departementet fastholder at det ikke vil være riktig å innta dette som et eget prinsipp i loven. Retten til familieliv er allerede et rettslig prinsipp, i motsetning til tilknytningsprinsippet. Departementet viser imidlertid til at barnets behov for tilknytning- og relasjonskvalitet er et moment i barnets beste-vurderingen i beslutninger om barnevernstiltak. Tilknytningen mellom barn og foreldre og eventuelt andre personer inngår dessuten som momenter i vurderingen av om det foreligger et familieliv, og hvor omfattende retten til vern om familielivet er. Innholdet i familiebegrepet må forstås i lys av Grunnloven og konvensjonsforpliktelsene. Dette innebærer en vid tolkning av begrepet, og trenger ikke nødvendigvis bety biologisk familie. Se mer om innholdet i familielivet i kapittel 3.4.2.

7.3.5.5 *Minste inngreps prinsipp*

Departementet har etter en ny vurdering kommet til at det er hensiktsmessig også å synliggjøre minste inngreps prinsipp tydeligere i ny barnevernslov enn det som fremgår av gjeldende lov.

Minste inngreps prinsipp er et overordnet prinsipp som gjeldende barnevernslov bygger på⁴³ og det er et sentralt vilkår ved vedtak om tvangstiltak. Videre er en sentral del av spørsmålet om det

⁴² Raundalen-utvalget foreslo i NOU 2012: 5, «*Bedre beskyttelse av barns utvikling*», å innføre dette prinsippet. Det ble anbefalt at tilknytningskvalitet skal få «avgjørende betydning i saker om bosted, samvær, tilbakeføring i barnevernsaker og tiltak», og at dette prinsippet får forrang fremfor det biologiske prinsipp.

⁴³ Prinsippet ligger til grunn også i andre lovbestemmelser om tvang innenfor velferdsretten.

skal gjøres inngrep i familielivet en vurdering av om tiltaket er nødvendig. Myndighetene må ved et inngrep i familielivet vurdere om situasjonen kan løses med mindre inngripende tiltak. Minste inngreps prinsipp gjenspeiler nødvendighetsvurderingen etter EMK artikkel 8 nr. 2.

Prinsippet har også betydning i andre sammenhenger enn ved vedtak om tvangstiltak, slik som ved undersøkelser. Prinsippet kan dessuten ses i sammenheng med barnevernets plikt til å arbeide forebyggende og hindre videre problemutvikling for barnet og familien (tidlig innsats). Et godt arbeid tidlig i saken, kan i noen saker forebygge behovet for mer inngripende tiltak og slik sett bidra til ivaretagelsen av minste inngreps prinsipp. Dette bygger også opp under retten til familieliv og at barn fortrinnsvis skal få omsorg i egen familie.

Alle disse forhold tilsier etter departementets vurdering at minste inngreps prinsipp også bør synliggjøres i barnevernslovens innledende kapittel. Departementet legger særlig vekt på at dette vil tydeliggjøre nødvendighetskravet som også følger av EMK artikkel 8. Bestemmelsen vil være en overordnet bestemmelse som synliggjør et viktig prinsipp som loven bygger på. Det vil ha betydning for barnevernets arbeid på systemnivå, herunder hvordan barnevernstjenesten organiserer arbeidet og styrker kompetanse på forebyggende arbeid. Samtidig vil prinsippet også ha et selvstendig rettslig innhold i enkeltsaker. I konkrete saker vil det være et vilkår for tvangstiltak. På denne bakgrunn foreslår departementet at det inntas i ny § 1-5 annet ledd at barnevernets tiltak ikke skal være mer inngripende enn nødvendig. Dette vil blant annet innebære at dersom situasjonen kan avhjelpest med hjelpetiltak, skal det ikke treffe vedtak om omsorgsovertakelse. Forsvarlighetskravet etter lovutkastet § 1-7 og kravet om at tiltak skal være egnet til å møte barn og foreldres behov, jf. lovutkastet § 3-1, stiller krav til hvilke tiltak den enkelte kommune skal kunne tilby, se proposisjonens kapittel 9.1 om frivillige hjelpetiltak.

Departementet viser også til at minste inngreps prinsipp fremkommer av lovutkastet § 10-6 om generelle vilkår for tvang og andre inngrep i barns personlige integritet under opphold på institusjon, og indirekte gjennom nødvendighetskravet i § 5-1 om omsorgsovertakelse, samt § 2-2 om undersøkelser.

7.4 Hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn

7.4.1 Gjeldende rett

7.4.1.1 Sentrale rettigheter i barnekonvensjonen

Det fremgår av FNs barnekonvensjon artikkel 30 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 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.⁴⁴ Rettigheten etter bestemmelsen må likevel harmoniseres med de øvrige rettighetene barnet har etter konvensjonen, herunder hensynet til 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 barn som tilhører urfolk, nasjonale minoriteter og andre etniske minoriteter.

7.4.1.2 Urfolks rettigheter

Samer er gitt et vern gjennom ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, konvensjonen om sivile og politiske rettigheter artikkel 27, samt i barnekonvensjonen artikkel 30. FNs erklæring om urfolks rettigheter er også et sentralt dokument. 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. 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 har også bestemmelser om diskriminering

⁴⁴ FNs barnekomité's generelle kommentar nr. 11 om urbefolkningsbarn og deres rettigheter etter konvensjonen, avsnitt 17.

av urfolk, og om at urfolk må delta i alle saker som angår dem.

Samiske barn har også særskilte rettigheter i norsk lovgivning. Etter Grunnloven § 108 er staten forpliktet til å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppe kan sikre 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.

7.4.1.3 *Nasjonale minoriteters rettigheter*

I Norge er kvener/norsksfinner, jøder, romer, romanifolk/tatere 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, som religion, språk, tradisjoner og kulturarv.

7.4.1.4 *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», er innarbeidet i barnevernloven § 4-15. Det fremgår av bestemmelsen at det ved valg av plasseringssted til det enkelte barn må tas tilbørlig hensyn til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Bestemmelsen innebærer ikke at dette er hensyn som skal tillegges avgjørende vekt, men det skal inngå i den helhetsvurderingen som skal foretas.

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 fos-

terhjem. 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 i utøvelsen av ulike aktiviteter. Barnets familie inkluderer også barnets slekt. Storfamilie og utvidet slektskap er viktig for mange barn, blant annet i samiske samfunn, men også blant nasjonale minoriteter og innvandrerfamilier. Hvem som omfattes av barnets familie og nære nettverk må vurderes konkret i den enkelte sak.

Videre er det lovfestet i barnevernloven § 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 følger av gjeldende lov § 6-3 a og § 7-19 at det skal fremgå av vedtak fattet av fylkesnemnda og barneverntjenesten 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.

7.4.1.5 *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 statsforvalteren 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.

7.4.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

7.4.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget 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 var ment å tydeliggjøre 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 presiserte 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.»⁴⁵ Utvalget mente barnevernet bør anvende en større grad av kultursensitivitet i sitt arbeid, men at dette primært fremmes gjennom andre virkemidler enn lovgivning.

Flertallet av høringsinstansene var positive til å lovfeste en liste med momenter i barnets beste-vurderingen. Enkelte instanser uttalte seg særskilt om momentet om å ta hensyn til «barn og foreldres etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn». Av disse var noen positive til en slik lovfesting, mens andre mente at «foreldrenes» bakgrunn ikke bør fremgå som et selvstendig moment i barnets beste-vurderingen. Av andre synspunkter som kom inn, nevnes hensynet til å ivareta samiske barns særskilte rettigheter, at nasjonale minoriteter og deres særskilte vern

etter internasjonale forpliktelser også må nevnes, og at kunnskapsgrunnlaget er for snevert.

7.4.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Som det fremgår av kapittel 7.1, foreslo departementet ikke å lovfeste en liste over relevante momenter i vurderingen av barnets beste. Departementet foreslo en ny overordnet bestemmelse som understreker at barnevernet i sitt arbeid skal ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Bestemmelsen synliggjør at barnets bakgrunn er et moment i barnets beste-vurderingen og et selvstendig hensyn i barnevernets arbeid på alle stadier av en sak. Målet er å bidra til bedre barnevernsfaglig arbeid, grundigere vurderinger og riktigere avgjørelser til barnets beste. Departementet foreslo å presisere at barnevernet skal ta hensyn til barnets bakgrunn, ikke foreldrenes.

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. Ansvar for å ta hensyn til barnets bakgrunn vil gjelde for alle aktører i barnevernet, både statlige og kommunale aktører. Det gjelder også private som utfører tjenester på vegne av det offentlige. Videre vil det gjelde i alle faser av en barnevernssak. Departementet foreslo ikke å gi 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.

Departementet anbefalte, 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. 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 foreslo å ta «etnisk» ut av ordlyden fordi hensynet til barnets etniske bakgrunn i praksis ivaretas gjennom å ta hensyn til barnets kultur, språk og religion.

Departementet presiserte at forslaget til ny overordnet bestemmelse om ivaretagelse av barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn vil gjelde også for samiske barn. Samer har som urfolk språklige og kulturelle rettigheter etter internasjonal og nasjonal lovgivning. Forslaget tydeliggjør at barnevernet har et ansvar for å ta tilstrekkelig hensyn til samiske barns språklige og kulturelle rettigheter på alle stadier av en barne-

⁴⁵ Utvalget foreslo ikke å videreføre at det skal tas «tilbørlig» hensyn til barnets bakgrunn.

vernssak. 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 la til grunn at 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.

Departementet startet opp konsultasjoner med Sametinget i forbindelse med utformingen av høringsforslaget, og flere av Sametingets innspill ble innarbeidet. Sametinget ga i tillegg uttrykk for at det er viktig og nødvendig at begrepet «etnisk» fortsatt blir stående i lovteksten. Sametinget ønsket også en bestemmelse som synliggjør prinsippet i barnekonvensjonen artikkel 30 om at barn med urfolkstilknytning ikke skal nektes retten til sammen med andre medlemmer av sin gruppe å leve i pakt med sin kultur og bruke sitt språk.

7.4.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget om en overordnet bestemmelse har fått bred støtte i høringen. Av nærmere 50 høringsinstanser som har uttalt seg eksplisitt til dette forslaget, er over 40 positive til å lovfeste at barnevernet skal ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn blant annet *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Barneombudet*, *Bufetat region øst*, *Bufetat region nord*, en rekke kommuner, herunder *Trondheim*, *Porsgrunn*, *Bergen*, *Snåsa*, *Færder*, *Fredrikstad*, *Sarpsborg*, *Tysnes*, *Tromsø* og *Horten*, *Regionalt kunnskapssenter for barn og unge Nord (RKBU Nord)*, *Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)*, *Universitetet i Stavanger*, *Universitetet i Agder*, *VID vitenskapelige høyskole*, *Universitetet i Tromsø*, *Universitets- og høyskolerådet*, *Bufdirs eksterne kompetansegruppe for dialog og mangfoldssensitivitet*, *FRI – foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold*, *Islamsk råd Norge*, *MiRA ressurscenter for kvinner med minoritetsbakgrunn*, *Norsk Innvanderforum*, *OMEP Norge*, *Norsk Fosterhjemforening*, *Norsk Barnevernssamband*, *Sex og samfunn*, *Voksne for Barn*, *Stine Sofies Stiftelse*, *UNICEF Norge*, *Fellesorganisasjonen*, *NHO Service og Handel*, *Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)*, *Kirkens Bymisjon*, *Norske kveners forbund*, *Norsk Psykologforening*, *KS* og *Forandringsfabrikken*.

NIM uttaler blant annet:

«NIM mener at det er positivt at departementet foreslår å ta inn en bestemmelse om barnevernets plikt til å hensynta barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn, og at denne er blant de grunnleggende bestemmelsene i barnevernsloven. Dette reflekterer godt forpliktelsene som følger av barnekonvensjonen artikkel 30. Minoritets- og urfolksbarns rettigheter må ivaretas i alle ledd av barnevernet, og disse barnas rett til medvirkning ved vurderingen av hva som er barnas beste må også ivaretas på en kulturelt og språklig tilpasset måte. Dette fordrer at barnevernet har tilstrekkelige kompetanse når det gjelder minoritets- og urfolks språk og kultur.»

Norsk Psykologforening skriver:

«Det vil være både i barnets og tjenestenes interesse at familie og nettverk blir involvert i alle ledd i barnevernets arbeid, slik at kulturelle praksiser kan forstås og tiltak kan tilpasses og treffe bedre i hver enkelt sak. Videre er det viktig at barnevernet tar på alvor hvilket ansvar de har for å ivareta barnets rett til identitet og utvikling, og at tjenestene besørger at barnet får videreført sin tilhørighet og bakgrunn også etter en eventuell omsorgsovertakelse. Barn som plasseres utenfor hjemmet risikerer å miste kjennskap til sitt opprinnelige morsmål og/eller kunnskap om religiøse og kulturelle praksiser. Dette vil skape avstand til deres biologiske familie og slekt og vil kunne få negative følger for barns selvforståelse og identitetsutvikling, både på kort og lang sikt.»

Bufetat region øst ser det videre som positivt at plikten gjelder for barnevernet generelt, og under hele barnevernssaken.

En lang rekke av høringsinstansene som støtter forslaget har samtidig innspill til bestemmelsens nærmere innhold.

Tre høringsinstanser, *NIM*, *Bufdir*, *Norske kvener forbund*, har uttalt seg særskilt om at begrepet «etnisitet» ikke inngår i lovteksten. Samtlige mener at begrepet bør tas inn i den foreslåtte overordnede bestemmelsen. Tilsvarende bør begrepet tas inn igjen i bestemmelsen om valg av plasseringssted.

NIM uttaler:

«Barnekonvensjonen stiller ikke noe eksplisitt krav om at «etnisitet» må inntas i den generelle bestemmelsen i § 1-9. Det vil likevel være

bedre i samsvar med konvensjonen om «etnisitet» tas inn i oppramsingen over forhold det skal tas hensyn til, slik Barnevernlovutvalget også foreslo i sin momentliste over relevante hensyn i barnets beste-vurderingen.»

NIM uttaler videre:

«Det kan ikke utledes noe formelt krav av barnekonvensjonen om at «etnisitet» må inn i ordlyden i nasjonalt regelverk. Men dersom formålet med lovrevisjonen er å gjøre regelverket mer tilgjengelig for brukerne, taler dette for at relevante vurderingstemaer som man uansett må ta hensyn til etter de internasjonale forpliktelsene, også fremgår av nasjonalt regelverk. Dette gjelder særlig når man legger opp til en lovregulering hvor de øvrige momentene fra barnekonvensjonen artikkel 20 nr. 3 er inntatt i loven.»

NIM understreker videre at ordlyden i den foreslåtte bestemmelsen må ses i sammenheng med forslaget til bestemmelse som viderefører dagens § 4-15 om valg av plasseringssted, og uttaler:

«Det er mulig at barnets etnisitet i praksis vil inngå i momentene barnets identitet, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Departementet bør likevel være oppmerksom på at FNs barnekomité ved neste eksaminasjon av Norge antakeligvis vil stille spørsmål ved bakgrunnen for at etnisitet er tatt ut av oppramsingen av momenter som skal vektlegges i vurderingen av plasseringssted, all den tid dette er et moment som eksplisitt fremgår av ordlyden i barnekonvensjonen artikkel 20 nr. 3. Uavhengig av om «etnisitet» fremgår av momentlisten i nasjonal rett, er dette et moment barneverntjenesten og fylkesnemnda må ta hensyn til i sin vurdering av plasseringssted, ettersom barnekonvensjonen gjelder som norsk lov med forrang.»

Bufo henviser til at det spesielt av hensyn til urfolk (samer) og nasjonale minoriteter kan være hensiktsmessig å inkludere «etnisk» bakgrunn i lovbestemmelsen. Gruppene er gitt særegne rettigheter på grunnlag av etnisitet, jf. de internasjonale konvensjoner som Norge har forpliktet seg til å følge og som departementet viser til i høringsnotatet.

Norske kveners forbund uttaler:

«Imidlertid er vi enige med Sametinget om at det er nødvendig at begrepet «etnisk» blir stående i barnevernslovens formulering av § 1-9 og § 5-3. Dette er bl.a. nødvendig for å speile barnekonvensjonens art 30 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter art 27, og departementets høringsnotat i seg selv viser hvor innarbeidet dette begrepet er og hvordan begrepet «etnisk» gir et eget presisjonsnivå.»

Bufo uttaler videre at de har forståelse for at Sametinget ønsker et tillegg i den foreslåtte bestemmelsen, med utgangspunkt i barnekonvensjonen artikkel 30. Også *Universitetet i Tromsø* mener at bestemmelsen spesifikt må nevne den særstillingen samiske barn som urfolk.

Enkelte er opptatt av at bestemmelsen har særskilt betydning også for nasjonale minoriteter, blant annet *Norske kveners forbund* og *Kirkens Bymisjon*. *Kirkens Bymisjon* er særlig opptatt av barn med rombakgrunn som er under barnevernets omsorg. Mange av disse barna er helt eller delvis avskåret fra sin kulturelle bakgrunn. Dette kan forvanske mulighetene for tilbakeføring eller til å reintegreres i miljøet. *Kirkens Bymisjon* mener det er grunn til å stille spørsmål ved om rettighetene er for svakt fortolket i forhold til kravene i de internasjonale menneskerettighetene.

Andre instanser er særlig opptatt av hensynet til ivaretagelse av religion, blant annet *Islamsk Råd Norge* som skriver:

«IRN mener at vektleggingen av spesielt religion er særlig viktig å ta hensyn til overfor barn fra muslimske familier. Dette fordi religion har en stor verdi og spiller en viktig rolle i livet til norske muslimer. Det er viktig her å trekke frem at religion/tro på mange måter er en viktig beskyttelsesfaktor og mestingsressurs for barn og familier som opplever utfordringer. Dette gis trolig ikke nok oppmerksomhet, og religion kan fort bli bagatellisert dersom man har en sekulær livsanskuelse.

OMEP Norge understreker at å ta hensyn til barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn må knyttes til mangfold og inkludering.

FRI og *Sex og samfunn* påpeker at forslaget ikke inkluderer andre minoriteter med særlig behov for tilrettelegging fra barnevernet, og mener at bestemmelsen også bør inkludere hensyn til kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, seksuell legning. *Universitets- og høgskolerådet* og *Universitetet i Agder* mener på sin side at bestemmelsen bør inkludere hensynet til sosiale/sosioøkon-

miske forhold. VID er opptatt av at bestemmelsen ikke må oppfattes som en uttømmende liste over hensyn.

FRI understreker at behovet for å ta hensyn til barnets bakgrunn skapes i relasjonene og konteksten barnet er en del av, og at behovet vil kunne endres i takt med barnets alder, utvikling og familiekontekst. FRI mener derfor at bestemmelsen også bør inneholde en føring om at barnevernet må gjøre en konkret og individuell vurdering av det enkelte barns behov for ivaretagelse av sin identitet, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn.

Flere instanser, blant annet *Barneombudet* og *Stine Sofies Stiftelse* støtter at det er barnets, og ikke foreldrenes bakgrunn som skal vektlegges. *Norsk Psykologforening* er uenig i at ikke foreldrenes bakgrunn er relevant. *Norsk Psykologforening* skriver:

«Vi ber også departementet revurdere at «foreldrenes bakgrunn» ikke inngår i lovteksten. Foreldrenes bakgrunn kan ha stor betydning for et barn, uavhengig av om denne sammenfaller med barnets egen bakgrunn eller ikke. I saker der barnet tas ut av hjemmet i svært ung alder, eller i saker der foreldrene representerer ulike kulturer og/eller religiøse grupper, kan barnet både ha behov for hjelp til å forstå helheten i sin familiære bakgrunn og tilhørighet, men også ha behov for å finne sin plass i varierte og til dels motstridende kulturer. Barnevernet kan ha en viktig rolle her, og bør da bestrebe å forstå ikke bare barnets, men foreldrenes selvstendige bakgrunn og hvilken rolle denne spiller for barnet og oppdragerpraksisen.»

Også *Universitetet i Tromsø* reiser tvil om det er godt nok vurdert at det i lovteksten bare fremkommer at det er barnets rett til språk og kultur som ivaretas, og påpeker at dette kan føre til uklarheter om når urfolk barnets selvstendige rett til språk og kultur utløses.

Forandringsfabrikken og *KS* understreker betydningen av å ivareta barnets rett til medvirkning i slike spørsmål. *KS* understreker at dette må gjøres «etter en hensyntaken til hva barnet selv uttrykker av ønsker».

Flere instanser som støtter bestemmelsen, mener samtidig at den ikke er forpliktende nok. Enkelte, blant annet *Islamsk Råd Norge*, *Norsk Innvandrersforum*, *Bufdirs eksterne kompetansgruppe for dialog og mangfoldssensitivitet*, *Bufetat region nord*, *Voksne for Barn* og *OFB* fremhever at

det må stilles krav til dokumentasjon av hvordan det er tatt hensyn til kulturell, språklig og religiøs bakgrunn. Det er viktig å sikre oppfølgingen av bestemmelsen. *Norsk Innvandrersforum* skriver:

«Vi foreslår at barneverntjenesten pålegges å dokumentere på hvilken måte de har tatt hensyn til kulturell, språklig og religiøs bakgrunn ved vurderinger av barnets beste, valg av tiltak, valg av plasseringssted etter omsorgsovertakelse etc. Krav om dokumentasjon vil kunne bidra til mer systematikk på området og til avgjørelser som er mindre sårbare for den enkelte saksbehandlers personlige kompetanse, erfaring og skjønn.»

Voksne for Barn ber om at det i merknad til bestemmelsen om plikt til å dokumentere hvordan hensynet til barnets beste og barnets rett til medvirkning er vektlagt, presiseres at dette inkluderer å dokumentere på hvilken måte det er tatt hensyn til kulturell, språklig og religiøs bakgrunn. *Bufetat region nord* legger på sin side til grunn at «bestemmelsen innebærer et krav om å dokumentere hvilke vurderinger som er gjort for å ivareta barnets språk, kultur og religion.»

Enkelte instanser, blant annet *Bufdirs eksterne kompetansgruppe for dialog og mangfoldssensitivitet*, fremhever i tillegg at «barneverntjenesten må informere foreldre om at deres barn har rett til oppfølging av kultur, religion, språk og etnisitet ved plassering utenfor hjemmet. Mange minoritetsforeldre er trolig ikke klar over dette.»

Flere av høringsinstansene er også opptatt av at bestemmelsen må suppleres med tiltak som styrker den flerkulturelle kompetansen, blant annet *Stine Sofies Stiftelse*, *MiRA-senteret*, *NIM* og *Bufetat region øst*. *MiRA-senteret* skriver:

«Vi mener det er svært viktig at ny barnevernlov kommer sammen med en reell satsing på tiltak som øker flerkulturell kompetanse i alle ledd, i tillegg til at barnevern og kommune må få flere ressurser i dette arbeidet. I denne sammenheng ønsker vi å fremheve viktigheten av at barnevernsarbeidere bør øke sin kunnskap om uttrykk for omsorg og emosjonell tilknytning i andre kulturer, i tillegg til at det bør tilrettelegges for at barnevernsansatte har et reflektert og kritisk forhold til begrep som «barnets beste» og er bevisst sitt eget ståsted».

Voksne for Barn ber om at det utarbeides en veileder i samarbeid med relevante organisasjoner om hvordan bestemmelsen skal følges opp.

Bufetat region øst understreker at satsingen på økt kulturkompetanse bør gjelde barnevernet generelt, ikke bare barnevernstjenestene. *Bufetat region øst* skriver:

«Manglende kompetanse på barns kulturelle bakgrunn hos de som skal ta beslutninger på deres vegne og de som utøver den daglige omsorgen for barnet kan utgjøre en risiko og/eller trussel for blant annet barnets tilknytning, trygghet og helse.»

Enkelte høringsinstanser stiller spørsmål ved om bestemmelsen er nødvendig fordi dette er momenter som uansett inngår i vurderingen av barnets beste, blant annet *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *Statsforvalteren i Oslo* og *Viken og fylkesnemndene*. Høringsinstansene mener at det må vurderes om disse hensynene heller bør fremgå av faglige veiledere og eventuelt kobles til § 1-3 om barnets beste.

7.4.4 Departementets vurderinger og forslag

7.4.4.1 Innledning

Norge har en befolkning som inkluderer urfolk og nasjonale minoriteter. Stadig flere barn i Norge har tilknytning til flere land. Departementet mener at dette mangfoldet må reflekteres i ny barnevernslov.

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.⁴⁶ Videre vil ivaretagelse av barnets bakgrunn kunne bidra til at barnet får videreført sin identitet og tilhørighet også når barnet er under barnevernets omsorg.

Departementet viser til at forslag til ny lov inneholder flere bestemmelser som kan bidra til bedre refleksjon og dialog om hva barnets egen identitet og barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn har å si for ivaretagelsen av barnets beste. Flere av Barnevernslovutvalgets forslag som kan bidra til dette, er fulgt opp ved lov-

endringer som trådte i kraft 1. juli 2018, 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. lovforslaget § 9-4. Videre har barnevernet en plikt til så langt som mulig å samarbeide med barn og foreldre og skal behandle dem med respekt, jf. lovforslaget § 1-9 første ledd. Også kravet til dokumentasjon av barnets medvirkning og vurderingen av hensynet til barnets beste i vedtak, foreslås videreført, jf. lovforslaget § 12-5 og § 14-20. Dette omfatter dokumentasjon av hvordan det tas hensyn til barnets språk, kultur og religion.

Forslaget til ny lov inneholder også nye bestemmelser som kan bidra til bedre ivaretagelse av barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Departementet viser særlig til forslaget om at barnevernstjenesten skal legge til rette for involvering av barns familie og nettverk på alle stadier av en barnevernssak, se nærmere omtale i kapittel 7.5 nedenfor. Involvering av slekt og nettverk kan ofte være en god måte å ta hensyn til barnets identitet, herunder kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn.

Departementet foreslår i det følgende at det innføres en ny overordnet bestemmelse om at barnevernet skal ta hensyn til barns etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i barnevernssaker, i alle faser av saken, se lovforslaget § 1-8. Departementet foreslår videre en tilføyelse som gjelder samiske barns særlige rettigheter som urfolk.

Departementet understreker, slik flere høringsinstanser er opptatt av, at økt kompetanse er et sentralt virkemiddel for å bedre arbeidet i barnevernet med barn og familier med etnisk minoritetsbakgrunn generelt og urfolk spesielt. Det er etablert en egen videreutdanning om minoritetskompetanse i barnevernet ved VID Stavanger⁴⁷ og Bufdir har anskaffet et opplæringsprogram om barnevernets møte med minoriteter, som inkluderer samer og nasjonale minoriteter. Programmet ble pilotert i 2020 med deltagere fra fosterhjemtjenester og kommunalt barnevern i region sør. Det vil være aktuelt å invitere barnevernstjenester og representanter fra statlig barnevern fra samiske områder inn i programmet i 2021. Formålet er å fremme større forståelse og refleksjon i oppfølgingen av barn og familier med minoritetsbakgrunn. Voldsproblematikk, bruk av

⁴⁶ Paulsen, V. m.fl. (2014). *Møter mellom innvandrere og barnevernet. Kunnskapsstatus*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS.

⁴⁷ <https://www.vid.no/studier/minoritetskompetanse-i-barnevernet/>

tolk og kulturkunnskap er blant temaene. Tiltakene inngår i kompetansestrategien for det kommunale barnevernet. Forslagene til lovendringer må ses i sammenheng med dette.

7.4.4.2 Nærmere om ny overordnet bestemmelse

Departementet fastholder forslaget om en ny overordnet bestemmelse som understreker at barnevernet i sitt arbeid skal ta hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Bestemmelsen vil ha betydning både for urfolk⁴⁸, nasjonale minoriteter⁴⁹ og barn med tilknytning til andre land. 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. Forslaget har fått bred støtte i høringen.

Departementet understreker at det å ta hensyn til barnets bakgrunn er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste. Kunnskap og kompetanse om barnet og familiens bakgrunn er en forutsetning for godt barnevernsfaglig arbeid og forsvarlig saksbehandling. Dette er hensyn som barnevernet uansett er forpliktet til å vektlegge. En lovregulering er derfor ikke nødvendig, slik også enkelte høringsinstanser fremholder. Etter departementets oppfatning vil imidlertid en lovfesting, kombinert med kompetansetiltak, ha en viktig pedagogisk funksjon og bidra til økt bevisstgjøring i tjenestene. 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. Dette kan også bidra til bedre samarbeid mellom barnevernet og familier, og øke tilliten til barnevernet.

Departementet understreker at det å ta tilstrekkelig hensyn til barnets kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn ikke innebærer at det skal 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. Målet med bestemmelsen er å bidra til bedre barne-

vernsfaglig arbeid, grundigere vurderinger og riktigere avgjørelser til barnets beste.

Flere høringsinstanser har tatt til orde for at bestemmelsen må ha bredere rekkevidde og omfatte flere grunnleggende hensyn. Også andre minoriteter vil kunne ha behov som særlig bør hensyntas. *FRI* fremhever blant annet hensynet til seksuell legning. Andre mener at bestemmelsen også bør inkludere hensynet til sosiale og sosioøkonomiske forhold. Departementet bemerker at samtlige av nevnte hensyn kan være sentrale momenter i vurderingen av barnets beste i den enkelte sak. Departementet ønsker imidlertid ikke å utvide den foreslåtte bestemmelsen. Som det fremgår i kapittel 7.1, foreslår departementet ingen momentliste i bestemmelsen om barnets beste, og en overordnet bestemmelse om at barnevernet skal ta hensyn til barnets språk, kultur og religion er ikke ment å erstatte en slik momentliste. Det innebærer at bestemmelsen ikke tar sikte på å fange opp alle grunnleggende hensyn som barnevernet må ha med seg i saksbehandlingen. Dagens barnevernlov inneholder allerede bestemmelser som skal synliggjøre barnekonvensjonen artikkel 20 nr. 3, som gjelder valg av plasseringssted, se nærmere i kapittel 7.4.4.3 nedenfor. Den foreslåtte, og mer overordnede bestemmelsen, vil reflektere forpliktelsene som følger av FNs barnekonvensjon artikkel 30. Departementet fastholder således at bestemmelsen ikke tar opp i seg andre hensyn.

Enkelte høringsinstanser har tatt til orde for at bestemmelsens ordlyd må utformes slik at det fremgår at barnevernet skal ta hensyn til barnets *etniske*, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Departementet understreker at formålet med å foreslå en ny overordnet bestemmelse er å øke bevisstheten om betydningen av barnets bakgrunn i saken. Formålet med barnevernets arbeid er å gi barnet nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse, noe som vil kunne kreve at barnevernet tar hensyn til barnets kultur, språk og religion. Det er disse elementene som også inngår i en forståelse av etnisitet. Departementet la i høringsnotatet derfor vekt på å utforme lovbestemmelsen ut fra at hensynet til barnets etnisitet i praksis ivaretas gjennom å ta hensyn til barnets språk, kultur og religion. Departementet har imidlertid særlig merket seg at både *Sametinget* og *NIM* legger stor vekt på at formuleringen i loven bør tilsvare ordlyden i dagens § 4-15 som er i samsvar med barnekonvensjonen artikkel 20 nr. 3. *NIMs* innspill er særlig relevant for lovforslaget § 5-3 som viderefører dagens § 4-15, se nærmere omtale nedenfor. Departementet er imidlertid enig i at formulerin-

⁴⁸ Samer er gitt et særskilt vern gjennom ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, i FNs erklæring om urfolks rettigheter samt i barnekonvensjonen artikkel 30. Se nærmere omtale i av gjeldende rett, kapittel 7.4.1.

⁴⁹ Kvener/norskfinner, jøder, romer, romanifolket/taterne og skogfinner har som nasjonale minoriteter et særskilt vern etter Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter.

gene i den foreslåtte nye, overordnede bestemmelsen bør ha samsvarende formuleringer. Også flere andre instanser, blant annet *Bufdir* og *Norske kveners forbund* understreker at begrepet «etnisk» er innarbeidet i forståelsen av urfolk og nasjonale minoriteters særlige konvensjonsfestede rettigheter. Etter departementets oppfatning er det viktig at det ikke oppstår tvil om at bestemmelsen i tilstrekkelig grad omfatter urfolk og nasjonale minoriteters særlige rettigheter. Departementet har derfor etter en ny vurdering kommet til at etnisk tas inn i bestemmelsens ordlyd, og foreslår at det lovfestes at barnevernet skal i sitt arbeid ta hensyn til «barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn».

Bestemmelsen gir ikke nærmere føringer for hvordan barnets bakgrunn skal ivaretas eller hvilke tiltak som skal settes inn. Departementet understreker at dette vil måtte vurderes konkret ut fra omstendighetene i den enkelte sak. Bestemmelsen er ikke ment å utlede 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. Formålet med bestemmelsen er å synliggjøre at barnets bakgrunn er et moment i barnets beste-vurderingen og en del av forsvarlig saksbehandling på alle stadier av en sak. Hvilken betydning det vil ha i den enkelte sak, må vurderes konkret overfor det enkelte barnet, og det bør legges stor vekt på barnets egne meninger. Respekt for barnets etniske bakgrunn, herunder språk, kultur og religion, vil i alle tilfeller ha stor betydning.

Departementet fastholder forslaget om å presisere at det er *barnets* bakgrunn som barnevernet skal ivareta, ikke foreldrenes. 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.⁵⁰ Foreldrenes bakgrunn er imidlertid relevant for forståelsen av barnets bakgrunn og hvordan denne bør ivaretas, og i de fleste saker vil barn og foreldres bakgrunn være sammenfallende. Dette utelukker likevel ikke at det vil kunne oppstå uenighet mellom barn, foreldre og barnevernstjenesten, for eksempel om valg av fosterhjem eller barnets behov for kontinuitet i oppdragelsen.⁵¹ Hvordan det tas hensyn til barnets bakgrunn må, som nevnt, avgjøres av barnevernstje-

nesten eller barneverns- og helsenemnda etter en konkret vurdering. Barnets og foreldrenes meninger vil inngå i denne vurderingen. Barnets meninger må tillegges stor vekt.

Departementet har merket seg at flere høringsinstanser mener at bestemmelsen er for vag og det er behov for krav til at barnevernet skal dokumentere hvilke vurderinger som er gjort for å ivareta barnets språk, kultur og religion. Departementet viser til at hvordan barnets bakgrunn er vurdert og ivaretatt er et moment i barnets beste-vurderingen som skal dokumenteres i saken. At barnevernstjenesten og Bufetat i sine vedtak skal dokumentere hvordan barnets beste er vurdert, videreføres i lovforslaget § 12-5. Det skal også fremgå av barneverns- og helsenemndas vedtak i samsvar med lovforslaget § 14-20. Også den foreslåtte bestemmelsen om journalplikt, se lovforslaget § 12-4, vil ha betydning.

Ansvar for å ta hensyn til barnets bakgrunn vil gjelde for alle aktører i barnevernet og 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. Departementet foreslår å synliggjøre i lovteksten at bestemmelsen gjelder i alle faser av saken. At bestemmelsen gjelder i alle faser av saken, gjelder også for en rekke andre bestemmelser i loven. I overenstemmelse med ønske fra Sametinget, foreslås imidlertid å fremheve dette særskilt her for å understreke betydningen for ivaretakelsen av samiske barn.

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 Wien-konvensjonen om konsulært samkvem av 1963, eventuelt andre konsulæravtaler. Wien-konvensjonen om konsulært samkvem artikkel 36 gir utenriksstasjoner som et generelt utgangspunkt rett til fritt å kunne kommunisere med og ha tilgang til sine borgere i utlandet. Wien-konvensjonen om konsulært samkvem må imidlertid tolkes i lys av andre og senere folkerettslige forpliktelser, herunder FNs barnekonvensjon. Departementet bemerker at utenriksstasjoners

⁵⁰ 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.

⁵¹ Selv om departementet kun foreslår å lovfeste at barnevernet skal ta hensyn til barnets bakgrunn, må barnevernet utvise respekt og være imøtekommende slik at også foreldrene opplever seg ivaretatt. Dette er understreket i gjeldende lov § 1-6 og foreslås videreført i lovforslaget § 1-9.

bistand og støtte til foreldre og barn i barnevernsaker kan være verdifullt for å opplyse om barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn.

Departementet foreslår etter dette å videreføre høringsforslaget med enkelte endringer. Det foreslås således at følgende tas inn i loven: «*Barnevernet skal i sitt arbeid ta hensyn til barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i alle faser av saken*». Det vises til lovforslaget § 1-8 første punktum.

7.4.4.3 Videreføring av bestemmelsen om valg av plasseringssted

Departementet anbefaler, i likhet med utvalget, å videreføre 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 som er omtalt i kapittel 11. Som det fremgår i kapittel 7.4.4.2 ovenfor, har departementet kommet til at bestemmelsen, som i dag, bør formuleres i samsvar med barnekonvensjonen artikkel 20 nr. 3. Det vil si at det skal tas hensyn til barnets «etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn» ved valg av plasseringssted.

Ved valg av plasseringssted må barnevernstjenesten 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. Det vil likevel ikke alltid være mulig å finne et egnet fosterhjem med samme bakgrunn som barnet. Bruk av fosterhjem som barnet eller 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 bakgrunn kan ivaretas på annen måte. I andre tilfeller må det tas hensyn til at for eksempel en ungdom kan ha behov for å markere et brudd med sin bakgrunn. 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 barnet, fosterforeldrene og eventuelt foreldre og andre involverte. Det vises for øvrig til kapittel 11.

7.4.4.4 Samiske barns rettigheter

Forslag til ny overordnet bestemmelse om at barnevernet skal ta hensyn til barns etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn, vil gjelde for samiske barn. Samer har som urfolk særlige språklige og kulturelle rettigheter etter internasjonale konvensjoner 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 bidra til å ivareta samiske barns språklige og kulturelle rettigheter i alle faser 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. Departementet har etter en ny vurdering kommet til at dette bør fremheves i loven, og foreslår at det tilføyes at «samiske barns særskilte rettigheter skal ivaretas».

Retten til å leve i pakt med sin kultur er 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 nr. 1. Særlige hensyn gjør seg likevel gjeldende når samiske barn må bo i fosterhjem eller institusjon. Ved valg av plasseringssted skal det legges vekt på kontinuitet i barnets oppdragelse og på barnets bakgrunn, jf. lovforslaget § 5-3. Det kan for eksempel ved plassering utenfor hjemmet være viktig å ta hensyn til om barnet skal ha et liv i reindriften, og at samiske barn følges opp på en måte hvor de får forståelse for hva ulike samiske begreper og tradisjoner innebærer. 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. Samiske barns rett til å bevare språk og kultur, må likevel ivaretas på andre måter dersom det ikke lar seg gjøre å finne en familie med samme bakgrunn. 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.

Departementet foreslår etter dette å ta inn i loven at samiske barns særskilte rettigheter skal ivaretas. Det vises til lovforslaget § 1-8 annet punktum.

7.5 Barnevernets plikt til å samarbeide med barn, familie og nettverk

7.5.1 Gjeldende rett

God dialog og samarbeid mellom barnevernet og barn og foreldre er en forutsetning for godt barnevern. I barnevernloven § 1-7 heter det således at barnevernet skal utøve sin virksomhet med respekt for og så langt som mulig i samarbeid med barnet og barnets foreldre.⁵² Bestemmelsen gjelder på alle stadier av en barnevernssak og gjelder for hele barnevernet, både statlig og kommunalt barnevern. Plikten er 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. Barns rett til medvirkning følger av barnevernloven § 1-6. Et godt samarbeid legger til rette for ivaretagelsen av barnets rett til medvirkning, se nærmere omtale i kapittel 7.2.

Barnevernloven inneholder særskilte regler om involvering av familie og nettverk på fosterhjemsområdet. I § 4-22 tredje ledd fremgår det at barnevernstjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets familie og nettverk kan velges som fosterhjem.⁵³ Det følger av bestemmelsen at barnevernstjenesten ved slike vurderinger skal legge til rette for bruk av verktøy og metoder for nettverksinvolvering, dersom det er hensiktsmessig.⁵⁴ Bakgrunnen for bestemmelsen er at involvering av barnets nettverk, blant annet ved familieråd, øker sannsynligheten for å finne fosterhjem i slekt og nære nettverk. Bestemmelsen gjelder både ved frivillige plasseringer, omsorgsovertakelser og akuttvedtak.

7.5.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

7.5.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Plikten til å legge til rette for nettverksinvolvering ved valg av fosterhjem i barnets familie og nære

nettverk, var en oppfølging av Barnevernslovutvalgets forslag. Mange av høringsinstansene tok til orde for et videre anvendelsesområde for denne plikten. Det ble vist til at familieråd og andre metoder kan være aktuelle på ulike stadier av en barnevernssak. Departementet la i Prop. 169 L (2016–2017) til grunn at en bestemmelse med et videre anvendelsesområde krevde nærmere utredning og høring.

7.5.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å innføre en generell bestemmelse om at barnevernstjenesten skal legge til rette for involvering av barnets familie og nettverk, dersom det er hensiktsmessig. Målet var å bidra til økt bevisstgjøring i tjenestene om viktigheten av å involvere familie og nettverk på ulike stadier av en sak. Et lovkrav kan videre bidra til mer systematisk arbeid. Forslaget innebar ikke at barnevernstjenesten alltid skal involvere familie og nettverk, men at det i den enkelte sak ble vurdert å være hensiktsmessig. Dette forutsetter blant annet at det finnes et egnet nettverk og at foreldrene og de aktuelle involverte samtykker. Lovforslaget bygget på at 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.

Departementet la til grunn at en slik plikt vil gjelde i alle faser av en barnevernssak. Det ble videre henvist til at den mest kjente metoden for nettverksinvolvering i dag er familieråd, men det ble ikke foreslått lovfestet noe krav om å benytte denne metoden.

7.5.3 Høringsinstansenes syn

De fleste av de i underkant 40 høringsinstansene som har uttalt seg, støtter intensjonen i forslaget. Dette er blant andre *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Bufetat region øst*, *Bufetat region Midt-Norge*, *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Agder*, *Statsforvalteren i Nordland*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Regionalt kunnskapssenter for barn og unge Nord (RKBUNord)*, *kommunene Bergen, Færder, Kristiansand, Horten, Oslo, Trondheim, Tromsø, Tysnes, Fellesorganisasjonen, Norsk Barnevernssamband, Den Norske Advokatforening, Norsk Fosterhjemsforening, Norsk Psykologforening, Organisasjonen for barnevernsforeldre, Sex og samfunn, Universitets- og høgskolerådet, Universitetet i Agder, VID vitenskapelige høgskole, Fokus på Barnevernet og Forandringsfabrikken.*

⁵² Innført fra 1. juli 2018, jf. Prop. 169 L (2016–2017).

⁵³ Innført fra 1. juli 2018, jf. Prop. 73 L (2016–2017) og Prop. 169 L (2016–2017). Dette fulgte tidligere av fosterhjemsforskriften.

⁵⁴ Prop. 169 L (2016–2017).

Horten kommune skriver:

«Horten kommune støtter forslagene om økt involvering av familie og nettverk. Dette bidrar til en allerede pågående faglig dreining i barnevernfeltet som handler om økt fokus på familien og nettverket som viktige ressurser i barns liv.»

Norsk Psykologforening uttaler:

«Norsk psykologforening støtter at involvering av familie og nettverk tas inn i lovteksten og tror, som departementet, at dette kan bidra til økt bevisstgjøring i tjenestene og ikke minst bidra til at barn og familier kan få viktig støtte og hjelp tidlig i prosessen og slik forebygge mer inngripende tiltak og/eller tiltak utenfor hjemmet.»

Flere av instansene som støtter forslaget, mener imidlertid at plikten er for vagt formulert. *Fokus på Barnevernet* foreslår at bestemmelsen omformuleres til at «barnevernet som utgangspunkt skal legge til rette for at barnets familie og nettverk involveres». *MiRA-senteret* er kritisk til formuleringen «når dette er hensiktsmessig», og stiller spørsmål om hvem som skal definere når det er hensiktsmessig å involvere barnets familie og nære nettverk. *Bufdir* mener at formuleringen «dersom det er hensiktsmessig» bør utgå, og at vurderingstemaet bør knyttes til om involvering av familie og nettverk vil være til barnets beste. *Bufdir* skriver:

«Direktoratet støtter forslaget i bestemmelsens annet ledd om at barnevernstjenesten skal legge til rette for involvering av familie og nettverk. Vi er imidlertid usikre på om ordlyden er klar og entydig. Etter vårt syn kan det være noe uklart hva som ligger i «legge til rette for» og «dersom det er hensiktsmessig». Dette fremstår som en vag plikt, og vi mener det bør vurderes å endre ordlyden til at barnevernstjenesten skal involvere barnets familie og nettverk i den grad det vil kunne være til barnets beste.»

Barneombudet slutter seg til *Bufdir*s vurdering. Det samme gjør *Bufetat region øst* og *Bufetat region Midt-Norge*. Også *Færder kommune* mener at formuleringen «dersom det er til barnets beste» ville være bedre fordi da må barnets mening innhentes og være styrende for valget. *RKBU Nord* fremhever at det er av hensyn til barnets beste at familie søkes involvert, uavhengig av hvilke

potensielle utfordringer dette kan innebære for familien og/eller barnevernstjenesten. *Statsforvalteren i Oslo og Viken* foreslår på sin side at barnevernstjenesten skal legge til rette for at barnets familie og nettverk involveres, «med mindre dette ikke er til barnets beste».

Sammenhengen med barnets rett til medvirkning, kommenteres også av flere. *Bufdir* understreker at det er viktig at barnet høres før slike prosesser settes i gang, og henviser til at selv om involvering av storfamilie og nettverk er positivt for mange barn, kan det for noen utgjøre en trussel. *Oslo kommune*, *Stavanger kommune* og *Forandringsfabrikken* mener at det må fremgå av loven at dette skal være frivillig for barnet og ikke et absolutt krav. Flere høringsinstanser påpeker for øvrig at plikten til å samarbeide med barnet må inn i overskriften, blant annet *Trondheim kommune*.

For øvrig ber *Bufdir* om en omtale av hvordan bestemmelsen skal forstås når barnet har familie og nettverk i utlandet. Slik involvering kan ofte være både komplisert og tidkrevende, og kan lett vurderes som ikke hensiktsmessig.

Bufetat region øst, *Nasjonalt utviklingscenter for barn og unge (NUBU)* og *Forandringsfabrikken* mener at plikten bør gjelde barnevernet generelt, og ikke bare barnevernstjenesten. *NUBU* skriver:

«NUBU mener at en generell plikt til å vurdere involvering eller større grad av involvering av familie og nettverk bør gjelde generelt for alle aktører i barnevernet. F.eks. bør barneverninstitusjoner ha en selvstendig plikt til å vurdere involvering av familie og nettverk både ved utforming av institusjonen og ved oppfølgingen av det enkelte barn. Ivaretagelsen av en slik plikt vil ofte kreve samarbeid mellom ulike aktører, f.eks. barneverninstitusjoner og kommunale barneverntjenester, og bør inngå som en del av planene rundt barnet, jf. forslag til ny §§ 8-1, 8-3, 8-5, 8-7 og 8-8.»

Bufetat region øst gir uttrykk for tilsvarende synspunkt og fremhever at behovet for samarbeid og involvering av familie og nettverk gjør seg gjeldende i like stor grad for de beslutningsprosessen som foretas også i andre deler av barnevernet, herunder særlig i institusjon eller ved valg av tiltak etter henvisning om institusjonsplass eller fosterhjem.

Enkelte kommuner mener at bestemmelsen er unødvendig fordi det i en vurdering av barnets beste også vil omfatte en vurdering av barnets behov for å ivareta familiemiljøet og nære relasjo-

ner. Blant annet stiller *Sandnes kommune* spørsmål ved om innholdet i bestemmelsen heller bør fremgå av faglige retningslinjer, eventuelt inngå i bestemmelsen om barnets beste. VID fremhever at det er viktig at bestemmelsen ikke oppfattes som det eneste generelle hensynet som skal vektlegges, i tillegg til bestemmelsen om språk og kultur.

7.5.4 Departementets vurderinger og forslag

God dialog og samarbeid med barn og familie er sentralt i barnevernets arbeid. Plikten til å tilstrebe et godt samarbeid med barn og foreldre fremgår av dagens § 1-7, og departementet foreslår å videreføre denne bestemmelsen, se lovforslaget § 1-9 første ledd. Barnevernets plikt til å samarbeide med barnet og foreldrene og behandle dem med respekt, gjelder i alle faser av saken og i alle deler av barnevernet. Et godt samarbeid legger til rette for barns medvirkning og bidrar til at barnevernstjenesten kan få bedre innsikt i hva som er barnets og familiens behov. Det kan også bidra til økt forståelse hos foreldrene for hva som er barnets behov og synspunkter, og på denne måten legge bedre til rette for frivillige tiltak. Også i tilfeller der det er nødvendig med tiltak utenfor hjemmet, vil et godt samarbeid i beslutningsprosessen bidra til å lette den videre oppfølgingen og gjennom dette skape mer ro og stabilitet for barnet. Ivaretagelse av dialog og samarbeid må også ses i sammenheng med adgangen til samtaleprosess⁵⁵ i saker som går videre til barneverns- og helsenemnda.

Familie og nettverk vil i mange tilfeller kunne representere viktige ressurser for barnet og foreldrene, og departementet er opptatt av at disse ressursene kan bli brukt til barnets beste. Med familie og nettverk menes her for eksempel tanter og onkler, besteforeldre, naboer eller andre voksne som er særskilt viktige for barnet. Familie og nettverk vil kunne bidra til bedre opplysning av saken. Å bygge på ressursene rundt barnet vil kunne bidra til at barnet og foreldrene får hjelp og støtte i kjente rammer og omgivelser. Økt bevisstgjøring og større grad av involvering av familie og nettverk kan bidra til å forebygge behov for mer inngripende tiltak. Dette kan også bidra til at viktige relasjoner for barnet blir ivaretatt dersom det er behov for tiltak utenfor hjemmet. Nettverksinvolvering kan på denne måten i praksis bidra til å iva-

reta det mildeste inngreps prinsipp, jf. lovforslaget § 1-5 annet ledd.

Godt faglig arbeid tilsier at barnevernstjenesten alltid vurderer om det vil være til barnets beste å involvere familie og nettverk. I mange saker vil dette være naturlig allerede i undersøkelsesfasen.

Departementet understreker samtidig at selv om det å involvere familie og nettverk i noen tilfeller vil kunne bidra til konstruktive løsninger og bedring av barnets situasjon, vil det i andre tilfeller kunne ha motsatt effekt. Ikke alle barn og foreldre har nettverk som kan bidra med ressurser. Hvilken vekt som bør legges på nettverksinvolvering i den enkelte sak, vil også kunne ha sammenheng med hvilken fase av saken det gjelder og hvor omfattende utfordringer barnet og familien har. Spørsmålet om og i hvilken grad familie og nettverk bør involveres, må derfor bero på en konkret vurdering.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en lovregulering som gir nødvendig fleksibilitet i saksbehandlingen. Departementet fastholder forslaget om å lovfeste en plikt til å legge til rette for å involvere familie og nettverk, jf. lovforslaget § 1-9 annet ledd. Dette innebærer at det må gjøres en konkret vurdering i hver enkelt sak om, og i hvilken utstrekning det skal legges til rette for slik involvering. Slike vurderinger må foretas i ulike faser av saken. I noen saker vil det «å legge til rette for» utelukkende handle om en enkel kartlegging av hva slags nettverk barnet og foreldrene har, og deres holdning til at nettverket involveres. Ofte vil det være nødvendig med en viss prosess for å undersøke forutsetningene for videre involvering. I noen tilfeller vil det være hensiktsmessig med omfattende involvering, for eksempel ved bruk av særskilte metoder som familieråd. Behovet for å involvere familie og nettverk vil kunne endre seg ut fra hvilken fase saken er i. Kravet om å «legge til rette for» må derfor forstås fleksibelt.

Barnets beste vil være et grunnleggende hensyn i vurderingen av i hvilken utstrekning familie og nettverk skal involveres, og barnets og foreldrenes synspunkter og holdninger vil være helt sentralt. Videre vil partenes samtykke være en forutsetning dersom mer omfattende prosesser igangsettes. I hvilken grad det legges opp til mer omfattende innsats, må bero på en helhetsvurdering av blant annet partenes forutsetninger og holdninger, men også nettverkets tilgjengelighet. For eksempel skal det mer til for å involvere familie og nettverk i utlandet. Hvilke utfordringer barnet og familien har, og hvilken fase saken er i, vil også ha betydning i vurderingen.

⁵⁵ Innført som varig ordning fra 1. juli 2020, jf. Prop. 84 L (2019–2020).

Departementet er enig med høringsinstansene som mener at formuleringen «når dette er hensiktsmessig» ikke er egnet, og foreslår ikke å videreføre denne. Departementet foreslår imidlertid ikke å erstatte denne med «når dette er til barnets beste», slik flere høringsinstanser tar til orde for. Dette følger allerede av lovforslaget § 1-3 der det heter at barnets beste er grunnleggende i alle handlinger og avgjørelser.

Departementet fastholder at bestemmelsen ikke skal inneholde et krav om bruk av verktøy og metoder, slik det fremgår i den særskilte bestemmelsen i dagens § 4-22 som gjelder ved vurdering av fosterhjem i familie og nettverk. Denne bestemmelsen gjelder en spesifikk fase hvor bruk av metoder som familieråd ofte vil være hensiktsmessig. Departementet mener imidlertid at disse kravene ikke er egnet for en overordnet bestemmelse som gjelder i alle faser av saken. Departementet foreslår videre at bestemmelsen bør gjelde barnevernet som sådan, og ikke bare barnevernstjenesten.

Departementet foreslår etter dette å lovfeste at barnevernet skal legge til rette for at barnets familie og nettverk involveres. Det vises til lovforslaget § 1-9 annet ledd.

7.6 Tidlig innsats

7.6.1 Gjeldende rett

Et sentralt mål for tidlig innsats er å forebygge behov for mer inngripende tiltak. Slik sett legger tidlig innsats til rette for at offentlige myndigheter ikke skal benytte mer omfattende tiltak enn nødvendig (minste inngreps prinsipp).

Prinsippet om tidlig innsats kan utledes av barnevernlovens formålsbestemmelse i § 1-1, 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. Prinsippet kommer mest direkte til uttrykk i barnevernloven § 3-1 annet ledd der det heter at barnevernstjenesten har et spesielt ansvar for å søke avdekket omsorgssvikt og atferdsproblemer så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette. I lovens forarbeider henvises det til at det er avgjørende for barnet at tiltak tilpasset det enkelte barns behov og iverksettes så tidlig som mulig når omsorgssvikt og atferdsproblemer oppstår.⁵⁶ Det er for øvrig uklart hvilke konkrete plikter denne bestemmelsen gir til barneverntjenesten.

7.6.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått å fremheve bestemmelsen om tidlig innsats ved å ta den inn i lovens kapittel 1. Departementet la til grunn at bestemmelsen innebærer en plikt til å komme tidlig inn med barnevernstiltak for å forebygge ytterligere problemutvikling og behov for mer inngripende tiltak. Samtidig handler tidlig innsats også om å gripe tidlig inn med inngripende tiltak der dette er nødvendig. Bestemmelsen ble formulert slik: «Barnevernstjenesten skal sette inn tiltak så tidlig at varige problemer kan unngås.» Departementet understreket at prinsippet gjelder i alle faser av saken, samt at tiltak som iverksettes skal være egnet til å ivareta barnets behov.

Departementet presiserte at plikten inntrer når barnevernstjenesten har informasjon om bekymring knyttet til barnets omsorgssituasjon eller atferd. Bestemmelsen innebærer ingen plikt for barnevernstjenesten til å drive oppsøkende arbeid. Dersom barnevernstjenesten skal utføre oppsøkende arbeid ut over dette, må kommunen ha gitt barnevernstjenesten denne oppgaven som del av kommunens forebyggende ansvar. Det ble samtidig foreslått tydeligere regler for kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer, se nærmere omtale i kapittel 21.

Høringsnotatet inneholder for øvrig flere bestemmelser som ivaretar hensynet til tidlig innsats, blant annet nettverksinvolvering og formuleringen om at hjelpetiltak som iverksettes skal være egnet til å ivareta barnets behov og forebygge ytterligere problemutvikling. Dette er forslag som også legger til rette for å ivareta minste inngreps prinsipp.

7.6.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 15 høringsinstanser har uttalt seg eksplisitt til forslaget. I overkant av 10 av disse støtter forslaget, blant annet *FO*, *Landsorganisasjonen i Norge (LO)*, *Stine Sofies Stiftelse*, *Bærum kommune*, *Tromsø kommune*, *Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Bufetat region sør*, *Forandringfabrikken*, *Den Norske Advokatforening* og *NHO Service og Handel*. Høringsinstansene legger særlig vekt på at plikten til tidlig innsats er et grunnleggende prinsipp som det er viktig å fremheve. Flere av disse instansene har samtidig forslag til endringer i bestemmelsen. Enkelte har kommentarer til ordlyden, og mener «riktige tiltak» eller «nyttige tiltak» bør inn i ordlyden, blant

⁵⁶ Ot.prp. nr. 44 (1991–92).

annet *Organisasjonen for barnevernsforeldre og Forandringsfabrikken*. *Bufdir* mener bestemmelsen bør kombineres med en plikt til å bidra til at også andre instanser gir rett hjelp til rett tid, og understreker sammenhengen med barnevernstjenestens samarbeidsplikt. *Advokatforeningen* støtter at det innføres en slik forpliktende bestemmelse, men mener at den tidlige innsatsen må ha fokus på foreldrenes behov til å forbedre sine foreldreferdigheter. *Forandringsfabrikken* ber om at bestemmelsen tydeliggjør at tiltakene som settes inn, må oppleves nyttige for barnet, og viser til at mye kan ha vært gjort fra tidlig alder, uten at situasjonen i familien ble bedre for barnet.

Om lag fem høringsinstanser er kritiske til forslaget, blant annet *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Sandnes kommune*, *Time kommune* og *Gjesdal kommune*. Disse høringsinstansene peker på at bestemmelsen er overflødig og heller kan innarbeides i formålsbestemmelsen. Høringsinstansene mener at ordlyden, og særlig formuleringen «varige problemer kan unngås», er for utydelig.

Statsforvalteren i Oslo og Viken uttaler:

«Fordi bestemmelsen i § 1-7 er en prinsippbestemmelse om forebygging av omsorgssvikt, er det vårt syn at bestemmelsen kan formuleres tilsvarende som ellers i forslaget til ny barnevernslov. Vi viser til bestemmelsen i § 15-1, som har formuleringen; «... å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer.» Vi viser også til § 15-4 der formuleringen er; «... nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd»

Statsforvalteren mener også at bestemmelsen bør ha en henvisning til formålsbestemmelsen, om at forebygging handler om tidlig innsats til rett tid.

Et annet alternativ, etter vår vurdering, er at § 1-7 kan tas bort, da bestemmelsen om prinsippet om tidlig innsats er inntatt i §§ 1-1, 1-6, 3-1, 5-1 og 15-4.»

7.6.4 Departementets vurderinger og forslag

Prinsippet om tidlig innsats bygger på lovens formålsbestemmelse der det heter at barnevernet skal gi nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. 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. Ska-

devirkningene for barn kan være store hvis barnevernstjenesten venter for lenge med å sette inn nødvendige tiltak. I dagens lov kommer prinsippet direkte til uttrykk i § 3-1 annet ledd der det blant annet heter at barnevernstjenesten skal avdekke omsorgssvikt så tidlig at varige problemer kan unngås, og sette inn tiltak i forhold til dette. I lovens forarbeider henvises det til at det er avgjørende for barnet at tiltak tilpasset det enkelte barnets behov og iverksettes så tidlig som mulig når omsorgssvikt og atferdsproblemer oppstår.⁵⁷

Departementet fastholder forslaget om å videreføre dette prinsippet i ny barnevernslov. Selv om plikten til tidlig innsats kan utledes av lovens formålsbestemmelse, sett i sammenheng med lovens forsvarlighetskrav og hensynet til barnets beste, er dette et grunnleggende prinsipp for barnevernets arbeid. 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. 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. Tidlig innsats kan forebygge behov for mer inngripende tiltak. Bestemmelsen er dermed en av flere som legger til rette for ivaretagelsen av minste inngreps prinsipp, og er også ment å forebygge mer omfattende hjelpebehov i fremtiden.

Tidlig innsats er et grunnleggende prinsipp for barnevernstjenestens arbeid. Departementet fastholder forslaget om at prinsippet ikke bør tas inn i en bestemmelse om barnevernstjenestens ansvarsområde, men tas inn i lovens kapittel 1 om formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser. Departementet foreslår videre at formuleringen «Barnevernet skal sette inn tiltak tidlig for å forebygge alvorlig omsorgssvikt og atferds vansker» tas inn i loven, se lovforslaget § 1-10.

Departementet foreslår ikke å videreføre dagens formulering å «avdekke omsorgssvikt». Departementet legger til grunn at barnevernstjenesten ikke har 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

⁵⁷ Ot.prp. nr. 44 (1991–92) side 25.

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 8 om bekymringsmelding og undersøkelse. 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 21.1.

Departementet har merket seg *Bufo*'s innspill om å se barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser i sammenheng med prinsippet om tidlig innsats. Departementet er enig i at et godt samarbeid med andre instanser tidlig i saken er av stor betydning for at barnet og familien skal få riktig hjelp. Departementet viser i den forbindelse til kapittel 21.3 om barnevernstjenestens samarbeidsplikt. Departementet foreslår imidlertid ikke å flytte barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser ut av forslag til lovens kapittel 15.

Departementet foreslår etter dette å lovfeste at barnevernet skal sette inn tiltak tidlig for å forebygge alvorlig omsorgssvikt og atferdsvansker. Det vises til lovforslaget § 1-10.

7.7 Lovens virkeområde

7.7.1 Gjeldende rett

7.7.1.1 *Saker der barn har tilknytning til flere stater*

Barnevernlovens stedlige virkeområde er definert i § 1-2. Fra 1. juli 2016 sluttet Norge seg til Haagkonvensjonen 1996.⁵⁸ 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.

⁵⁸ Haagkonvensjonen 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn. Se Prop. 102 LS (2014–2015) Lov om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 mv.

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

Det følger av § 1-2 annet ledd at for barn som oppholder seg i Norge, men som har vanlig bosted i en annen stat, gjelder §§ 4-4, 4-6, 4-7, 4-9, 4-10, 4-11, 4-25, 4-26 og 4-29. Dette innebærer at det ikke kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse 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 etter § 4-12 og langvarig plassering på institusjon etter § 4-24, jf. § 1-2 annet ledd. 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.⁵⁹

7.7.1.2 *Hvem loven gjelder for*

I § 1-3 første ledd 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 bestemmelsens annet ledd 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 25 år (ettervernstiltak).⁶⁰

⁵⁹ Se brev til alle landets kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn av 9. juni 2017 og 18. desember 2017.

⁶⁰ Aldersgrensen for ettervern ble utvidet fra 23 til 25 år fra 1. januar 2021, jf. Prop. 84 L (2019–2020).

7.7.1.3 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, jf. § 1. Bestemmelsene om barnevernstjenestens plikt til å utarbeide individuell plan etter § 3-2 a og Bufetas adgang til å kreve refusjon, jf. § 9-6, gjelder ikke på Svalbard. Forskriften gir også andre særregler om organisatorisk ansvar og betalingsansvar for barnevern på Svalbard.

7.7.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

7.7.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget 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.

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.

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.

7.7.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo språklige og strukturelle endringer for å gjøre innholdet i bestemmelsen om lovens virkeområde mer tilgjengelig. Departementet foreslo også enkelte materielle endringer som vil innebære en viss utvidelse av barnevernslovens virkeområde.

Departementet foreslo 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 foreslo samtidig språklige

endringer for å tydeliggjøre at det ikke bare er tiltaksbestemmelsene som gjelder, men alle lovens bestemmelser, herunder generelle prinsipper, ansvars- og betalingsregler og saksbehandlingsregler, herunder regler om taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt. Det samme ble foreslått tydeliggjort for barn som oppholder seg i Norge og som er flyktninger, internasjonalt fordrevne, eller når barnets vanlige bosted ikke lar seg fastsette.

Departementet foreslo i tillegg 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. En forutsetning for plikten er at foreldrene må oppholde seg i Norge og at tiltaket må kunne iverksettes i Norge. Departementet foreslo også at barnevernstjenesten skal kunne fremme sak om pålegg om hjelpetiltak i disse situasjonene. Departementet påpekte imidlertid at det må foretas en grundig vurdering i den enkelte sak av om tiltaket vil kunne ha ønsket effekt. Departementet understreket 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. Departementet foreslo 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.

Departementet vurderte også 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. Departementet vurderte 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 foreslo imidlertid ikke en lovendring på dette punkt, men foreslo å tydeliggjøre 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.

Departementet foreslo i tillegg å innta en generell folkerettsreservasjon i bestemmelsen om lovens virkeområde. Forslaget er en presisering av gjeldende rett og omfatter alle Norges folkerettslige forpliktelser.

I likhet med utvalget, foreslo departementet å slå sammen bestemmelsene om lovens stedlige

virkeområde og hvem loven gjelder for i en felles bestemmelse. Departementet foreslo derfor å lovfeste i bestemmelsen om lovens virkeområde at lovens bestemmelser om tiltak kan iverksettes når barn er under 18 år.

Departementet foreslo å videreføre i ny lov at Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard, og departementet viste til at forskriftene til barnevernloven vil bli revidert før ny barnevernslov trer i kraft.

7.7.3 Høringsinstansenes syn

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg både om de materielle og strukturelle endringsforslagene i bestemmelsen om lovens virkeområde.

Ingen høringsinstanser har merknader til forslaget om å tydeliggjøre at alle lovens bestemmelser kommer til anvendelse når barn har vanlig bosted og oppholder seg i Norge.

I underkant av 15 høringsinstanser uttaler seg om forslaget om 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. Alle instanser støtter utvidelsen. Dette er blant andre *Bufetat region øst, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), fylkesnemndene, Oslo Met – storbyuniversitet, Universitet i Agder, Asker kommune, Bærum kommune, Kristiansand kommune, KS, Norsk Barnevernssamband, Redd Barna* og *Norsk Psykologforening*.

Asker kommune uttaler:

«Det må antas at foreldre i disse tilfellene sjelden vil ønske frivillige hjelpetiltak, og at det i liten grad vil være aktuelt å pålegge hjelpetiltak. Asker kommune legger til grunn at det er viktig å ha en bred tiltaksvidde og at det for noen familier vil være riktig med denne typen tiltak.»

Bufdir støtter utvidelsen av lovens virkeområde, men har forslag til ytterligere presiseringer:

«Det er i høringsnotatet presisert at hjelpetiltaket må kunne iverksettes i Norge for at barnevernstjenesten skal ha plikt til å tilby hjelp. For å tydeliggjøre at muligheten for å iverksette hjelpetiltak når barnet oppholder seg i utlandet kun gjelder tiltak som kan iverksettes i Norge, anbefaler vi at dette presiseres i merknaden til bestemmelsen. Dette for å unngå tvil om barnevernstjenesten kan iverksette tiltak i andre stater.»

Bufdir foreslår den samme presiseringen ved pålegg om hjelpetiltak. *Bufdir* skriver at det bør understrekes i lovproposisjonen at norske barnevernsmyndigheter ikke har anledning til å utøve offentlig myndighet på andre staters territorium.

Videre foreslår *Bufdir* et nytt ledd som regulerer situasjonen hvor et barn verken har vanlig bosted eller oppholder seg i Norge. *Bufdir* uttaler:

«Som Sentralmyndighet for Haagkonvensjonen 1996 har direktoratet erfart saker hvor barnevernstjenesten har sett behov for å sette inn hjelpetiltak i form av veiledning av en samværsforelder som bor i Norge. Dette har vært tilfeller hvor barnet bor i en annen stat, men er i Norge i ferier for å ha samvær med en forelder bosatt her. Etter dagens lov, og de foreslåtte endringene, kan det i slike tilfeller fattes akuttvedtak dersom vilkårene for det er oppfylt. Når samværet fungerer dårlig og det er grunn til bekymring for barnets situasjon under oppholdet i Norge, kan det i lys av minste inngrepsprinsipp være en fordel om barnevernstjenesten kan sette inn hjelpetiltak i form av veiledning av samværsforelder. Vi har erfart tilfeller der barnevernstjenesten har ønsket å utføre denne veiledningen når barnet ikke er i Norge, slik at samværsforelder skal kunne være rustet til å ha gode samvær med barnet ved neste samvær. Slik § 1-2 er utformet i dag er det ikke anledning til å iverksette barnevernstiltak når barnet både bor og oppholder seg i en annen stat. Et slikt hjelpetiltak vil imidlertid være et langt mindre inngripende tiltak enn en eventuell akutt plassering. Vi anbefaler derfor at departementet vurderer om det også i disse tilfellene skal være mulig å sette inn hjelpetiltak overfor en forelder.»

Oslo Met ser positivt på at barnevernstjenestens handlingsrom utvides når det gjelder hjelpetiltak, men ser også noen dilemmaer: «*Barnevernstjenesten kan komme i en vanskelig situasjon dersom omsorgssituasjonen i Norge vurderes ikke å være god nok, og det planlegges akutt plassering av barnet når det ankommer Norge. Foreldrene vil da lett kunne oppleve seg ført bak lyset ved først å samarbeide om frivillige hjelpetiltak, som f.eks råd og veiledning, i forkant av hjemkomsten, for så å oppleve at barnet plasseres utenfor hjemmet. Slike dilemmaer bør utredes i forarbeidene.*» *Oslo Met* mener også at forarbeidene bør omtale hvilke hjelpetiltak som kan være relevante overfor foreldrene når barnet deres oppholder seg i utlandet.

Bærum kommune stiller spørsmål om hvordan en undersøkelse kan gjennomføres på vanlig måte for barn som har vanlig bosted i Norge, men som oppholder seg i en annen stat i disse sakene:

«Bærum kommune vil bemerke at dette i praksis vil være svært vanskelig å gjennomføre på en forsvarlig måte. Det vil blant annet være problematisk både å få gjennomført samtaler med og få observert barnet, innhente informasjon fra relevante instanser mm. Det er vanskelig å se for seg hvordan de krav til forsvarlighet som loven legger opp til vil kunne ivaretas i slike situasjoner.»

Enkelte instanser fremhever at det er behov for å presisere innholdet i begrepet «vanlig bosted». Dette er *Norsk Psykologforening* og *Oslo Met*. Også *Bufdir* savner en bredere omtale av dette begrepet.

Justis- og beredskapsdepartementet mener bestemmelsen om lovens virkeområde har fått en deskriptiv utforming som gjør den mer omfattende enn det som er nødvendig. Dette departementet mener oppbyggingen også kan gi inntrykk av at loven for disse gruppene barn gjelder i større utstrekning enn det som er tilfellet, og anbefaler at bestemmelsene formuleres på tilsvarende måte som etter gjeldende rett.

Når det gjelder bestemmelsen om folkerettsreservasjon er det kun *Bufdir* som uttaler seg:

«Etter direktoratets syn er presiseringen av utenlandske borgeres rett til konsulær bistand når de er i Norge viktig. Konsulærkonvensjonen, og en borgers rett til konsulær bistand, er ikke allment kjent for ansatte i barnevernstjenesten. Direktoratet har sett flere saker hvor begge eller den ene forelderen har annet statsborgerskap, og hvor det ikke har blitt opplyst for foreldrene at de har rett til å få konsulær bistand. Vi mener at det må omtales i den kommende lovproposisjonen at barnevernstjenesten skal informere foreldrene om denne retten. Det bør også påpekes at det er partene som har en slik rett til å la seg bistå av sin ambassade, og dette ikke er en rett for en ambassade som sådan. Vi mener videre at det bør henvises til Wienkonvensjonen om konsulært samkvem av 1963 i loven eller i merkna den til bestemmelsen, selv om bestemmelsen ikke utelukkende henviser til denne.»

7.7.4 Departementets vurderinger og forslag

7.7.4.1 Saker der barn har tilknytning til andre stater

Innledning

Gjeldende bestemmelse om lovens virkeområde er innholdsmessig krevende, men følger av nødvendige tilpasninger i forbindelse med Norges tilslutning til Haagkonvensjonen 1996.⁶¹ Departementet foreslo i høringsnotatet flere språklige og strukturelle endringer for å gjøre innholdet i bestemmelsen mer tilgjengelig. Enkelte instanser, som *Justis- og beredskapsdepartementet*, mener bestemmelsen blir for deskriptiv og omfattende.

Departementet opprettholder i hovedsak forslagene til språklige og strukturelle endringer av pedagogiske grunner, men med enkelte tilpasninger for å møte innspillene fra høringen, se lovutkastet § 1-2. Departementet mener det er helt sentralt for aktørene i barnevernet, herunder barnevernstjenesten og barneverns- og helsenemnda, at regelverket er tilgjengelig og enkelt å forstå. Departementet viderefører også forslag til enkelte materielle endringer som vil innebære en viss utvidelse av barnevernslovens virkeområde. Departementet mener endringene samlet sett vil legge bedre til rette for å gi riktig hjelp og beskyttelse til barn med tilknytning til flere stater. Forslagene omtales nærmere nedenfor.

Barn som har vanlig bosted og oppholder seg i Norge

Departementet foreslår å videreføre at når barn har sitt vanlige bosted i Norge og oppholder seg her kan det treffes alle typer tiltak for barnet etter barnevernsloven, se lovutkastet § 1-2 annet ledd. Departementet foreslår imidlertid enkelte språklige endringer for å tydeliggjøre at det ikke bare er lovens tiltaksbestemmelser som gjelder, men alle lovens bestemmelser, herunder generelle prinsipper, ansvars- og betalingsregler og saksbehandlingsregler. Det foreslås derfor å lovfeste at «loven gjelder» for barn som har sitt vanlige bosted i Norge og oppholder seg her.

Enkelte instanser ber om en tydeliggjøring av hva som menes med «vanlig bosted». Departementet viser til at «vanlig bosted» er en oversettelse av tilknytningskravet «habitual residence», som følger av Haagkonvensjonen 1996 sine jurisdiksjonsregler.⁶² Det følger av konvensjonen at

⁶¹ Se Prop. 102 LS (2014–2015).

⁶² Jurisdiksjonsreglene regulerer hvilken stat som har myndighet til å treffe tiltak.

det i utgangspunkt er staten der barnet har «habitual residence» som har jurisdiksjon til å treffe nødvendige beskyttelsestiltak. Hvor barnet har sitt vanlige bosted må vurderes konkret i den enkelte sak. Det er myndighetene i den enkelte konvensjonsstat som vurderer hvor barnet har sitt vanlige bosted i forbindelse med spørsmål om å treffe tiltak for barnet eller dersom en anmodning om anerkjennelse og fullbyrdelse er til behandling.⁶³ Det vil være av avgjørende betydning for vurderingen hvor barnet faktisk bor til vanlig. I tillegg må det stilles et visst krav til lengden på oppholdet. Ikke ethvert midlertidig opphold et sted fører til at barnet har fått vanlig bosted der. Som et utgangspunkt vil et barns vanlige bosted være der barnet etter en samlet vurdering har sentrum for sine livsinteresser. Det er de faktiske omstendighetene i saken som er avgjørende. I tvilstilfeller kan intensjonen for oppholdet vektlegges. Relevante momenter i vurderingen vil være barnets tilknytning til landet, varigheten av oppholdet, familiens tilknytning og tilhørighet og barnets nettverk.⁶⁴

Departementet foreslår at det også tydeliggjøres at «loven gjelder» for barn som oppholder seg i Norge og som er flyktninger, internasjonalt fordrevne, eller når barnets vanlige bosted ikke lar seg fastsette. Også for denne gruppen barn vil alle lovens bestemmelser komme til anvendelse.

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

Departementet understreker at barnevernstjenesten har plikt til å gjennomgå bekymringsmeldinger og åpne undersøkelsessak på vanlig måte i saker der barn med vanlig bosted i Norge oppholder seg i en annen stat. Hvilke typer undersøkelser som skal iverksettes må likevel vurderes ut fra situasjonen i den enkelte sak. Barnevernstjenesten kan undersøke barnets omsorgssituasjon i Norge før barnet reiste ut av landet, og innhente opplysninger fra for eksempel barnehage, skole, familie og andre relevante personer og tjenester i Norge. Videre kan barnevernstjenesten kontakte utenlandske myndigheter i det landet barnet oppholder seg og be om informasjon.⁶⁵ Det er kun begrensninger i hvilke typer tiltak som kan treffes

når barn har sitt vanlige bosted i Norge, men oppholder seg i en annen stat.

Gjeldende bestemmelse om barnevernslovens virkeområde innebærer at det kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse og tvangsopphold på institusjon for barn med alvorlige atferdsvansker når barn har sitt vanlige bosted i Norge, men oppholder seg i en annen stat. Dette foreslås videreført. Barnevernstjenesten har imidlertid i dag ikke plikt til å tilby foreldre som oppholder seg i Norge hjelpetiltak når et barn oppholder seg i en annen stat. Departementet har likevel presisert at barnevernstjenesten kan og bør gi bistand til foreldre for å få barnet hjem. Departementet mener flere hensyn taler for en utvidelse av 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.

Når barnevernstjenesten kan fremme sak om omsorgsovertakelse, bør den også kunne prøve ut mindre inngripende tiltak i samarbeid med foreldrene. Dette er i tråd med minste inngrepsprinsipp 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. lovutkastet § 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 tvangstiltak. 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, jf. også lovutkastet § 1-9. 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 opprettholder derfor forslaget om å endre bestemmelsen om lovens virkeområde slik at barnevernstjenesten får en plikt til å

⁶³ Dette innebærer at andre konvensjonsstater kan tolke barnets vanlige bosted ulikt fra norske myndigheter.

⁶⁴ Det er gitt en omtale av «habitual residence» i Prop. 102 LS (2014–2015), se kapittel 3.3.

⁶⁵ Se Prop. 102 LS (2014–2015) side 86.

tilby foreldre i Norge hjelpetiltak selv om barnet oppholder seg i en annen stat, når vilkårene for hjelpetiltak etter lovutkastet § 3-1 er oppfylt, se lovutkastet § 1-2 tredje ledd. Høringsinstansene støtter også at det innføres en slik plikt. En forutsetning for at barnevernstjenesten skal ha plikt til å tilby hjelp er at foreldrene oppholder seg i Norge og at tiltaket kan iverksettes i Norge. Departementet understreker at norske barnevernsmyndigheter ikke har anledning til å utøve offentlig myndighet på andre staters territorium. 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. 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 når et barn er på ferie alene i en annen stat eller i forbindelse med et midlertidig skoleopphold.

Departementet mener av de samme grunner at barnevernstjenesten også bør kunne fremme sak for nemnda om pålegg om hjelpetiltak når barnet oppholder seg i en annen stat. Nemnda kan pålegge ulike former for hjelpetiltak, jf. lovutkastet § 3-4. 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 omsorgsendrende hjelpetiltak i hjemmet 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. I noen tilfeller vil imidlertid en sak om pålegg om 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.

Bufdir har bedt departementet vurdere om lovens virkeområde også bør utvides til situasjoner hvor et barn verken har vanlig bosted eller oppholder seg i Norge, men der samværsforelder i Norge kan ha behov for hjelpetiltak. Departementet viser til det ikke er noe i veien for at barnevernstjenesten tilbyr en forelder veiledning forut for samvær med barnet, men mener på nåværende tidspunkt det ikke er grunnlag for å foreslå

en plikt til å tilby hjelpetiltak i slike situasjoner. Et slikt forslag har ikke vært på høring.

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

Etter gjeldende rett kan det treffes akuttvedtak og hjelpetiltak når barn som oppholder seg i Norge har sitt vanlige bosted i en annen stat. Det kan ikke treffes mer langvarige tiltak som omsorgsovertakelse og tvangsplassering på atferdsinstitusjon. Dette er i samsvar med jurisdiksjonsreglene i Haagkonvensjonen 1996. Departementet understreker at loven som sådan gjelder når barn har sitt vanlige 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.

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 norske myndigheter kontakte myndighetene i barnets hjemstat med anmodning om å følge opp barnet. Alternativt kan norske myndigheter be om at jurisdiksjonen i saken overføres til Norge. Haagkonvensjonen 1996 gir regler for samarbeid og informasjonsutveksling mellom konvensjonsstater. Det er viktig at barnevernstjenesten kontakter Sentralmyndigheten for Haagkonvensjonen 1996 i *Bufdir* for bistand 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 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. Dersom det er truffet akuttvedtak kan vedtaket vare i opptil seks måneder hvis det sendes en anmodning til bostedsstaten om å treffe beskyttelsestiltak eller om overføring av jurisdiksjon etter Haagkonvensjonen 1996, jf. lovutkastet § 4-2 fjerde ledd. Dette gir barnet nødvendig beskyttelse samtidig som norske myndigheter får tid til å komme i kontakt med myndighetene i staten barnet har sitt vanlige bosted for å avklare hvordan barnet skal følges opp videre.

Departementet opprettholder at barnevernet ikke bør ha hjemmel til å treffe alle typer beskyttelsestiltak dersom staten der barnet har sitt vanlige bosted ikke følger opp en anmodning om beskyttelsestiltak fra norske myndigheter eller det ikke er forsvarlig å kontakte myndighetene. Dette ville ikke vært i samsvar med fordelingen av statenes jurisdiksjon etter Haagkonvensjonen 1996. Det videreføres derfor i lovutkastet § 1-2 fjerde ledd at for barn som oppholder seg i Norge, men som har vanlig bosted i en annen stat, kan det treffes vedtak om hjelpetiltak, vedtak om akuttiltak og vedtak om frivillig opphold i atferdsinstitusjon etter § 6-1, samt vedtak om plassering på institusjon etter § 6-6 når det er fare for menneskehandel. Departementet viser imidlertid 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. Dette gjelder enten barnet har hatt vanlig bosted i en stat som har tiltrådt Haagkonvensjonen 1996, eller en stat utenfor konvensjonssamarbeidet.

7.7.4.2 Folkerettsreservasjon

Departementet opprettholder forslaget om å innta en generell folkerettsreservasjon i bestemmelsen om lovens virkeområde, se lovutkastet § 1-2 femte 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 Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem av 1961 og Wien-konvensjonen om konsulært samkvem av 1963. Også Haagkonvensjonen 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn er en sentral folkerettslig forpliktelse i barnevernssaker. Konvensjonen er omtalt ovenfor i kapittel 7.7.1.1 og 7.7.4.1.

Immunitet og ukrenkelighet for diplomatiske representanter og deres familiemedlemmer

I Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem av 1961 er det gitt immunitets- og ukrenkelighetsregler som vil få betydning i barnevernssaker som gjelder diplomatiske representanter og deres familier. Det vises blant annet til at en diplomatisk representant nyter immunitet i sivile og adminis-

trative saker, jf. artikkel 31 nr. 1. Videre følger det av artikkel 29 at en diplomatisk representants person er ukrenkelig. Denne ukrenkelighetsregelen innebærer et forbud mot all bruk av makt mot den diplomatiske representantens person. Regelen er i utgangspunktet absolutt, og unntak kan bare tenkes der det foreligger en umiddelbar fare for liv og helse eller for å stanse pågående lovbrudd. En diplomatisk representants private bolig er også ukrenkelig, jf. artikkel 30. Dette innebærer at offentlige tjenestemenn ikke kan ta seg inn i boligen uten samtykke fra ambassadens leder, og undersøkelse ved besøk i hjemmet etter barnevernsloven kan ikke gjennomføres uten slikt samtykke. Etter artikkel 31 nr. 2 er en diplomatisk representant ikke forpliktet til å opptre som vitne i en sak. Det følger videre av artikkel 31 nr. 3 at ingen tvangsfullbyrdelse kan foretas mot en diplomatisk representant. På dette grunnlag er også politiet avskåret fra å yte bistand til gjennomføring av undersøkelser og til fullbyrdelse av vedtak, jf. utkast til ny barnevernslov § 12-10. Immunitetsregelen innebærer også at innkallinger, begjæring om tiltak og andre saksdokumenter, ikke kan sendes eller forkynnes den diplomatiske representanten, men må sendes om diplomatiske kanaler. Immunitetsreglene gir imidlertid ikke noe forbud mot å foreta undersøkelser og andre saksbehandlingsskritt som ikke anses å krenke immunitets- og ukrenkelighetsreglene.

Det vises til at immunitetsregelen i artikkel 31 og ukrenkelighetsreglene i artikkel 29 og 30 også gjelder for den diplomatiske representants familiemedlem som tilhører vedkommende sin husstand, jf. artikkel 37 nr. 1.

Immunitets- og ukrenkelighetsreglene forvaltes ikke av den enkelte som har rettigheter etter reglene, men av den senderstaten som vedkommende representerer. Den enkelte kan derfor ikke selv samtykke til tiltak i strid med immunitets- eller ukrenkelighetsreglene, og avkall på immunitet og ukrenkelighet må eventuelt innhentes fra senderstaten gjennom diplomatiske kanaler.

Også Wienkonvensjonen om konsulært samkvem av 1963 har bestemmelser om ukrenkelighet og immunitet som gjør seg gjeldende for utsendt personell ved utenlandske konsulater i Norge.

Konsulær bistand i barnevernssaker i Norge som involverer utenlandske borgere

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 av Wien-konvensjonen om konsulært samkvem, eventuelt andre konsulæravtaler. Foreldre og barn som er utenlandske borgere har rett til å få konsulær bistand. Departementet viser til at barnevernstjenesten må informere om denne retten. Departementet understreker imidlertid at det er foreldre og barn som har en rett til å la seg bistå av sin utenriksstasjon, og at dette ikke er en rett for utenriksstasjonen som sådan. Tidlig konsulær kontakt i barnevernssaker kan i mange tilfeller bidra til sakens opplysning og ivaretagelse av barnets kulturelle og språklige behov. Det vises også til barnevernets plikt til å ta hensyn til barns etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i barnevernssaker, se proposisjonens kapittel 7.4 og lovutkastet § 1-8.

Dersom foreldre eller barn ønsker bistand fra en utenriksstasjon bør barnevernstjenesten som den klare hovedregel tilrettelegge for det. Wien-konvensjonen om konsulært samkvem må imidlertid tolkes i lys av andre og senere folkerettslige forpliktelser, herunder FNs barnekonvensjon. Utenriksstasjoners mulighet til å ivareta egne borgers interesser i Norge må også skje innenfor rammen av norsk lov, blant annet barnevernsloven og forvaltningsloven. Det må foreligge tungtveiende grunner dersom barnevernstjenesten skal nekte foreldre eller barn å ha med seg en konsulær representant for å ivareta sine interesser i saken. 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 foreldre eller barn ønsker konsulær bistand fra utenlandske myndigheter kan barnevernstjenesten uten hinder av taushetsplikt gi opplysninger til disse myndighetene etter samtykke fra dem opplysningene gjelder. Taushetsplikten er heller ikke til hinder

for at opplysninger brukes i forbindelse med saksforberedelse, avgjørelse, gjennomføring av avgjørelsen, oppfølging og kontroll, jf. forvaltningsloven § 13 b nr. 2.

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 barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter gir opplysninger til Utenriksdepartementet etter samtykke fra partene, eller dersom formidling av opplysninger er nødvendig for å ivareta oppgaver etter barnevernsloven, jf. lovutkastet § 13-1 tredje ledd, som viderefører § 6-7 tredje ledd i dagens barnevernlov.

Håndtering av barnevernssaker på tvers av landegrensener

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 barnevernstjeneste og bistår barnevernstjenesten i dialogen med utenlandske sentralmyndigheter i konvensjonssaker. Utenriksstjenesten, 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. utenriksstjenesteloven § 1 og Meld. St. 12 (2010–2011) – *Bistand til nordmenn i utlandet*. Bufdir har ansvaret for å veilede norsk barnevernstjeneste og motta og vurdere videresending av eventuelle bekymringsmeldinger til utenlandsk barnevern også i ikke-konvensjonssaker. I saker utenfor konvensjonssamarbeidet sender direktoratet bekymringsmeldinger videre til Utenriksdepartementet og ber om bistand til formidling til utenlandsk barnevernstjeneste. Utenriksdepartementet har det overordnede ansvaret for å vurdere om og hvor bekymringsmeldingen skal sendes. Etter Norges tiltredelse 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 36. 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, jf. artikkel 37.

7.7.4.3 Hvem loven gjelder for

Departementet opprettholder forslaget om 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 første ledd at loven gjelder for barn under 18 år.

Videre opprettholdes å lovfeste i samme bestemmelse at tiltak etter § 3-6 kan iverksettes overfor ungdom inntil de har fylt 25 år.⁶⁶ Det øvrige innholdet om ettervern foreslås regulert i § 3-6, se kapittel 9.2.

7.7.4.4 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 før ny barnevernslov trer i kraft.

⁶⁶ Aldersgrensen for ettervernstiltak ble hevet til 25 år i forbindelse med Stortingets vedtakelse av Prop. 84 L (2019–2020). Endringen trådte i kraft 1. januar 2021.

8 Bekymringsmelding og undersøkelse

8.1 Bekymringsmeldinger til barnevernstjenesten

8.1.1 Gjeldende rett

8.1.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Barn har rett til omsorg og beskyttelse, jf. blant annet Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 2 og artikkel 19.¹ Staten har plikt til å treffe alle egnede tiltak, herunder lovgivningsmessige tiltak, for å beskytte barn mot vold og omsorgssvikt, jf. barnekonvensjonen artikkel 19 nr. 1. I artikkel 19 nr. 2 er blant annet statens plikt til å identifisere og undersøke omsorgssvikt nevnt som et virkemiddel. Barnevernstjenesten er avhengig av meldinger om bekymring for å kunne gi barn som trenger det nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse.

8.1.1.2 Barnevernloven

I henhold til barnevernloven § 4-2 første ledd skal barnevernstjenesten snarest, og senest innen en uke, gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser etter § 4-3.

Det er ikke definert i loven hva som er å anse som en melding. Enhver henvendelse til barnevernstjenesten som gjelder bekymring for et barn skal regnes som en «bekymringsmelding» i barnevernslovens forstand. 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 meldingen kommer fra og om meldingen er fremsatt anonymt. Bestemmelsen gjelder også for henvendelser fra barn og foreldre

dersom opplysningenes karakter gir grunnlag for bekymring for et barn.

Det er ikke gitt spesielle regler om hvordan henvendelser fra barn og foreldre skal følges opp. Dersom meldingen fremstår som en søknad om hjelpetiltak, vil barnevernstjenestens avgjørelse være et enkeltvedtak som kan påklages.

Ikke all kommunikasjon med barnevernstjenesten er 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 kategoriseres som en melding. Barnevernstjenesten må vurdere konkret om opplysningene er å anse som en melding.

Det er ikke nærmere presisert hva som ligger i kravet om at meldingen skal behandles «snarest». Ved Stortingets behandling av forslag til ny barnevernlov i 1991, ble ordlyden endret fra det som var departementets forslag.² Departementet hadde i lovutkastet lagt opp til at barnevernet «umiddelbart» skal gjennomgå meldinger, men uten noen ytre frist. Stortinget endret imidlertid fristen til «snarest, og senest innen en uke». Komiteen uttalte følgende: «Ved mottagelse av meldinger er det svært viktig at barnevernstjenesten så raskt som mulig foretar en gjennomgang av meldingen som enten må konkludere med henleggelse av meldingen eller videre undersøkelser etter § 4-3.» Videre uttalte komiteen at «tidsfrister er sentrale for å understreke barnevernstjenestens plikt til å behandle innkomne saker så raskt som overhodet mulig.»

Departementet legger til grunn at det følger av forsvarlighetskravet i barnevernloven § 1-4 at barnevernstjenesten har plikt til å vurdere meldinger fortløpende for snarest å fange opp meldinger som krever umiddelbar oppfølging. Tidsfristene må ikke forstås dithen at lovens krav alltid vil være oppfylt om en melding er gjennomgått innen en uke. Sakens art og kravet til forsvarlighet, jf. barnevernloven § 1-4, kan tilsi at barnevernstje-

¹ Retten fremkommer ikke eksplisitt, men er lagt til grunn i juridisk teori. Se Sørensen, Barnevern og menneskerettighetene, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, kapittel 4.1.

² Jf. Innst.O. nr. 80 (1991–92), side 14.

nesten må behandle saken raskere enn lengstefristen gir anvisning på.³

Som en oppfølging av forslag fra Barnevernslovutvalget, ble det fra 1. juli 2018 stilt tydelige krav i barnevernloven § 4-2 annet ledd til dokumentasjon ved henleggelse av bekymringsmeldinger.⁴ I henhold til barnevernloven § 4-2 annet ledd har barnevernstjenesten plikt til å begrunne skriftlig hvorfor en melding henlegges uten undersøkelse. Formålet er å motvirke at meldinger henlegges på feilaktig grunnlag. Det fremgår av bestemmelsen at begrunnelsen skal inneholde faglige vurderinger.

Videre fremgår det av bestemmelsen at henleggelse av åpenbart grunnløse meldinger ikke trenger å begrunnes. Dette er ment som en snever unntaksregel, for eksempel i de tilfeller der meldingen klart ikke faller inn under barnevernstjenestens ansvarsområde eller der meldingen er fremsatt i sjikanehensikt. Unntaksregelen er begrunnet i personvern hensyn.

I 2019 mottok barnevernstjenesten om lag 58 000 meldinger, hvorav 85 prosent gikk videre til undersøkelsessak.⁵ Barnevernstjenesten, politiet og skolen er de instansene som oftest melder om bekymring til barnevernet. De stod til sammen bak mer enn 40 prosent av meldingene i 2019. Barn og unge melder ikke ofte selv til barnevernet, men innholdet er ofte alvorlig når barna først melder. Ifølge SSB kom det i 2019 inn 343 meldinger fra barnet selv (i alderen 0-22 år). De aller fleste av disse meldingene gikk til undersøkelse, og bare 30 meldinger (om lag 9 prosent) ble henlagt uten undersøkelse. Fra foreldre/foresatte kom det inn 4664 meldinger, hvorav 758 (om lag 16 prosent) ble henlagt.⁶

8.1.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

8.1.2.1 Barnevernslovutvalget

Barnevernslovutvalget 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 klar gjorde også at det ikke stilles formkrav til meldin-

ger. Utvalget foreslo egne regler om oppfølging av henvendelser fra barn og foreldre, ved å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten skal følge opp slike henvendelser med en undersøkelse, med mindre det er klart at generell veiledning er tilstrekkelig hjelp.

Barnevernslovutvalget foreslo å stille krav om at barnevernstjenesten skal vurdere innkomne meldinger «straks». Utvalget mente dette var en tydeliggjøring av gjeldende frist for gjennomgang av meldinger, og 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.

Utvalget ga også uttrykk for at barnevernstjenesten må ha en beredskap slik at den kan vurdere innkomne meldinger fortløpende, slik at alvorlige meldinger som krever umiddelbar reaksjon fanges opp.

Forslaget om egne regler om oppfølging av henvendelser fra barn og foreldre, fikk støtte i høringen, men flere høringsinstanser var bekymret for om et unntak som gjelder oppfølging av henvendelser fra barn og foreldre, ville tolkes for vidt. Enkelte frarådet denne løsningen. Videre mente enkelte høringsinstanser at man som hovedregel bør kunne forvente skriftlig melding fra offentlig melder, eller at en muntlig melding i slike tilfeller må følges av en skriftlig. Høringsinstansene var delte i synet på utvalgets forslag om å stille krav om at alle meldinger skal vurderes «straks». Noen støttet forslaget, mens andre mente «straks» var en for vag og lite konkret frist. Flere pekte på at en konkret tidsangivelse er en fordel.

8.1.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo ikke å følge opp utvalgets forslag om å definere i loven hva som er en melding, hvem som kan melde bekymring og hvordan. Departementet la vekt på at det er barnevernstjenestens ansvar å vurdere om innkommet informasjon i realiteten er en bekymringsmelding, uavhengig av om informasjonen er omtalt som en «bekymring» eller ikke. Det ble lagt til grunn at det var vanskelig å utforme definisjoner som vil kunne være til hjelp i praksis. Departementet foreslo imidlertid å endre lovens begrep til «bekymringsmelding».

Departementet foreslo heller ikke egne regler om oppfølging av henvendelser fra barn og foreldre. Departementet la vekt på at barnevernstjenesten må vurdere konkret om en henvendelse fra barn eller foreldre skal tolkes som en bekym-

³ 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.

⁴ Jf. Prop. 169 L (2016–2017).

⁵ <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/barnevernng>

⁶ SSB barnevernsstatistikk, kildetabell 10674.

ringsmelding, en søknad om tiltak eller en mer generell henvendelse.

Departementet foreslo å videreføre dagens krav om at barnevernstjenesten snarest, og senest innen en uke, skal gjennomgå bekymringsmeldinger. Departementet la vekt på at det er en klar fordel med en ytre tidsfrist for når bekymringsmeldingen skal være gjennomgått. Departementet foreslo imidlertid å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Formålet var å tydeliggjøre at barnevernstjenesten må foreta en første siling av innkomne bekymringsmeldinger så snart som mulig etter at meldingen har kommet inn. På denne måten kan barnevernstjenesten fange opp akutte tilfeller raskt. Videre viste departementet til at forslaget må ses i sammenheng med forslaget om å lovfeste kommunens plikt til akuttberedskap.

Departementet foreslo ingen endringer i reglene i dagens § 4-2 annet ledd om krav til dokumentasjon og begrunnelse ved henleggelse av bekymringsmeldinger.

8.1.3 Høringsinstansenes syn

Fire høringsinstanser uttaler seg om forslaget om endring av begrep fra «melding» til «bekymringsmelding». Kommunene *Drammen*, *Sandnes* og *Time* støtter forslaget. *Norsk Sykepleierforbund* mener imidlertid at begrepet «bekymringsmelding» kan virke begrensende for noen og uttaler: «*Bekymringsmelding oppleves av enkelte som en begrensende terskel. Begrep som henvendelse, tiltakssøknad e.l. kan fremstå mer positive og bidra til å ufarliggjøre barneverntjenesten.*»

Fem høringsinstanser har uttalt seg om behovet for egen regulering av henvendelser fra barn og foreldre. To av disse instansene støtter departementets forslag. *Bufetat region øst* er enig i at henvendelser fra foreldre og barn må vurderes konkret, og at det ikke bør være en egen terskel for slike henvendelser. *Barneombudet* støtter departementets vurdering om henvendelser fra barn og foreldre, og mener det må være klart at ikke enhver henvendelse fra verken barn eller foreldre kan anses som en bekymringsmelding.

Universitetet i Agder mener på sin side at hensynet til barnet tilsier en lavere terskel for undersøkelse når meldingen kommer fra barnet: «*Hvilken terskel som blir satt handler om barnevernets tilgjengelighet for de barna som velger å selv ta kontakt, og da kanskje spesielt for de som opplever å ikke ha andre som kan hjelpe dem med å oppnå denne kontakten.*» De peker videre på at en hen-

vendelse som vurderes å være en søknad utløser flere rettigheter enn en henvendelse som vurderes å være en bekymringsmelding. Skillet gir rom for skjønn, og synes å være basert på administrative hensyn og ikke barns situasjon og behov. Barn som kontakter barnevernet kan ikke forventes å kjenne til dette, og de har kanskje heller ikke et klart ønske om tiltak på tidspunktet for henvendelsen. *Stavanger kommune* uttaler at det bør fremgå av loven at det alltid skal opprettes undersøkelse når privat part ber om et tiltak. *Barneombudet* understreker videre behovet for god oppfølging av henvendelser fra barn og foreldre og uttaler: «*Barneombudet er imidlertid opptatt av at henvendelser fra barn gis prioritet og at barneverntjenesten følger opp henvendelser fra barn raskt og på en god måte. Vi vil derfor be departementet om å innta i loven at «henvendelser fra barn skal gis særlig prioritet og følges opp umiddelbart».*

Om lag 10 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å videreføre at barnevernstjenesten «snarest, og senest innen en uke» skal gjennomgå bekymringsmeldinger. Av disse er nesten alle positive til forslaget, blant annet *Bufetat region øst*, *Helse Midt-Norge RHF*, *Universitetet i Stavanger*, kommunene *Drammen*, *Kristiansand*, *Oslo*, *Sandnes* og *Time*, *KS* og *Den norske legeforening*. *Familiekanalen* mener derimot at det bør stilles krav om at en bekymringsmelding skal undersøkes «straks», slik utvalget foreslo.

I overkant av 15 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Alle som uttaler seg om dette støtter forslaget, men noen har merknader til hvordan bestemmelsen bør formuleres. Blant de som støtter forslaget er *Bufdir*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, kommunene *Drammen*, *Fredrikstad*, *Horten*, *Kristiansand*, *Oslo*, *Sandnes*, *Time* og *Trondheim*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *KS*, *Den norske legeforening*, *Norsk Psykologforening* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Bufdir bemerker at det er en viktig presisering at barnevernstjenesten ikke plikter å foreta en umiddelbar gjennomgang av alle bekymringsmeldinger utover ordinær arbeidstid. Videre mener de det bør komme tydelig frem i lovforarbeidene at «*det ikke stilles krav om ordninger som innebærer en plikt til å vurdere all informasjon som innkommer hele døgnet alle dager*». De viser deretter til kommunenes ordinære akuttberedskap, og publikums mulighet for å kontakte denne. *Statsforvalteren i Oslo og Viken* mener at presiseringen

vil bidra til bedre dokumentasjon i barnevernssaken.

Enkelte høringsinstanser har fremhevet bekymringstema der det er særlig viktig med umiddelbar oppfølging. *Stine Sofies Stiftelse* uttaler at dette er særskilt viktig i saker hvor det er mistanke om vold eller seksuelle overgrep mot barn.

Den norske legeforening stiller spørsmål ved om den foreslåtte ordlyden i § 2-1 ivaretar hensikten om å gi bedre beskyttelse til barn i akutte situasjoner. De mener det ikke følger tydelig nok av bestemmelsen at det forutsettes en fortløpende vurdering for å avklare behov for umiddelbar oppfølging.

Statens helsetilsyn og *Landsforeningen for barnevernsbarn* påpeker at kravet om skriftlig begrunnelse og dokumentasjon av barnevernsfaglige vurderinger bør lovfestes for alle bekymringsmeldinger, også de som ikke henlegges. *Statens helsetilsyn* uttaler:

«Vi har i vår gjennomgang av 106 barnevernsaker sett at det i mange saker ikke fremkommer tydelig nok hvordan barnevernstjenesten har vurdert det som fremkommer i bekymringsmeldingen, og at temaer fra bekymringsmeldingene ikke blir undersøkt. Vi har sett at bekymringsmeldinger har en viktig funksjon gjennom et helhetlig saksforløp, og ikke bare som en inngang til barnevernssaken. Vi vurderer dermed at en tydelig konklusjon med en barnevernfaglig vurdering bør gjelde alle bekymringsmeldinger, også de som kommer underveis i saksforløpet. Det vil kunne styrke meldingens viktige funksjon som retningsgivende for undersøkelsen. Vi mener også at dette vil styrke barn og foreldres rettsikkerhet når vurderinger fremkommer tydeligere. Det følger allerede av forsvarlighetskravet at alle meldinger skal vurderes og konkluderes med en faglig begrunnelse, og dette vil således ikke være et nytt formalkrav. Vi mener dermed at det er naturlig at dette dokumenteres for alle meldinger.»

Landsforeningen for barnevernsbarn skriver:

«Vi vet at det er mange barnevernsbarn som ikke er fornøyde med hjelpen de har fått av barnevernet, og vi tror at å faglig begrunne hvorfor en velger å gå videre med en sak, i mange tilfeller kan gjøre det lettere for barnevernsbarn å forstå hvorfor barnevernet har gjort som de har gjort. Dersom man lovfester at barneverntjenesten skal begrunne saker de går videre med

vil dette også kunne være svært viktig og nyttig for etterprøving av beslutninger som tas.»

Om lag 10 høringsinstanser er kritiske til å videreføre bestemmelsen som sier at henleggelse av åpenbart grunnløse bekymringsmeldinger ikke trenger å begrunnes. De fleste som uttaler seg om dette, mener at også åpenbart grunnløse bekymringsmeldinger må begrunnes ved henleggelse. Det gjelder blant annet *Bufdir*, *Barneombudet*, *Drammen kommune*, *Marker kommune*, *Stavanger kommune*, *Fokus på Barnevernet*, *Forandringsfabrikken*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)* og *Sex og samfunn*.

Bufdir mener at det følger av kravet til forsvarlig saksbehandling at også åpenbart grunnløse bekymringsmeldinger må begrunnes ved henleggelse. *Drammen kommune* viser til at det et lite antall slike meldinger, og det vil være en rettssikkerhetsmessig fordel om vurderingen dokumenteres.

Landsforeningen for barnevernsbarn stiller spørsmål ved hvorfor barnevernstjenesten ikke skal begrunne sakene de selv mener er en grunnløs bekymring. De viser til at mange av foreningens medlemmer reagerer på hvor mange bekymringsmeldinger som er sendt inn uten at barnevernstjenesten har startet en undersøkelsessak.

Organisasjonen for barnevernsforeldre mener alle henleggelse av meldinger skal begrunnes. De ønsker å få bort de åpenbart grunnløse meldingene, og mener at muligheten til å melde anonymt må bli strengere slik at man unngår meldinger utløst av sjalusi og trakassering.

8.1.4 Departementets vurderinger og forslag

8.1.4.1 Meldinger til barnevernstjenesten

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. Barnevernstjenesten er avhengig av informasjon utenfra for å kunne fange opp barn med behov for hjelp. Manglende meldinger til barnevernstjenesten kan få svært alvorlige konsekvenser for det enkelte barnet. Det er de mest utsatte og sårbare barna som har størst behov for samfunnets beskyttelse, som også er mest avhengig av at noen melder fra om sin bekymring til barnevernstjenesten.

Det er derfor viktig at barnevernstjenesten har gode systemer for å fange opp meldinger, slik

at informasjon om bekymring fanges opp og vurderes. Departementet viser i den forbindelse til at det er lansert et nasjonalt, digitalt system for inn-sending og mottak av bekymringsmeldinger.⁷ Portalen skal øke rettssikkerheten, bedre kvaliteten på informasjonen, sikre likebehandling og øke effektiviteten. Portalen for bekymringsmeldinger er første del av det nasjonale initiativet DigiBarnevern⁸.

Departementet fastholder forslaget om å ikke foreslå en definisjon i loven av hva som er en melding og hvem som kan gi melding. Departementet legger til grunn at utgangspunktet er at alle kan gi melding til barnevernet. Etter departementets oppfatning blir en definisjon basert på at «alle kan gi melding til barnevernet» upresis og lite veiledende. En bekymringsmelding kan komme fra ulike hold, som fra foreldrene eller fra barnet selv, eller andre privatpersoner som kjenner barnet. Barnevernstjenesten mottar også bekymringsmeldinger fra andre offentlige myndigheter som skole, helse og politiet. Dette har særlig sammenheng med at offentlige myndigheter, en rekke yrkesutøvere med profesjonsbestemt taushetsplikt, samt organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune, etter nærmere bestemte vilkår har en lovfestet plikt til å melde fra til barnevernstjenesten.⁹

Departementet understreker at det uansett er barnevernstjenestens ansvar å vurdere om innkommet informasjon om ett eller flere barn i realiteten er en bekymringsmelding. Ikke alle henvendelser til barnevernstjenesten er å anse som en bekymringsmelding. Privatpersoner og andre skal kunne ta kontakt med barnevernstjenesten for generelle råd og veiledning, uten at det regnes og registreres som en bekymringsmelding. I praksis kan det i noen tilfeller være vanskelig å avgjøre om en henvendelse er ment å være en generell henvendelse om råd og veiledning eller en bekymringsmelding som skal følges opp ved videre undersøkelse. Barnevernstjenesten må foreta en konkret vurdering av om innkommet informasjon om ett eller flere barn er å anse som en bekymringsmelding eller ikke. Det vises for øvrig til kapittel 8.1.4.2 nedenfor.

⁷ Kilde: https://bufdir.no/Barnevern/Melde_fra_til_barnevernet

⁸ DigiBarnevern er et nasjonalt initiativ med mål om å møte utfordringene i det kommunale barnevernet, blant annet ved å sørge for bedre IT-løsninger. Lenke: <https://www.ks.no/fagomrader/digitalisering/utviklingsprosjekter/digibarnevern/om-behovet/>

⁹ Opplysningsplikten til barnevernstjenesten er nærmere omtalt i kapittel 19.

Departementet fastholder på denne bakgrunn vurderingen av at det ikke er hensiktsmessig å definere i loven hva en melding er og hvem som kan gi melding. Etter departementets vurdering ville en slik definisjon gi lite veiledning i praksis. Det vil uansett måtte være barnevernstjenestens ansvar å vurdere om informasjon barnevernstjenesten besitter, i realiteten er en bekymringsmelding. Departementet foreslår heller ikke å ta inn formkrav eller en formulering slik Barnevernslovutvalget foreslo om at en melding kan være skriftlig eller muntlig. 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 etterprøvarhet. Departementet mener imidlertid at det ikke bør fremgå av loven at det er valgfritt om en bekymringsmelding gis skriftlig eller muntlig, selv om dette er hovedregelen.

Departementet viderefører forslaget om å endre lovens begrep fra «melding» til «bekymringsmelding», jf. utkast til § 2-1. Etter departementets vurdering er «bekymringsmelding» et begrep som synliggjør hva henvendelsen gjelder. Departementet ser at ordet «bekymring» for noen kan gi negative assosiasjoner slik *Sykepleierforbundet* fremhever, men departementet legger større vekt på at ordet er dekkende for det som faktisk er situasjonen. Det er også vanlig å omtale meldinger som gis til barnevernstjenesten som «bekymringsmeldinger».

Departementet foreslår etter dette at ordlyden endres fra «melding» til «bekymringsmelding», se lovforslaget § 2-1. Forslaget er i samsvar med forslaget i høringsnotatet.

8.1.4.2 Særlig om henvendelser fra barn og foreldre

Det er særskilte hensyn som gjør seg gjeldende når barn og foreldre tar kontakt med barnevernstjenesten. Barn og foreldre bør kunne kontakte barnevernstjenesten både for generelle råd og mer konkret hjelp. Barnevernstjenesten må i det enkelte tilfellet vurdere om henvendelsene skal anses som en bekymringsmelding, en søknad om tiltak eller om det er en mer generell henvendelse. Henvendelsen må vurderes nærmere ut fra de opplysninger og omstendigheter som foreligger. Det kan være vanskelige gråsoner mellom hva som er en bekymringsmelding og hva som er en mer generell henvendelse. Dersom barne-

vernstjenesten er i tvil om henvendelsen er å anse som en bekymringsmelding eller en generell henvendelse, 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 en undersøkelse. Etter departementets oppfatning bør det imidlertid ikke fremgå av loven at det alltid skal opprettes undersøkelsessak når barn eller foreldre henvender seg til barnevernstjenesten, slik enkelte høringsinstanser tar til orde for. Departementet viser til at gjeldende terskel for å åpne undersøkelse allerede er lav, og en enda lavere terskel vil kunne medføre at foreldre kvier seg for å ta kontakt for råd og veiledning. Departementet fastholder således at henvendelser fra barn og foreldre ikke undergis en særskilt lovregulering.

8.1.4.3 Tidspunkt for vurdering av bekymringsmeldinger

Departementet fastholder forslaget om å videreføre dagens krav om at barnevernstjenesten snarest, og senest innen en uke, skal gjennomgå bekymringsmeldinger. Etter departementets oppfatning bør det være en klar ytre frist for når barnevernstjenesten skal ha konkludert med om de skal åpne undersøkelse eller ikke. For at barn og unge skal få rett hjelp til rett tid, kan innkomne bekymringsmeldinger ikke ligge ubehandlet. Etter departementets oppfatning innebærer fristen en rimelig avveining mellom hensynet til at barnevernstjenesten må få en viss tid til å områ seg og til å vurdere meldingen, og hensynet til rask behandling av innkomne meldinger. Klare regler for når en bekymringsmelding skal være vurdert og konkludert har også betydning for tilsynsmyndighetens lovlighetstilsyn. Forslaget har fått støtte i høringen.

Videre fastholder departementet forslaget om å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Dette innebærer at barnevernstjenesten må foreta en første siling av innkomne bekymringsmeldinger så snart som mulig etter at meldingen har kommet inn. Dersom barnevernstjenesten vurderer at bekymringsmeldingen ikke krever umiddelbar oppfølging, kan innholdet i den vurderes nærmere innenfor den ordinære fristen. Forslaget innebærer en presisering av gjeldende rett. Høringsinstansene som har uttalt seg er positive til forslaget.

Presiseringen innebærer i praksis at barnevernstjenesten innenfor vanlig kontortid så snart som mulig må foreta en første siling av alle innkomne meldinger. Departementet understreker at forslaget ikke innebærer at barnevernstjenesten til enhver tid må være tilgjengelig for gjennomgang og vurdering av alle typer meldinger eller fortløpende å vurdere all informasjon som innkommer gjennom hele døgnet og på alle dager. Etter departementets vurdering ville det å ta inn «fortløpende» i loven, kunne reise tvil om dette. Departementet foreslår derfor å videreføre den foreslåtte ordlyden.

Departementet vil for øvrig vise til at det i kapittel 21.5 er foreslått å lovfeste at barnevernstjenesten skal være «tilgjengelig til enhver tid», jf. lovforslaget § 15-3. Forslaget innebærer at kommunen også utenfor ordinær kontortid må å ha tilstrekkelig og riktig kompetanse tilgjengelig slik at den kan ivareta sitt ansvar når et barn i kommunen har behov for umiddelbar hjelp. Der det fremgår av meldingen at barnet har behov for umiddelbar hjelp, må barnevernstjenesten følge opp utenfor ordinær kontortid.

Departementet vil understreke at forslaget ikke innebærer at terskelen for akuttvedtak senkes. Det er tidspunktet for vurdering av om det er behov for umiddelbar oppfølging, for eksempel i form av akutttiltak, som presiseres.

Departementet vil særlig fremheve viktigheten av rask oppfølging i saker hvor det er bekymring om vold eller seksuelle overgrep mot barn, slik *Stine Sofies Stiftelse* viser til. Barnevernstjenesten må ha gode rutiner for videre samarbeid med politiet i de sakene der det er aktuelt. Bufdir og Politidirektoratet har sammen utarbeidet nasjonale retningslinjer for samhandling mellom politi og barnevernstjenesten ved bekymring om vold og/eller seksuelle overgrep mot barn.¹⁰ Retningslinjene gir etatene veiledning om hvordan de skal jobbe sammen for å ivareta både barnets omsorgssituasjon og hensynet til politiets etterforskning.

Departementet foreslår etter dette å videreføre dagens bestemmelse om at barnevernstjenesten snarest, og senest innen en uke, skal gjennomgå bekymringsmeldinger. Departementet foreslår videre å innta en ny bestemmelse om at barnevernstjenesten skal vurdere om en bekymringsmelding krever umiddelbar oppfølging. Det vises til forslaget til § 2-1 første ledd.

¹⁰ https://bufdir.no/Barnevern/Fagstotte/politi_og_barnevern__retningslinjer_for_samhandling/

8.1.4.4 Henleggelse av bekymringsmeldinger

Departementet understreker, i likhet med *Helsetilsynet* og *Landsforeningen for barnevernsbarn* at barnevernstjenesten skal dokumentere sin vurdering av alle innkomne bekymringsmeldinger, også de som ikke henlegges. Plikten til dokumentasjon omfatter alle relevante opplysninger og faglige vurderinger knyttet til mottak og vurderinger av meldinger. Dette følger allerede av forsvarlighetskravet og ulovfestet forvaltningsrett.

God dokumentasjon av årsaken til hvorfor en bekymringsmelding går videre til undersøkelse, er en viktig føring for den videre undersøkelsen av saken. Flere undersøkelser viser at det er svikt i barnevernstjenestens dokumentasjon av vurderinger i forbindelse med meldingsavklaring.¹¹ EMD og Høyesterett har også i flere avgjørelser understreket betydningen av et godt beslutningsgrunnlag. Departementet viser i denne forbindelse til forslaget i kapittel 18.1 om å lovfeste krav om journalplikt med hjemmel til å fastsette nærmere bestemmelser i forskrift, se lovutkastet § 12-4. Etter departementets oppfatning er det naturlig at barnets journal inneholder dokumentasjon av begrunnelsen for hvorfor en melding går videre til undersøkelse. Det samme gjelder dersom meldingen henlegges. Departementet foreslår på denne bakgrunn ingen ytterligere presisering av dokumentasjonskravet, herunder plikten til å skriftlig begrunne henleggelse av meldinger.

Departementet foreslår ingen endringer i dagens regel om at henleggelse av åpenbart grunnløse bekymringsmeldinger ikke trenger å begrunnes. Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2018 og er primært begrunnet i personvernhen-syn. I forarbeidene¹² vises det særlig til en uttalelse fra Datatilsynet om at henleggelse av meldinger uten reelt innhold ikke bør være gjens-tand for begrunnelse, fordi de da også må jour-nalføres og arkiveres. Dette er meldinger hvor innholdet kan oppleves som svært krenkende for den som er omtalt, og det vil være en ytterligere krenkelse at opplysningene skal bevares i offentlige arkiv og bli tilgjengelige for blant annet forskning. Departementet kan ikke se at situasjo-

nen rundt dette har endret seg siden bestemmelsen ble innført i 2018. Departementet understreker at dette er en snever unntaksregel. Ifølge forarbeidene vil bestemmelsen for eksempel gjelde for meldinger som er klart ubegrunnet, for eksempel fremsatt i sjikanehensikt, og meldinger som klart angår forhold som faller utenfor barnevernslovens anvendelsesområde.¹³ Hvilke meldinger som er å anse som åpenbart grunnløse er en konkret vurdering som må gjøres i hvert enkelt tilfelle. Det må fremstå som helt klart for barnevernstjenesten at meldingen er åpenbart grunnløs dersom den skal kunne henlegges uten begrunnelse. Dersom barnevernstjenesten er i tvil om en melding er å anse som åpenbart grunnløs skal henleggelsen begrunnes skriftlig.

Departementet foreslår etter dette å videreføre dagens plikt til å skriftlig begrunne henleggelse av bekymringsmeldinger og at henleggelse av åpenbart grunnløse bekymringsmeldinger ikke trenger å begrunnes, jf. lovutkastet § 2-1 annet ledd.

8.2 Barnevernstjenestens undersøkelser

8.2.1 Gjeldende rett

8.2.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Barnevernstjenestens undersøkelse skal gi grunnlag for å avgjøre om det er nødvendig å iverksette barnevernstiltak for å ivareta barnets rett til omsorg og beskyttelse, jf. FN's barnekonvensjon artikkel 3 nr. 2 og artikkel 19.

Åpning av en undersøkelse vil som regel innebære et inngrep i både barn og foreldres rett til vern om sitt privat- og familieliv, jf. blant annet EMK artikkel 8. Dette er tillatt dersom det er i samsvar med kravene EMK artikkel 8 nr. 2 oppstiller, som er at inngrepet må ha hjemmel i lov, ha et relevant formål og må anses nødvendig i et demokratisk samfunn.

På grunn av at formålet med undersøkelsen er å verne barnet mot potensiell omsorgssvikt, har barnevernstjenesten et vidt skjønnsmessig spillerom til å åpne en undersøkelsessak. Det kan ikke utledes en plikt etter EMK artikkel 8 til å undersøke holdbarheten av en bekymringsmelding før undersøkelsessak blir åpnet. Dette er slått fast av EMD i *K. T. mot Norge* (2008), der det ble lagt til grunn at en slik plikt ville kunne føre til forsinkelser i situasjoner hvor det var ytterst vik-

¹¹ Blant annet Statens helsetilsyn, 2019, *Det å reise vasker øynene. Gjennomgang av 106 barnevernsaker*, Statens helse-tilsyn, 1/2017, *Oppsummering av landsomfattende tilsyn i 2015 og 2016 med barnevernets arbeid med meldinger og tilbakemelding til den som har meldt – Bekymring i skuffen*, Lauritzen, C. m.fl. (2019), *Barnevernets undersøkelsesarbeid – fra bekymring til beslutning. Delrapport 3. Meldinger til barnevernet*. RKB Nord.

¹² Prop. 169 L (2016–2017), side 69.

¹³ Prop. 169 L (2016–2017), side 142.

tig raskt å fastlegge barnets levetilstand. Som et minstekrav til å kunne åpne undersøkelsessak uten å krenke artikkel 8, må det foreligge konkrete opplysninger som gir grunn til å tro at omsorgssvikt kan forekomme i familien.

Det gjelder også en vid skjønnsmargin ved gjennomføringen av en undersøkelse. Kravet til forholdsmessighet begrenser imidlertid handlingsrommet barnevernstjenesten har til å sette inn tiltak uten foreldrenes samtykke. Det er lagt til grunn at tiltaket må være egnet til å avdekke den konkrete mistanken. Undersøkelsen må med andre ord være relevant. Videre må myndighetene søke å velge de minst inngripende midler.¹⁴

Det følger ingen uttrykkelige prosessuelle krav av ordlyden i EMK artikkel 8. Det er langvarig praksis for at EMD stiller krav til saksbehandlingen i barnevernssaker med grunnlag i EMK artikkel 8 om retten til respekt for familieliv. Ved nødvendighetsvurderingen etter artikkel 8 nr. 2 vil EMD ikke bare vurdere den avsluttende nasjonale behandlingen, men se hen til om inngrepet i familielivet er velbegrunnet i lys av saken som helhet.

8.2.1.2 Barnevernloven

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 lovens kapittel 4, skal barnevernstjenesten 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 også av forarbeidene at det er viktig å hindre at hensynet til privatlivets fred fører til at barn ikke får den nødvendige hjelp fra barnevernstjenesten.

Det følger av forvaltningsloven § 17, som også gjelder for barnevernstjenesten, at forvaltningen skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før det treffes vedtak. 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. Utover dette er det ikke nærmere regulert i barnevernloven hvor omfattende en undersøkelse skal være. Hvor omfattende den behøver å være, avhenger av de konkrete omstendighetene i

¹⁴ Sørensen, Barnevern og menneskerettighetene, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, kapittel 5.5.

saken. Det er barnets beste som skal være avgjørende.

Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter barnevernloven, og da også i undersøkelsen, jf. barnevernloven § 1-6. Barnevernstjenesten skal, med mindre hensynet til barnets beste tilsier noe annet, alltid snakke med barnet meldingen omhandler. Barn som er syv år eller eldre skal alltid informeres og gis anledning til å uttale seg før det tas avgjørelse i sak som berører ham eller henne, og barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet, jf. barnevernloven § 6-3.

Departementet har i veiledere og rundskriv lagt til grunn at det er viktig å undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon, herunder forholdene i begge hjem dersom barnet vokser opp i to hjem.¹⁵

For å utrede saken, kan barnevernstjenesten benytte seg av sakkyndige. En sakkyndig rapport skal være vurdert av Barnesakkyndig kommisjon før den kan legges til grunn for barnevernstjenestens vedtak om tiltak eller henleggelse av en sak, jf. § 4-3 fjerde ledd.

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 en rom, uten foreldrenes samtykke.¹⁶ I forarbeidene er det gitt uttrykk for at bestemmelsen må brukes med forsiktighet. Det må legges vekt på om barnet selv motsetter seg slik enesamtale og hvilken virkning det antas å ville ha for barnet å gjennomføre samtalen hvis foreldrene motsetter seg dette.

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 til foreldrene om at barnet skal bringes til sykehus eller til annet sted for undersøkelse. 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 lagt til grunn at barnevernstjenesten ikke har hjemmel til selv å bringe barnet til sykehus mot foreldrenes vilje.¹⁷

¹⁵ Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets veileder «Forholdet mellom barnevernloven og barneloven. Barnevernstjenestens rolle der foreldrenes konflikter går ut over barnets omsorgssituasjon» (Q-1211B), side 25 og rutinehåndbok for barneverntjenester i kommunene, side 41 flg.

¹⁶ Ot.prp. nr. 44 (1991–92), kapittel 4.3.

¹⁷ Ofstad, K. og Skar, R. (2015) *Barnevernloven med kommentarer*, side 78.

Barnevernloven har ingen uttrykkelig bestemmelse om dokumentasjonskrav, men det er lagt til grunn at det følger av forsvarlighetskravet i § 1-4 og god forvaltningsskikk at kommunen må dokumentere både faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger. Dette gjelder også for undersøkelsen.

Det følger av § 6-9 at undersøkelsen skal gjennomføres snarest og senest innen tre måneder. I særlige tilfeller kan fristen være seks måneder. Ved oversittelse av fristene kan fylkesnemnda ilegge mulkt etter nærmere vilkår, jf. § 6-9 tredje ledd. En undersøkelse er gjennomført når det fattes vedtak om hjelpetiltak, saken henlegges, eller ved at det fremmes begjæring om tvangstiltak for fylkesnemnda.

Av § 4-3 sjette ledd følger det at henleggelse av en sak etter en undersøkelse skal regnes som et enkeltvedtak. Dette innebærer at forvaltningslovens regler om krav til begrunnelse og klageadgang kommer til anvendelse. I henhold til forvaltningsloven § 25 skal det i begrunnelsen vises til de regler vedtaket bygger på, de faktiske forhold som vedtaket bygger på og de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn. Det vises til nærmere omtale av krav til dokumentasjon og begrunnelse av enkeltvedtak i kapittel 18.1.

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».¹⁸ Det følger av rundskrivet at i en slik situasjon kan barnevernstjenesten gjenoppta saken seks måneder etter at den forrige undersøkelsen ble henlagt. Ved en ny undersøkelse er det viktig å undersøke om forholdene rundt barnet har endret seg. Bufdir har i en tolkningsuttalelse 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.¹⁹

I 2019 mottok barnevernstjenesten 57 979 meldinger om 51 132 barn og unge. 85 prosent av bekymringsmeldingene gikk videre til en under-

søkelsessak. I 2019 avsluttet barnevernstjenesten 46 935 undersøkelser og satte i verk tiltak i 17 861, dvs. i underkant av 40 prosent av sakene. 90 prosent av undersøkelsessakene ble avsluttet innen fristen på 3 måneder.²⁰

8.2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

8.2.2.1 Barnevernslovutvalget

Barnevernslovutvalget foreslo blant annet å tydeliggjøre barnevernstjenestens utredningsplikt ved 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.

Barnevernslovutvalget viste videre til at mange barn i barnevernet har foreldre som ikke bor sammen. Utvalget foreslo å lovfeste at undersøkelsen skal klargjøre barnets omsorgssituasjon og behov. Formålet var å tydeliggjøre at barnevernstjenesten må undersøke både barnets faste bosted og et eventuelt samværshjem.

Mange høringsinstanser støttet en tydeliggjøring av kravet til gjennomføring av en undersøkelse. Noen hadde også innspill til lovfesting av hva en undersøkelse konkret burde inneholde. Noen få uttalte seg om forslaget om å tydeliggjøre at undersøkelsen skal omfatte begge hjem, og det kom innspill om at det burde tas inn i lovt teksten at barnevernstjenesten må undersøke barnets «helhetlige» eller «totale» omsorgssituasjon. Flere høringsinstanser som uttalte seg mente at det bør være en «bør»-regel at barnevernstjenesten snakker med barnet alene.

Barnevernslovutvalget omtalte ikke praksisen med å gjenoppta en undersøkelse etter at en undersøkelsessak er henlagt med bekymring. Flere høringsinstanser spilte inn at denne praksisen med «henleggelse med bekymring» burde lovfestes og at vilkårene for dette burde fremgå av loven.

8.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo å lovfeste at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven. Departementet mente det ikke bør være krav i loven til hva en undersøkelse konkret skal inneholde, ettersom det vil

¹⁸ Se Bufdirs saksbehandlingsrundskriv, kapittel 5.9 Gjenåpning av en undersøkelse, BFDs retningslinjer om hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4 (Rundskriv Q-0982), kapittel 3.5 samt brev fra BFD (2008) til alle landets kommuner: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/prinsipputtalelser-og-fortolkninger/200803182.pdf>

¹⁹ Tolkningsuttalelser fra Bufdir av 28. april 2015, 8. juni 2016 og 14. desember 2018.

²⁰ https://bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Barnevern/Oppsummert_status_i_tall_for_barnevernet/

varierte fra sak til sak. Barnevernstjenesten må selv vurdere hvilke undersøkelsesskritt som må foretas for at undersøkelsen skal bli «grundig nok». Departementet mente at det ikke var hensiktsmessig med et særskilt krav til plan for undersøkelsen fordi forslaget om å ta inn i loven at undersøkelser skal gjennomføres systematisk forutsetter at barnevernstjenesten går planmessig til verks.

Departementet foreslo å ta inn i loven at undersøkelsen skal gjennomføres «så skånsomt som mulig». Forslaget var ment å fange opp at undersøkelsen minst mulig skader noen den berører, at undersøkelsen ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier og at kunnskapen om undersøkelsen ikke spres unødige, slik dagens § 4-3 annet ledd omtaler.

Departementet viste til at det er viktig å legge til rette for at barnevernstjenesten i større grad involverer begge foreldrene i barnevernssaken når foreldrene ikke bor sammen. Departementet foreslo å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon. Det vil som regel måtte omfatte både hjemmet der barnet bor fast og et eventuelt samværshjem. Der barnet har to hjem, må barnevernstjenesten som den klare hovedregelen 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.

Departementet foreslo å videreføre dagens bestemmelse om at barnevernstjenesten kan «kreve» å snakke med barnet i enerom hvis foreldrene ikke samtykker til dette. Departementet foreslo ikke å lovfeste at barnevernstjenesten bør snakke med barnet alene, fordi det må vurderes konkret i hvert enkelte tilfelle.

Departementet foreslo å presisere i bestemmelsen om undersøkelse at barnevernstjenestens leder kan vedta at barnet skal bringes til sykehus eller annet sted for kortvarig medisinsk undersøkelse. Forslaget innebærer at barnevernstjenesten selv kan bringe barnet dit, eventuelt med bistand fra politiet.

Departementet foreslo å videreføre reglene om fristen for å gjennomføre undersøkelser, med enkelte språklige endringer.

Departementet foreslo å lovfeste praksisen med «henleggelse med bekymring». Departementet foreslo å ta inn i loven 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 for å åpne undersøkelse fortsatt er oppfylt. Departementet mente at det burde være en frist for når undersøkelsen senest kunne gjenopptas, og foreslo at det kunne gjøres innen seks måneder. Departementet uttalte i høringsnotatet at barnevernstjenesten bare bør kunne gjenoppta en undersøkelsessak etter henleggelse én gang.

8.2.3 Høringsinstansenes syn

8.2.3.1 Krav til undersøkelsens innhold og omfang

Om lag 25 høringsinstanser har uttalt seg om forslagene om å regulere overordnede krav til undersøkelsens innhold og omfang gjennom å lovfeste at undersøkelsen skal omfatte «barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov» og «være «systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven».

Nærmere 15 av disse høringsinstansene har synspunkter på formuleringen «barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov» som overordnet krav til undersøkelsens innhold.²¹ Et klart flertall er positive til denne formuleringen som sådan, blant annet *Asker kommune, Bufdir, Bufetat region øst, Barneombudet, ADHD Norge, Statsforvalteren i Nordland, Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge (NUBU), Trondheim kommune, Helsedirektoratet, Sex og samfunn, Norsk Sykepleierforbund, Norges teknisk-naturvitenskaplige universitet (NTNU) og Stine Sofies Stiftelse. Asker kommune uttaler at forslaget er «en svært viktig presisering som vil bidra til en bedre forståelse av barnet og familiens utfordringer og behov, og til å gi riktig hjelp.»*

Om lag 10 høringsinstanser gir uttalt støtte til departementets forslag om å lovfeste krav om at undersøkelsen skal være «systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven». Blant disse er kommunene *Asker, Drammen, Kristiansand, Oslo og Tromsø, Barneombudet, Statens helsetilsyn og KS. Barneombudet uttaler blant annet:*

«Departementet foreslår å lovfeste at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven. Dette er en

²¹ Flere høringsinstanser uttaler seg om formuleringen «barnets helhetlige omsorgssituasjon» med tanke på betydningen for barn som har foreldre som ikke bor sammen. Høringsinstansenes syn på dette spørsmålet er omtalt i kapittel 8.2.3.3 nedenfor.

presisering av gjeldende rett om barneverntjenestens utredningsplikt, men det vil være en viktig tydeliggjøring at dette fremgår direkte av loven».

En rekke av høringsinstansene, uavhengig av om de støtter de foreslåtte formuleringene eller ikke, mener at bestemmelsen må suppleres med mer konkrete krav til hva som bør undersøkes og at det bør stilles krav til plan. Et hovedargument, som blant annet fremholdes av *Barneombudet* og *Statens helsetilsyn*, er at kravene i loven må være mer konkrete fordi svikt i undersøkelsesfasen har særlig betydning for sakens videre forløp og for hvilken hjelp som gis barnet og familien. Tydeligere krav i loven oppfattes som viktige virkemidler for å forebygge svikt. Enkelte mener også at ivaretagelsen av barnets rett til medvirkning må ivaretas som krav til undersøkelsen, se nærmere omtale i kapittel 8.2.3.2 nedenfor.

Om lag 10 av høringsinstansene understreker viktige momenter som må inngå i undersøkelsen, blant annet *Bufdir*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Helsedirektoratet*, *NTNU*, *NUBU*, *FRI*, *Norsk Sykepleierforbund* og *Sex og samfunn*.

Høringsinstansene fremhever ulike momenter og har delte meninger om hvorvidt momentene bør tas inn i loven eller ikke. *Bufdir* mener at det bør vurderes om det skal presiseres i loven hva som menes med barnets behov, og viser til at barnets behov som tema for undersøkelsen er et sentralt moment i Barnevernfaglig Kvalitetssystem. *Bufdir* mener at følgende temaer kan være eksempler på hva som kan inngå i en slik momentliste: behov for beskyttelse, utvikling, atferd og emosjonelle behov, familieforhold og øvrig nettverk, skoleforhold, helse, og andre relevante forhold. Også *Barneombudet* og *ADHD Norge* ønsker lovfestet en momentliste. *Barneombudet* uttaler at mer konkrete krav kan føre til bevisstgjøring rundt hvilken type informasjon det er viktig å vurdere å innhente, og mener at det ikke er fare for at det vil bli innhentet for mye informasjon. Det kan også presiseres at momentlister ikke er uttømmende. Andre instanser, blant annet *Bufetat region øst*, *NUBU* og *Norsk Sykepleierforbund* mener på sin side at slike momenter kan beskrives i forarbeidene. *NUBU* uttaler:

«Det kan med fordel også presiseres i forarbeidene at en undersøkelse av barnets helhetlige omsorgssituasjon inkluderer en multisystemisk kartlegging av barnets og familiens situasjon, herunder forholdene ved skole, nærmiljø, venner, fritidsaktiviteter – og hvilke ressurser

og utfordringer som eksisterer ved de ulike systemene.»

Fire høringsinstanser (*Barneombudet*, *Helsedirektoratet*, *Sex og samfunn* og *Norsk Sykepleierforbund*) fremhever at en vurdering av barnets helse må inngå i en helhetlig undersøkelse av barnets behov. *Norsk Sykepleierforbund* uttaler om dette: «*Psyke og soma er tett sammenvevd, og det kan tidvis være vanskelig å si hvilke helseplager som skyldes hva. Vondt i magen, hodepine, søvnvansker, muskel- og skjelettplager er noen åpenbare eksempler på fysiske plager som kan være symptomer på vanskelige hjemmeforhold. Dette er forhold som barnevernet ikke alltid oppdager eller vektlegger.*» *Helsedirektoratet* mener at en kartlegging av barnets helse (fysisk og psykisk) bør inngå som en del av en undersøkelse av barnets helhetlige omsorgssituasjon. *Helsedirektoratet* mener at det bør stå eksplisitt i lovbestemmelsen at barnets helsesituasjon må vurderes i undersøkelsesfasen. *Barneombudet* foreslår videre å innføre en plikt for barnevernstjenesten til å kartlegge barns helse ved plasseringer utenfor hjemmet, og en tilsvarende plikt for helsevesenet til å gjennomføre slik kartlegging. Spørsmål om kartlegging av barnets helse omtales særskilt i kapittel 8.2.5.5.

Sex og samfunn og *Fri* er særlig opptatt av at en momentliste må inneholde momenter som kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og seksuell orientering. Dersom momentene ikke lovfestes, er disse høringsinstansene bekymret for at praksis blir vilkårlig, og at dette dermed blir opp til hver enkelt ansatts erfaring og kompetanse. Det må videre tydeliggjøres at man kan ha særskilte sårbarheter når man tilhører en eller flere minoritetsgrupper.

NTNU uttaler på sin side at loven må nevne barns levekår som et moment i undersøkelsen av barnets situasjon.

Nærmere 15 høringsinstanser har uttalt seg om spørsmålet om loven bør stille et særskilt krav til plan for undersøkelsen. *KS* og *Statsforvalteren i Vestland* er enig med departementet i at det ikke er behov for krav om plan når det samtidig står i bestemmelsen at undersøkelsen skal være systematisk. *Statsforvalteren i Vestland* uttaler:

«Vi støtter forslaget om at det går fram av lova at undersøkinga skal gjennomførast systematisk og tilstrekkeleg grundig til å kunne ta avgjerd om det er nødvendig med tiltak etter lova. Vi ser dessverre eksempel på at meldingar med alvorleg innhald vert følgt opp med ei undersøking som ikkje er eigna til å avklare

meldinga sitt innhald. I fleire tilfelle ser vi og at undersøkinga kan innehalde mykje og god informasjon, men den blir ikkje brukt i vurderinga og val av tiltak. Vi er einige med departementet at det ikkje er nødvendig med eit særskilt krav til plan ved sidan av «systematisk og tilstrekkeleg grundig».

I overkant av 10 av disse høringsinstansene etterlyser imidlertid en lovfesting av at det skal være et krav om plan for undersøkelsen, blant annet *Bufdir, Barneombudet, Bufetat region øst, Statens helsetilsynet, Statsforvalteren i Agder, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Oslo kommune, ADHD Norge, FO, Forandringsfabrikken* og *Norsk Barnevernsamband*. *Statens helsetilsyn* uttaler følgende:

«Vi ser i gjennomgangen av barnevernssakene at kvaliteten på undersøkelser ikke nødvendigvis er avhengig av om det foreligger en undersøkelsesplan. Dette understøtter dermed departementets påpekning om at det sentrale må være kravet til at undersøkelsen gjennomføres systematisk i henhold til lovens grunnleggende bestemmelser. Helsetilsynet vil likevel be departementet vurdere om ikke krav til undersøkelsesplan vil være fornuftig, sett i sammenheng med øvrige krav til plan i lovforslaget og særlig sammenholdt med krav til tiltaksplan og evaluering av denne. Vi vil likevel understreke at for at undersøkelsesplanen skal ha betydning for god praksis, må den være mer retningsgivende på kvalitet og faglighet enn å kun beskrive hvilke aktiviteter som skal gjennomføres i undersøkelsen. Således vil undersøkelsesplanen også kunne være et godt verktøy for å sikre god medvirkning med barn og foreldre, ved at barnevernstjenesten blir tydeligere på det de vurderer er de relevante temaene for undersøkelsen. Dette er også et viktig moment når det gjelder barn og foreldres rettssikkerhet.»

I overkant av fem høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å lovfeste at undersøkelsen skal gjennomføres så skånsomt som mulig, blant annet *Statsforvalteren i Oslo og Viken, Oslo kommune, Den Norske Advokatforening, Forandringsfabrikken, Kompetansenettverk for kvalitet i barnevern (KIB), NOBO* og *OBF*. *Oslo kommune, Forandringsfabrikken* og *NOBO* mener lovtteksten om at «undersøkelsen skal gjennomføres så skånsomt som mulig» er uheldig formulert. *Forandringsfabrikken* viser til at formuleringen kan forstås som at barnet ikke skal bli snakket tilstrekkelig med av

barnevernet. *KIB* mener det må tydeliggjøres i loven at «det mildeste inngreps prinsipp» gjelder også i undersøkelsesfasen. *Statsforvalteren i Oslo og Viken* mener det bør presiseres i loven at undersøkelsen ikke skal gjøres mer omfattende enn formålet tilsier, slik det står i dagens lovttekst. *Den Norske Advokatforening* skriver at de savner en prinsipiell drøftelse av de svært vidtgående fullmakter som gis barnevernet på undersøkelsesstadiet. Videre viser de til at retten til å gå inn i hjemmet er særlig inngripende, og at den er videre og mer uformell enn politiets adgang til private hjem. *Den Norske Advokatforening* «savner en nærmere drøftelse av behovet for en så bred innsamling av opplysninger ved første gangs undersøkelse, og om det er mulig å begrense dette ved første gangs undersøkelser.» *OBF* viser til at foreldre blir utsatt for helt unødvendig utlevering i forbindelse med undersøkelser. De mener barnevernstjenesten ikke skal ha anledning til å hente ut journaler, men heller få en skriftlig oppsummering av helseopplysninger.

8.2.3.2 Barnets rett til medvirkning

Barneombudet og *Forandringsfabrikken* mener at det må fremgå av lovbestemmelsen at barnets rett til medvirkning gjelder i undersøkelsesfasen.

I overkant av 10 høringsinstanser uttaler seg om forslaget om å videreføre dagens hjemmel for barnevernstjenesten til å snakke med med barnet i enerom hvis foreldrene ikke samtykker til dette. Tre høringsinstanser støtter departements forslag. Det er *Barneombudet, Drammen kommune* og *Stine Sofies Stiftelse*. *Barneombudet* uttaler at de mener det er viktig å opprettholde en mulighet for barnevernstjenesten til å snakke med barnet til tross for at foreldrene ikke ønsker det. *Barneombudet* mener imidlertid at det bør fremgå av loven at barnet kan få snakke med barnevernstjenesten alene når dette er noe barnet selv gir uttrykk for eller ønsker, og at foreldrene ikke kan motsette seg dette.

I underkant av 10 høringsinstanser, blant annet kommunene *Kristiansand, Sandnes, Sarpsborg, Stavanger, Oslo, Time* og *Trondheim, FO, Forandringsfabrikken, OBF* og *Norsk Psykologforening* ønsker en tydelig normativ bestemmelse i loven om at barnevernet bør eller skal snakke med barnet alene. Sju av disse instansene, herunder *Kristiansand kommune*, foreslår å ta inn i loven at barnevernet «bør» snakke med barnet alene. *Kristiansand kommune* uttaler: «Etter kommunens oppfatning gir det et klarere signal om barnets rett til medvirkning dersom det i lovtteksten § 2-

2 fjerde avsnitt står «bør kreve å få snakke med barnet i enerom» istedenfor «kan». Oslo kommune og Forandringsfabrikken mener formuleringen bør være at barnevernet «skal» snakke med barnet alene, og de ønsker også at det skal stå eksplisitt at barnet kan ha med seg en trygghetsperson. Organisasjonen for barnevernsforeldre uttaler at barnevernet alltid bør snakke med barnet uten foreldrene, men de ønsker at barnet skal ha med seg en tillitsperson. Det er både for å trygge barnet, men også for å sikre at barnevernet forholder seg profesjonelt overfor barnet.

8.2.3.3 Barn som har foreldre som ikke bor sammen

Om lag 30 høringsinstanser uttaler seg om forslaget om å ta inn i loven at undersøkelsen skal omfatte «barnets helhetlige omsorgssituasjon». Hvis barnet har foreldre som ikke bor sammen, vil dette bety både hjemmet der barnet bor fast og samværs hjemmet. Blant de som støtter forslaget er *Bufdir*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Statsforvalteren i Nordland*, *NUBU*, *OsloMet – storbyuniversitet*, *VID vitenskapelige høyskole*, kommunene *Bærum*, *Drammen*, *Fredrikstad*, *Færder*, *Horten*, *Kristiansand*, *Marker*, *Porsgrunn*, *Sandnes*, *Tromsø*, *Trondheim*, *FO*, *Foreningen 2 Foreldre*, *KS*, *NHO Service og Handel*, *Norsk Barnevernssamband*, *KIB*, *NOBO*, *OFB* og *Stine Sofies Stiftelse*. Med unntak av *KIB* og *NOBO*, støtter høringsinstansene forslaget.

FO uttaler at de er «glad for at det nå foreslås en plikt til å undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon. Det er et svært viktig tiltak for mange barn». *Organisasjonen for barnevernsforeldre* håper at dette kan føre til at flere barn kan flytte til sin samværsforelder fremfor i fosterhjem.

Blant annet *Bufdir* og *Barneombudet* presiserer at det bør komme tydelig frem at forslaget innebærer at undersøkelsen må rettes mot alle omsorgspersoner, ikke bare foreldre.

Flere høringsinstanser, som *OsloMet – storbyuniversitet*, *Drammen kommune*, *KIB*, *Sandnes kommune* og *NOBO*, uttaler at forslaget kan medføre at det blir mer omfattende undersøkelser enn nødvendig. *NOBO* uttaler om dette: «Formuleringen er uheldig i den grad den kan føre til at undersøkelser vil mer omfattende enn formålet tilsier. Forbeholdet gjelder både hensynet til familiens integritet og bruk av barnevernets ressurser.» *NOBO* uttrykker også bekymring for at forslaget kan øke tilmeldingen av foreldrekonfliktsaker til barnevernstjenesten.

Flere høringsinstanser, som *Bufetat region øst*, kommunene *Bærum*, *Drammen*, *Marker* og *Sandnes* og *NOBO*, påpeker at det må fremgå tydelig hvilken kommune som har ansvaret for undersøkelsen når foreldrene bor i ulike kommuner.

8.2.3.4 Adgang til å bringe barnet til sykehus for undersøkelse

Syv høringsinstanser har uttalt seg til forslaget. Seks instanser støtter forslaget (*Bufetat region øst*, *Oslo kommune*, *KS*, *Politidirektoratet*, *Organisasjonen for barnevernsforeldre* og *Stine Sofies Stiftelse*). *Den Norske Advokatforening* har innvendinger til forslaget.

Politidirektoratet uttaler at de støtter dette forslaget under henvisning til at denne type medisinske undersøkelser gjennomføres som følge av barnevernstjenestens undersøkelsessak, og således faller utenfor politiets alminnelige ansvarsområde.

Den Norske Advokatforening uttaler følgende om den foreslåtte bestemmelsen:

«Dette er svært inngripende og det kan være svært skremmende for barnet å bli skilt fra foreldrene sine for en slik undersøkelse. I slike saker er det reelt sett tale om straffbare forhold, og barnevernets rolle kan ødelegge for politiets etterforskning. Det bør vurderes om denne type tiltak kun kan gjøres i samarbeid med politiet.»

8.2.3.5 Henleggelse med bekymring

Om lag 25 høringsinstanser har uttalt seg, hvorav om lag 15 av disse instansene støtter departementets forslag om lovfesting av barnevernstjenestens adgang til å gjenoppta undersøkelsen etter en henleggelse. Dette er *Bufetat region øst*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Statens helsetilsyn*, kommunene *Bærum*, *Drammen*, *Færder*, *Horten*, *Kristiansand*, *Marker*, *Oslo*, *Sandnes*, *Stavanger*, *Time* og *Tromsø*.

Ytterligere syv instanser uttaler at de støtter lovfesting av mulighet for å gjenoppta en undersøkelse, men at det er dagens praksis som må lovfestes, og ikke departementets noe endrede forslag. Dette er *Bufdir*, *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Agder*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *Asker kommune*, *FO* og *Stine Sofies Stiftelse*. Som begrunnelse vises det til at det er uheldig at departementets forslag bare omfatter tilfeller der foreldre har takket nei til tilbud om hjelpetiltak. I slike tilfeller kan foreldre lett spekulere i å takke

ja til tiltak, og at samtykket siden trekkes tilbake eller at tiltaket ikke følges opp. *Barneombudet* skriver:

«Departementets forslag gjør at foreldrene kan unngå at en undersøkelse blir gjenopptatt ved å samtykke til hjelpetiltak, til tross for at de ikke har en intensjon om å følge opp. Dersom foreldrene trekker samtykket til hjelpetiltak før tiltaket er iverksatt eller gjennomført må barneverntjenesten vente på ny bekymringsmelding. Det kan være alvorlig for de barna hvor bekymringen er stor, men likevel ikke så stor at det er aktuelt å fremme sak om å pålegge hjelpetiltak eller omsorgsovertakelse. I slike situasjoner har barnevernstjenesten ingen andre virkemidler å sette inn for å hjelpe barnet. NOU 2017: 12 Svikt og svik viser at det kan ta lang tid å avdekke alvorlig omsorgssvikt.

Ved å beholde dagens praksis, vil barnevernstjenestens mulighet til å fange opp barns behov og gi tidlig hjelp være større.»

Asker kommune, FO og Stine Sofies Stiftelse påpeker at en undersøkelse bør kunne gjenåpnes flere ganger. *Forandringsfabrikken* og *Oslo kommune* mener det må presiseres i bestemmelsen at også barnet skal få informasjon dersom en undersøkelse gjenopptas.

Bufdir, med støtte fra *Bufetat region øst*, viser til at:

«...valget av ordet «kan» i første setning innbyr til ulik og uheldig praksis. Det bør etter vårt syn fremgå av merknaden noe om hvilke typer saker som gir grunnlag for å gjenoppta undersøkelse. Hvis det gis momenter for vurderingen av i hvilke tilfeller det er adgang til å gjenoppta en undersøkelse, mener vi at ordet «kan» bør vurderes byttet ut med «skal»».

Høgskulen i Volda mener at det er unødvendig med en slik særskilt hjemmel og anfører at denne legger unødvendige hindringer for barnevernstjenestens arbeid med undersøkelser. Høgskolen skriver at dagens hjemmel allerede legger til rette for en slik praksis. Det vises til at lovens ordlyd, «rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak», ikke sier noe om når vilkårene skal foreligge, eller hvilke opplysninger eller omstendigheter som tilsier at man kommer frem til at vilkårene er oppfylt. Høgskulen i Volda mener dermed at barnevernstjenesten etter ordlyden står fritt til når som helst å sette i

verk en undersøkelse, så sant vilkårene i bestemmelsen er oppfylt, og uttaler:

«Omsynet til barnets beste tilsier at barneverntenesta når som helst bør kunne starte ei undersøking, viss dei meiner at vilkåra i § 2-2 er oppfylt. Det kan tenkast fleire omstende som tilseier at ein undersøking bør kunne startast opp, sjølv om det ikkje ligg føre nye opplysningar, og det sjølv om den tilrådde fristen for ny undersøking etter 6 månader ikkje har gått ut. Det kan vere så enkelt som at det har blitt gjort en feil, f eks at viktige opplysningar har blitt oversett, ein har latt vere å undersøke nærliggande tilhøve, eller det kan rett og slett handle om at ein vurderer foreliggende opplysningar annsleis. Det kan f eks vere nye personar som ser på sakene med nye auge, det kan følge av ein intern gjennomgang av henlagde saker, f eks som følge av internkontroll, og det vere ein følge av ekstern gjennomgang pga tilsyn frå Fylkesmannen. Her er fleire rapportar som viser at undersøkingar ikkje blir gjennomført så grundig som dei burde. At lova i § 2-3 skal lage hinder for å starte ei ny undersøking når vilkåra i bvl. § 2-2 første ledd er oppfylt, og dette er til barnets beste, framstår som meiningslaust.

[...]

Når dette er sagt, denne vide heimelen til å undersøke i § 2-2 bør brukast med forstand.»

Fokus på barnevernet og Organisasjonen for barnevernsforeldre, er mot forslaget.

8.2.4 Etterfølgende forskningsrapporter, undersøkelser mv.

I Barneombudets rapport fra 2020, «*De tror vi er shitkids*» – Rapport om barn som bor på barnevernsinstitusjon, fremgår at det varierer hvor mye barnevernet vet om ungdommene før de flytter til institusjon. Barneombudet presiserer i brev 1. april 2020 til BFD at det bør lovfestes at undersøkelser skal etterfølges av en bred vurdering av barnets behov for omsorg og behandling.

RKBU Nord har i samarbeid med flere forskningsmiljøer gjennomført et forskningsarbeid *Barnevernets undersøkelsesarbeid, fra bekymring til beslutning*. Hovedformålet med forskningsprosjektet er å identifisere hva som må til for å sikre god kvalitet i meldings- og undersøkelsesarbeidet i barnevernet.²² I sluttrapporten²³ understrekes at undersøkelser ikke bør gjøres mer omfattende enn nødvendig og at det bør skilles

mellom saker som kan avklares etter samtale med partene og saker som krever planmessig utredning av barnets og familiens behov. Videre anbefales at det legges til rette for samarbeid med barnet og familien gjennom bruk av undersøkelsesplaner, formidling av begrunnelser og beslutninger. Prosjektets fjerde delrapport²⁴ viser at informasjonen og vurderingene som fremkommer i meldingene vanligvis ikke kommer frem i rapportene som oppsummerer undersøkelsen. Forskerne påpeker at det er viktig for å kunne vurdere hvordan barna best skal følges opp, at informasjon om arbeidet med, og vurdering av, tidligere meldinger om samme barn er tilgjengelig. Prosjektets femte delrapport, «Å medvirke når barnevernet undersøker»,²⁵ handler om barn og foreldres medvirkning i barnevernets undersøkelsesarbeid. Rapporten viser at det er dokumentert at det var snakket med barnet i 73 prosent av sakene der barnet var over 6 år, og i 60 prosent av sakene dersom man tar med alle barn i alderen 0–18 år. Det var sjelden dokumentert hvorfor det ikke var snakket med barnet. Når det gjaldt innholdet i samtale viser rapporten at samtalen med barnet oftest bar preg av at barnet hadde en rolle som informant for å belyse saken for barnevernstjenesten. Det var sjeldnere at samtalen besto i å gi barnet informasjon eller å etterspørre barnets egne synspunkter. Forskerne mener funnene tilsier at det er behov for å tydeliggjøre at det er viktig at også barnets synspunkt innhentes, slik at barnet får medvirke mer aktivt i saken.

Rapporten viser også at det snakkes med foreldrene.²⁶ Det var i gjennomsnitt 2,9 møter med en eller begge foreldrene iløpet av undersøkelsen. Det var imidlertid ofte uklart for foreldrene hva som var formålet med samtaler, hjemmebesøk og innhenting av informasjon.

²² Prosjektet Barnevernets undersøkelsesarbeid er utført på oppdrag fra Bufdir og gjennomført i samarbeid mellom fire forskningsmiljø i Tromsø, Bergen og Trondheim; RKBU Nord ved UiT Norges Arktiske universitet, RKBU Vest ved NORCE Norwegian Research Centre, RKBU Midt-Norge ved NTNU og Institutt for helse og miljø (Hemil) ved Universitetet i Bergen. Prosjektet består av fem delrapporter, og en sluttrapport som ble avgitt høsten 2020.

²³ Vis, S.A. m.fl. (2020) *Barnevernets undersøkelsesarbeid – fra bekymring til beslutning. Samlede resultater og anbefalinger*. RKBU Nord.

²⁴ Christiansen, Øivin m.fl. (2019), *Barnevernets undersøkelsesarbeid – fra bekymring til beslutning. Delrapport 4. Når barnevernet undersøker*. RKBU Nord.

²⁵ Havnen K.J.S m. fl (2020) *Barnevernets undersøkelsesarbeid – fra bekymring til beslutning, Delrapport 5, Å medvirke når barnevernet undersøker*. RKBU Nord.

²⁶ Ibid.

I Helsetilsynets rapport²⁷ om to jenter som var plassert på Vestlundveien ungdomssenter og som senere døde, fremgår det at barnevernstjenesten satt med informasjon de enten ikke tok hensyn til eller ikke undersøkte. Svikt i tidligere undersøkelser ble ikke avdekket og informasjon fra tidligere ble ikke brukt ved nye undersøkelser. Mye av svikten som ble avdekket, er sammenfallende med det som ble beskrevet mer generelt i Helsetilsynets rapport «*Det å reise vasker øynene. En gjennomgang av 106 barnevernsaker*». Helsetilsynet anbefaler at det vurderes å innføre tydeligere krav til en forsvarlig undersøkelse. Dette innebærer at alle relevante opplysninger fra kartleggingen blir vurdert ut fra barnets situasjon og behov for hjelp og tiltak, og at vurderingene nedtegnes.

8.2.5 Departementets vurderinger og forslag

8.2.5.1 Innledning

Gode vurderinger av barns behov i undersøkelsesfasen er en forutsetning for at barnevernet skal kunne gi barnet riktig hjelp. Flere funn i tilsynsrapporter, studier og forskningsprosjekter viser at undersøkelser i barnevernet ikke alltid gjennomføres godt nok. Et gjennomgående funn er at det ikke er godt nok dokumentert hvilke faglige vurderinger som ligger til grunn for barnevernstjenestens beslutninger. Det er ofte ikke gode nok analyser av hva informasjonen fra undersøkelsen har å si for barnets behov for omsorg og utvikling. Barnets rett til medvirkning virker heller ikke alltid å bli ivaretatt godt nok.

Høyesterett har på bakgrunn av praksis fra EMD uttalt at vedtak etter barnevernloven må bygge på et tilstrekkelig og oppdatert beslutningsgrunnlag, inneholde en balansert og tilstrekkelig bred avveining og ha tilfredsstillende begrunnelse.²⁸ Hvordan undersøkelsen gjennomføres og dokumenteres får betydning for om en sak kan sies å bygge på et tilstrekkelig og oppdatert beslutningsgrunnlag.

I det følgende foreslår departementet krav til barnevernstjenestens undersøkelser. Forslagene må ses i sammenheng med sentrale bestemmelser i lovens øvrige kapitler som har direkte betyd-

²⁷ <https://www.helsetilsynet.no/publikasjoner/andre-publikasjoner/gjennomgang-av-barnevernets-oppfolging-av-deto-jentene-som-var-plassert-pa-vestlundveien-ungdomssenter-og-som-senere-dode/>

²⁸ Se HR-2020-661-S, avsnitt 170.

ning for undersøkelsen. Dette gjelder blant annet lovforslagene § 1-4 om barnets rett til medvirkning og § 1-9 om barnevernets plikt til å samarbeide med familie og nettverk. Ivaretagelsen av barnets rett til medvirkning er avgjørende for at barnets behov kan undersøkes på en god måte. Barnevernstjenesten skal allerede ved oppstart av undersøkelsen tilstrebe å samarbeide med barn og foreldre og behandle dem med respekt.

Også forslaget i § 12-6 om begrensninger i partsinnsyn i undersøkelsesfasen, § 12-4 om journalplikt og § 12-5 om begrunnelsesplikt gir viktige premisser for undersøkelsen.

8.2.5.2 Krav til undersøkelsens innhold og omfang

Det følger av forsvarlighetskravet og hensynet til barnets beste at undersøkelsen skal omfatte alle relevante forhold i den enkelte sak og være grundig nok til at barnevernstjenesten kan vurdere hva som er barnets behov for tiltak. Omfanget av undersøkelsen må stå i forhold til bekymringstemaets omfang og alvor i den enkelte sak. Jo mer kompleks og omfattende problemet antas å være, jo mer nødvendig er det med en grundig og omfattende undersøkelse. Det følger samtidig av minste inngreps prinsipp at i tilfeller der bekymringstemaet anses å være mindre alvorlig, må også undersøkelsen være mindre omfattende.

Departementet har vurdert hvilke krav som bør tydeliggjøres i loven for å gi en mest mulig hensiktsmessig regulering. I vurderingen legger departementet særlig vekt på at lovens krav bør være egnet for alle undersøkelser, uavhengig av bekymringstemaets alvor og omfang. Det gjennomføres årlig over 45 000 undersøkelser med stor variasjon i bekymringstemaets innhold. Den enkelte barnevernstjeneste må således uansett tilpasse hver undersøkelse til de faktiske forhold og bekymringstema i den enkelte sak. Etter departementets oppfatning tilsier dette at lovreguleringen ikke bør være for detaljert, men rettet mot grunnleggende krav både til innhold, omfang og prosess. Departementet viser også til at en av anbefalingene fra forskningsprosjektet «*Barnevernets undersøkelsesarbeid – fra bekymring til beslutning*»²⁹ er at det er viktig å skille mellom saker som kan avklares etter en samtale med partene og saker som krever en planmessig utredning. Etter departementets oppfatning kan for detaljerte krav

i loven gå på bekostning av den konkrete vurderingen i hver enkelt sak.

Departementet fastholder på denne bakgrunn forslaget om å lovfeste de generelle kravene til undersøkelsen som ble foreslått i høringen. Dette gjelder både kravet om at barnevernstjenesten skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov, og kravet om at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven. Forslagene har også fått støtte i høringen.

Etter departementets vurdering angir kravet om at barnevernstjenesten skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov, det grunnleggende temaet for undersøkelsen. Slik høringsinstansene trekker frem, innebærer en undersøkelse av barnets «helhetlige omsorgssituasjon og behov» at det ofte vil være nødvendig å undersøke flere aspekter i barnets liv. *Bufidir* konkretiserer elementer i barnets behov som blant annet hjemmeforhold, atferd og emosjonelle behov, helse og utvikling, forhold i barnehage eller skole, fritidsaktiviteter og andre forhold av betydning. Videre omfatter barnets «helhetlige omsorgssituasjon» begge foreldrenes hjem i tilfeller der barna har foreldre som ikke bor sammen, se nærmere omtale i kapittel 8.2.5.4 nedenfor. I undersøkelsesfasen kan videre involvering av barnets familie og nettverk, jf. lovforslaget § 1-9 annet ledd, både bidra til å opplyse saken på en god måte og bidra til å finne gode løsninger for det enkelte barn. Videre følger det av lovforslaget § 1-8 at barnevernstjenesten allerede i undersøkelsesfasen skal ta hensyn til barnets kulturelle, etniske, språklige og religiøse bakgrunn. En kultursensitiv tilnærming kan i mange saker bidra til bedre forståelse av hva som er barnets og familiens behov i den enkelte sak.

I mange tilfeller vil det være behov for informasjon fra andre tjenester, som for eksempel skole, barnehage, helsetjenester og NAV. Opplysninger om barnets levekår kan være viktig for å forstå familiens utfordringer og barnets behov. Departementet understreker, i likhet med flere høringsinstanser, at det i forbindelse med en barnevernssak ofte vil være viktig å innhente opplysninger om barnets helse. Det vises til nærmere omtale i kapittel 8.2.5.5 nedenfor.

Samtlige av ovennevnte forhold vil omfattes av formuleringen «barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov». Hvilke forhold som bør inngå i den enkelte undersøkelse, vil måtte bero på en konkret vurdering av den enkelte sak. Departementet har merket seg at en rekke høringsinstanser mener at

²⁹ Vis, S.A. m.fl. (2020) *Barnevernets undersøkelsesarbeid - fra bekymring til beslutning. Samlede resultater og anbefalinger*. RKBU Nord.

lovbestemmelsen bør inneholde en momentliste. Blant annet fremhever *Barneombudet* mer detaljert lovfesting som et viktig virkemiddel for å oppnå en best mulig praksis. Etter departementets vurdering vil imidlertid en opplisting av temaer i loven måtte bli overordnet og generell, og slik sett mindre veiledende i den enkelte sak. Departementet fastholder derfor forslaget om å ikke lovfeste en momentliste for undersøkelsen. Etter departementets oppfatning vil ulike former for momentlister eller lignende mer hensiktsmessig utarbeides som pedagogiske virkemidler for barnevernstjenestens saksbehandling. I den forbindelse er det naturlig å nevne arbeidet med DigiBarnevern og muligheten til å utarbeide faglige anbefalinger og rundskriv.

Departementet legger til grunn at hva som er relevant og nødvendig i den enkelte undersøkelse må vurderes konkret med utgangspunkt i bekymringstemaene fra meldingene, slik blant annet *Statsforvalteren i Nordland* og *Statens helse-tilsyn* påpeker. Departementet understreker at temaene i bekymringsmeldingen ikke er en begrensning i hva undersøkelsen skal omfatte. Det kan fremkomme opplysninger gjennom undersøkelsen som vil kunne påvirke undersøkelsens innhold og omfang. Dette innebærer at barnevernstjenesten helt frem til undersøkelsen avsluttes, må vurdere hvilke undersøkelseskritt som er nødvendige i den enkelte sak.

Hvor grundig undersøkelsen må være, vil således også måtte vurderes konkret i den enkelte sak. I noen saker er det behov for særlig grundige undersøkelser hvor det for eksempel kan være nødvendig å innhente en sakkyndig erklæring. Undersøkelsens grundighet må ses i sammenheng med forslaget til § 12-5 der det er inntatt et krav om at det skal fremgå av barnevernstjenestens vedtak både hvordan hensynet til barnets beste og hensynet til familiebånd er vurdert. I tilfeller hvor undersøkelsen avsluttes med vedtak om hjelpetiltak eller at sak fremmes for barneverns- og helsesnemnda, må undersøkelsen gi tilstrekkelig grunnlag for slike avveininger. Det vises til kravet om at vedtak etter barnevernsloven skal bygge på et tilstrekkelig og oppdatert beslutningsgrunnlag. Departementet fastholder således at lovforslaget § 2-2 stiller krav om at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven.

Det følger av krav til forsvarlig saksbehandling at barnevernstjenesten skal arbeide planmessig med undersøkelsen slik at relevante opplysninger blir klarlagt og vurdert. Dette forutsetter at barnevernstjenesten utarbeider planer for arbeidet med

undersøkelsen, som verktøy for å sørge for at relevante forhold undersøkes og aktuelle personer og offentlige instanser involveres. Den foreslåtte formuleringen om at undersøkelsen skal være «systematisk» gir uttrykk for dette. Departementet har merket seg at en rekke høringsinstanser mener at kravet til plan bør eksplisitt fremgå av loven. Etter en samlet vurdering er departementet enig i dette. Departementet har lagt særlig vekt på undersøkelsens grunnleggende betydning i saken, og på påviste utfordringer i denne fasen. Nærmere retningslinjer for innholdet i slike planer bør utarbeides som faglige anbefalinger, og digitale saksbehandlingsverktøy vil også kunne være til hjelp ved utarbeidelse av planer i det enkelte tilfellet.

Departementet viser for øvrig til forslaget i kapittel 18.1 om å innføre krav til journalplikt. Dette er en plikt som vil gjelde også i undersøkelsesfasen og som innebærer at sentrale opplysninger og vurderinger som gjøres i denne fasen skal nedtegnes i journalen. På den måten vil undersøkelsen være etterprøvbart, informasjon fra undersøkelsen kan brukes som utgangspunkt ved en eventuell ny undersøkelse, og i forbindelse med etterfølgende vedtak. Barn og foreldre kan også lettere få forståelse for barnevernets vurdering av saken.

En undersøkelse vil som regel innebære et inngrep i barn og foreldres rett til privat- og familieliv, jf. blant annet EMK artikkel 8. Lovens krav om «rimelig grunn», gir en relativt lav terskel for å åpne undersøkelse. Det er også klart uttalt i forarbeidene til dagens bestemmelse at det er viktig å hindre at hensynet til privatlivets fred fører til at barn ikke får den nødvendige hjelp fra barnevernstjenesten. Etter EMDs praksis kreves det at det må være konkrete opplysninger som tilsier at det kan være behov for tiltak. Også etter EMDs praksis er det dermed klart at statene har en vid skjønnsmargin ved undersøkelser av om et barn utsettes for omsorgssvikt. Undersøkelsen må imidlertid ikke være mer omfattende enn formålet tilsier. Departementet har merket seg at flere høringsinstanser mener at dette prinsippet bør stå eksplisitt i bestemmelsen. Departementet viser til at det følger av det minste inngreps prinsipp, jf. lovforslaget § 1-5, at undersøkelsen ikke må være mer omfattende enn det som er nødvendig for å ivareta barnets behov for hjelp ut fra en konkret vurdering av omstendighetene i den enkelte saken. Etter departementets oppfatning er det derfor ikke hensiktsmessig å gjenta dette i bestemmelsen om undersøkelser. Departementet fastholder imidlertid forslaget om å presisere at

undersøkelsen skal gjennomføres så skånsomt som mulig. Departementet viser til at formuleringen «så skånsom som mulig» innebærer at undersøkelsen minst mulig skader noen den berører, at undersøkelsen ikke skal gjøres mer omfattende enn formålet tilsier og at kunnskap om undersøkelsen ikke spres unødige, slik dagens § 4-3 annet ledd uttrykker.

Departementet viser til lovforslaget § 2-2 tredje ledd.

8.2.5.3 Nærmere om barnets medvirkning i undersøkelsesfasen

En sentral kilde til opplysninger er barnet selv, og det er viktig at det etableres et best mulig samarbeid med barnet. En god relasjon til barnet vil bidra til at barnet oppfatter barnevernstjenestens bistand som en hjelp og støtte. Innsikt i barnets egen opplevelse av situasjonen er nødvendig for å kunne vurdere hva som er det beste for barnet. Grunnlaget for dette samarbeidet legges i undersøkelsesfasen. Ofte vil det være hensiktsmessig å snakke med barnet tidlig i prosessen, slik blant annet *Forandringsfabrikken* fremholder. Dette må imidlertid vurderes konkret.

Barnets rett til medvirkning følger av lovutkastet § 1-4, og gjelder i alle faser av saken. Enkelte høringsinstanser, blant annet *Forandringsfabrikken* og *Barneombudet* mener at barnets rett til medvirkning også bør fremgå direkte av bestemmelsen om barnevernstjenestens undersøkelse. Etter departementets oppfatning ville det å gjenta denne retten også i kapittel 2, forutsette at bestemmelser om barnets rett til medvirkning også ble innarbeidet i en rekke andre av lovens kapitler. Dette ville bidra til å skape usikkerhet om tolkningen av den overordnede bestemmelsen, og om det innebærer at bestemmelsen ikke skal legges til grunn der den ikke nevnes særskilt. Departementet holder derfor fast ved å ikke ha en egen bestemmelse om barnets rett til medvirkning i lovens kapittel 2. Det vises også til omtale i kapittel 6. Departementet foreslår for øvrig å videreføre hjemmelen for å gi forskrift om medvirkning. Mer detaljerte beskrivelser kan mer hensiktsmessig følge av forskrift.

Barnevernstjenesten må ut fra bekymringens karakter og barnets alder og modenhet vurdere hvordan samtalene med barnet bør gjennomføres. Slik rapporten om barnevernets undersøkelsesarbeid³⁰ fremholder, skal samtalene med barna ikke bare dreie seg om å innhente informasjon. Det er viktig at samtalen legges opp slik at barnet, så langt det er mulig, får gitt uttrykk for sine syns-

punkter og sine behov. For mange barn er det utfordrende å snakke åpent med barnevernstjenesten. I mange saker vil det være nødvendig å snakke flere ganger med barna. Barnevernstjenesten må legge best mulig til rette for at samtalen kan foregå under trygge rammer. Departementet viser i den forbindelse til forslaget om å begrense retten til partsinnsyn i undersøkelsesfasen, jf. lovforslaget § 12-6. Barnevernstjenesten må informere barna om denne bestemmelsen, og slik *Forandringsfabrikken* påpeker, så langt som mulig forklare hva informasjonen skal brukes til og hvem som kan få vite hva som blir sagt. Forslaget innebærer i praksis at foreldre vil kunne nektes innsyn i sakens dokumenter, dersom innsyn kan hindre at barnevernstjenesten kan få gjennomført en undersøkelse. Begrensningene i innsyn gjelder så lenge undersøkelsen pågår. Se nærmere omtale i kapittel 18.4.

Departementet understreker i likhet med *Barneombudet* at barnet ikke har en plikt til å snakke med barnevernstjenesten. Slike samtaler kan bare gjennomføres hvis barnet selv ønsker dette. Departementet henviser i den forbindelse til FN's barnekomité som understreker at barnet «fritt» skal kunne gi uttrykk for sine synspunkter, og at det innebærer at det skal gjøres uten press, manipulering eller utilbørlig påvirkning, og at barnet selv velge om han/hun vil benytte seg av retten til å bli hørt.³¹

I mange saker vil det være viktig at barnevernet snakker med barnet uten at foreldrene er til stede. Flere høringsinstanser mener at det bør fremgå av loven at barnevernstjenesten bør snakke med barnet alene. Etter departementets vurdering bør imidlertid behovet for samtaler med barnet alene alltid vurderes konkret. I vurderingen skal det blant annet legges vekt på om barnet ønsker dette og om foreldrene samtykker. Departementet foreslår derfor ikke å lovfeste en norm om at barnevernet bør snakke med barnet alene.

Barn har i likhet med voksne rett til privatliv, jf. blant annet barnekonvensjonen artikkel 16. Retten til privatliv innebærer at ingen barn skal utsettes for vilkårlig eller ulovlig innblanding i sitt privatliv. I en barnevernssak må barnets rett til privatliv, barnets behov for å dele informasjon med barnevernet og barnets behov for beskyttelse,

³⁰ Havnen K.J.S m. fl (2020) *Barnevernets undersøkelsesarbeid – fra bekymring til beslutning, Delrapport 5, Å medvirke når barnevernet undersøker*. RKB Nord.

³¹ FN's barnekomité, Generell kommentar nr. 12 (2009), Barnets rett til å bli hørt, se avsnitt iii).

veies opp mot foreldrenes behov for informasjon for å ivareta sitt omsorgsansvar for barnet og egne interesser i saken. Foreldrenes rett til kontradiksjon er ofte avgjørende for at barnevernstjenesten skal få opplyst saken tilstrekkelig. Barnevernets ansvar og mandat handler i stor grad om å styrke foreldre i deres omsorgsutøvelse, og komme i posisjon til å hjelpe der hvor det er behov for tiltak i hjemmet.

Departementet legger derfor til grunn at foreldrene som hovedregel skal informeres dersom barnevernstjenesten vil snakke med barnet. Å snakke med barnet alene mot foreldrenes vilje, vil være et inngrep i foreldrenes rett til familie- og privatliv. Det følger forutsetningsvis av dagens hjemmel at hovedregelen er at foreldrene informeres om slike samtaler og gis mulighet til å samtykke. Departementet viser til at blant annet *Forandringsfabrikken* mener³² at barn som hovedregel skal samtale med barnevernstjenesten uten at foreldrene er informert eller har samtykket. En undersøkelse vil imidlertid være mer inngripende overfor foreldrene dersom barnevernstjenesten samtaler med barna uten at foreldrene er kjent med dette. At barnevernstjenesten som hovedregel må informere og samarbeide med foreldrene i forkant av en samtale med barnet, vil også være viktig for å etablere tillit og samarbeid med foreldrene. Departementet peker videre på at foreldre ofte kan gi verdifull informasjon om hvordan barnet vil reagere på en samtale med barnevernstjenesten og hvordan samtalen best kan tilrettelegges. Departementet henviser i den sammenheng til at Bufdir i brev 1. juli 2020 til Forandringsfabrikken, Barneombudet og Fylkesmannen i Rogaland har uttalt: «*Det kan med andre ord ikke legges til grunn at det vanligvis vil oppleves trygt for barnet at foreldrene ikke vet om samtalen, og at en slik fremgangsmåte nødvendigvis vil sikre at saken blir bedre opplyst. Nyere forskning på barn og unges medvirkning i barnevernssaker viser tvert imot at det kan oppleves utrygt å gjennomføre samtaler med barnet på skolen uten forvarsel.*»

Departementet legger imidlertid til grunn at barnevernstjenesten i enkelte særlige tilfeller kan unnlate å informere foreldrene før slike samtaler. Det vil først og fremst være i alvorlige saker der det er mistanke om vold eller overgrep mot barn. Bestemmelsen må i en slik situasjon tolkes i lys av Norges forpliktelser i barnekonvensjonens artikkel 3 nr. 2 og formålsbestemmelsen i barnevernsloven, jf. lovforslaget § 1-1. I slike tilfeller vil det å

snakke med barnet uten foreldrenes viten kunne være nødvendig og avgjørende for å beskytte barnet for ytterligere vold og overgrep.

Departementet foreslår også å videreføre hjemmelen barnevernstjenesten har til å kreve å snakke med barnet i enerom, dersom foreldrene motsetter seg dette. Det er viktig at barnevernstjenesten i den enkelte sak vurderer om det er nødvendig og hensiktsmessig å benytte denne adgangen. Departementet viser til, slik det fremgår av forarbeidene til dagens lov³³, at bestemmelsen må brukes med forsiktighet. Det må legges vekt på hvilken virkning det antas å ville ha for barnet å gjennomføre samtalen hvis foreldrene motsetter seg dette. Departementet foreslår imidlertid, på bakgrunn av innspillet fra *Barneombudet*, å endre ordlyden i bestemmelsen, slik at det fremgår at det er *overfor foreldrene* at barnevernstjenesten kan kreve å snakke med barnet alene.

Enkelte høringsinstanser, blant annet *Organisasjonen for barnevernsforeldre*, mener at barnet skal ha med seg en tillitsperson i samtaler som barnevernstjenesten har med barnet uten at foreldrene er til stede, blant annet for at denne skal sikre at barnevernstjenesten forholder seg profesjonelt til barnet. Departementet bemerker at tillitspersonsordningen bare gjelder etter omsorgsovertakelse, og ikke i undersøkelsesfasen. Departementet viser likevel til at det ikke er noe i veien for at barnet har med seg en person som barnet har særlig tillit til i møte med barnevernstjenesten i slike samtaler. Om barnet skal ha med seg en særlig tillitsperson også i disse tilfellene må barnevernstjenesten vurdere konkret og i samråd med foreldrene. Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.2.4.

Departementet foreslår etter dette å presisere at barnevernstjenesten *overfor foreldrene* kan kreve å snakke med barnet alene, jf. lovforslaget § 2-2 femte ledd.

8.2.5.4 Barn som har foreldre som ikke bor sammen

Svært mange av barna som er i kontakt med barnevernet har foreldre som ikke bor sammen.³⁴ Det er i dagens samfunn viktig å legge til rette for at barnevernstjenesten i større grad involverer begge foreldre i barnevernssaken når disse ikke

³² Blant annet henvendelse fra Forandringsfabrikken til departementet 21. august 2020.

³³ Ot.prp. nr. 44 (1991–92), side 29.

³⁴ I Prop. 106 L (2012–2013), ble det vist til at bare 19 prosent av barn og unge i barnevernet har foreldre som bor sammen, mens andelen barn og unge generelt i Norge som har foreldre som bor sammen er på 75 prosent.

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 ivaretatt, 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.

Som det fremgår i kapittel 8.2.5.2, fastholder departementet forslaget om å lovfeste at barnevernstjenesten skal undersøke barnets «helhetlige omsorgssituasjon». En undersøkelse av barnets helhetlige omsorgssituasjon vil som regel måtte omfatte både hjemmet der barnet bor fast og samværshjemmet, uavhengig av hvilken bosteds- og samværsordning foreldrene formelt har for barnet. Der barnet har omsorgspersoner som ikke bor sammen, bør en undersøkelse rette seg mot begge disse for at barnevernstjenesten kan sies å ha vurdert barnets omsorgssituasjon på en forsvarlig måte. Forslaget tydeliggjør gjeldende rett.

Barnets helhetlige omsorgssituasjon kan også omfatte andre enn foreldre hvis barnet har andre primære omsorgspersoner enn foreldrene. Hvis for eksempel barnet delvis bor hos besteforeldre, må barnevernstjenesten som regel også undersøke forholdene i deres hjem.

Departementet har merket seg at enkelte høringsinstanser uttrykker bekymring for at forslaget vil føre til mer omfattende undersøkelser enn nødvendig. Departementet bemerker i denne forbindelse at barnevernstjenesten som den klare hovedregel må informere begge foreldre om at det er åpnet undersøkelsessak og hva som er bakgrunnen for dette.³⁵ Departementet understreker samtidig at barnevernstjenesten må vurdere konkret i hver sak, ut fra sakens art, barnets tilhørighet og omstendighetene ellers, hvor omfattende undersøkelser som skal gjøres i samværshjemmet. Dette må blant annet ses i sammenheng med omfanget av samværet, hva bekymringen gjelder og annen informasjon som fremkommer. Bestemmelsen må tolkes i lys av krav om relevans og nødvendighet. Undersøkelsen skal således ikke gjøres mer omfattende enn formålet tilsier. Dette vil også gjelde for vurderingen av i hvilket omfang det skal undersøkes i samværshjemmet.

Departementet mener at forslaget om at barnevernstjenesten skal undersøke barnets «helhetlige omsorgssituasjon», vil bidra til at barnevernstjenesten i større grad involverer begge foreldrene i barnevernssaken. Det vil kunne føre til

bedre vurderinger av barnets behov, og dermed bedre beslutninger til barnets beste. Som *Organisasjonen for barnevernsforeldre* viser til i sin høringsuttalelse, kan forslaget også medføre at flere barn kan bli flyttet til samværsforelderen fremfor i fosterhjem. Departementet foreslår også andre endringer som skal bidra til at loven blir bedre tilpasset barn som har foreldre som ikke bor sammen, blant annet foreslås det en hjemmel for å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet. Det vises til nærmere omtale i kapittel 9. 3.

Som flere høringsinstanser påpeker, vil det ofte være slik at foreldrene ikke bor i samme kommune. Dette innebærer at det vil kunne innkomme bekymringsmeldinger til både samværskommunen og bostedskommunen om det samme barnet. Dette krever godt samarbeid mellom tjenestene. 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, og eventuelt også vurdere hvilke tiltak det er behov for å iverksette og eventuelt følge opp disse. Samværskommunen vil imidlertid også kunne ha et ansvar for å gi barnet nødvendig hjelp og beskyttelse. Det kan for eksempel oppstå situasjoner under samværet som innebærer at det er nødvendig å fatte et midlertidig akuttvedtak. Det følger av oppholdskommuneprinsippet, som videreføres i forslag til § 15-4, at det er barnevernstjenesten i den kommunen der et barn oppholder seg som har ansvaret for å yte tjenester og tiltak. I henhold til lovforslaget § 15-4 tredje ledd kan barnevernstjenesten inngå avtale om at ansvaret for barneverns-saken overføres til barnevernstjenesten i en kommune som barnet har tilknytning til.

Departementet viser til lovforslaget § 2-2 tredje avsnitt.

8.2.5.5 Særlig om opplysninger om barnets helse

Departementet understreker, i likhet med flere høringsinstanser, at det i forbindelse med en barnevernssak ofte vil være viktig å innhente opplysninger om barnets helse. Som *Barneombudet* viser til kan det omfatte et bredt spekter av helseopplysninger. Det er viktig at barnevernstjenesten er særlig oppmerksom på dette, og innhenter slike opplysninger i saker der det kan være relevant. Barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter kan etter nærmere bestemte vilkår innhente ellers taushetsbelagte opplysninger fra andre offentlige myndigheter og yrkesutøvere, jf. § 13-4 i lovforslaget. Det fremgår av bestemmelsen at pålegg om innhenting av opplysninger kan

³⁵ Se nærmere omtale i kapittel 18.3 om foreldrenes partsrettigheter.

gis dersom dette er nødvendig i forbindelse med vurdering, forberedelse og behandling av nærmere spesifiserte saker. Bestemmelsen åpner blant annet for at barnevernstjenesten i en undersøkelse innhenter opplysninger om barnets helse for eksempel fra barnets fastlege og spesialisthelsetjenesten.

Departementet viser for øvrig til forslaget om etablering av tverrfaglig helsekartlegging som nylig har vært på høring. Tverrfaglig helsekartlegging har som formål å bidra til at kommunal barnevernstjeneste, fosterhjem og institusjon settes i bedre stand til å gi barn som plasseres utenfor hjemmet forsvarlig omsorg og oppfølging. Departementet foreslo i høringsnotatet at tverrfaglig helsekartlegging av barn i barnevernet legges organisatorisk til Bufetat. Videre foreslo departementet at kommunal barnevernstjeneste gis en plikt til å vurdere om det er behov for helsekartlegging når barnevernstjenesten har besluttet å fremme sak for nemnda om omsorgsovertakelse eller atferdsplassering og ved frivillige plasseringer utenfor hjemmet. Forslaget bygger på at det er Bufetat som avgjør om helsekartlegging skal tilbys i det enkelte tilfellet. Kartleggingen forutsetter faglige bidrag fra helsepersonell og at spesialisthelsetjenesten forpliktes, gjennom helseforetakenes styringslinje, til å bidra med nødvendige ressurser inn i kartleggingsteamene. Departementet arbeider med oppfølging av høringsinnspillene. Departementet tar sikte på å legge frem en lovproposisjon om helsekartlegging av barn i barnevernet i juni 2021. Det vises for øvrig til omtale i kap 5.

8.2.5.6 Adgang til å bringe barnet til sykehus

Departementet fastholder forslaget om å presisere at det er barnevernstjenestens leder som kan vedta at barnet skal bringes til sykehus eller annet sted for kortvarig medisinsk undersøkelse i saker der det er mistanke om at barnet er mishandlet eller utsatt for andre alvorlige inngrep i hjemmet. Det innebærer også at barnevernstjenesten selv kan bringe barnet til undersøkelsen. At det er leder som skal ta denne avgjørelsen, bidrar til bedre rettssikkerhet for partene.

Departementet er fortsatt av den oppfatning at det ikke vil være mer inngripende at barnevernstjenesten selv kan bringe barnet til undersøkelse, enn at barnevernet benytter politiets bistand. Bruk av politi er et svært dramatisk virkemiddel og bør derfor bare benyttes i unntakstilfeller. Departementet vil likevel presisere at barnevernstjenesten fortsatt har mulighet til å kreve

bistand av politiet i situasjoner der det er nødvendig. Adgangen til å benytte politibistand følger av lovforslaget § 12-10. Gjennomføringen må likevel aldri overlates til politiet alene. Barnevernstjenesten må alltid være med som ansvarlig for gjennomføringen av tiltaket etter barnevernsloven.

Det vises til lovutkastet § 2-2 femte ledd tredje punktum.

8.2.5.7 Avslutning av undersøkelsen

Det følger av forsvarlighetskravet og hensynet til barnets beste at barnevernstjenesten ved avslutningen av undersøkelsen foretar en faglig oppsummerende vurdering av om undersøkelsen gir grunnlag for å iverksette tiltak eller om undersøkelsen skal henlegges. I likhet med blant annet *Barneombudet* og *Statens helsetilsyn* understreker departementet at alle relevante opplysninger fra undersøkelsen må inngå i vurderingsgrunnlaget. Som *Statens helsetilsyn* understreker i sin høringsuttalelse, er svikt i undersøkelsesfasen særlig sentral fordi den kan medføre typiske følgefeil. Vurderingen og analysen i denne fasen er avgjørende for at barnet og familien skal gis riktig hjelp, og vil inngå som en vesentlig del av beslutningsgrunnlaget i tvangssaker. Departementet legger til grunn at det følger av forsvarlighetskravet og god forvaltningsskikk at barnevernstjenesten dokumenterer en slik oppsummerende vurdering. Departementet foreslår, under henvisning til *Barneombudets* innspill, også å presisere i loven at en samlet vurdering av opplysningene i saken er en del av avslutningen av undersøkelsen, se lovforslaget § 2-5 første ledd. Departementet viser for øvrig til den foreslåtte bestemmelsen om journalplikt som vil omfatte dokumentasjon av disse vurderingene.

En undersøkelse skal gjennomføres snarest, og skal avsluttes senest i løpet av tre måneder, eller seks måneder i særlige tilfeller. Fristen er satt av hensynet til ivaretagelsen av barnets behov, men også av hensyn til forutsigbarhet for familien og fordi det kan oppleves som en påkjenning å være omfattet av barnevernstjenestens undersøkelse over lengre tid. Det følger forutsetningsvis av kravet om å avslutte en undersøkelse, at barnevernstjenesten som hovedregel ikke kan åpne ny undersøkelsessak på grunnlag av de samme omstendighetene som i den første undersøkelsen. Barnevernstjenesten kan derfor ikke omgå fristen ved å avslutte undersøkelsen, og samtidig starte ny undersøkelse basert på de samme opplysningene.

Dette innebærer likevel ikke at det aldri vil kunne være aktuelt å åpne ny undersøkelse i fami-

lien. Som *Høgskulen i Volda* viser til, kan det i enkelte saker skje noe etter at saken er henlagt som setter saken i et nytt lys. Det kan for eksempel være at det oppdages feil i undersøkelsen, eller at en gjennomgang av saker i forbindelse med tilsyn eller internkontroll viser behov for grundigere undersøkelse. En undersøkelse kan åpnes dersom det er «rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter loven». Det er ikke noe krav til når vilkårene skal foreligge, eller hvilke opplysninger eller omstendigheter som tilsier at vilkårene er oppfylt. Det er heller ikke noe krav om at det må foreligge en bekymringsmelding fra andre aktører eller personer. Det følger klart av forarbeidene³⁶ til dagens lov at de opplysninger som foranlediger en undersøkelse kan barnevernstjenesten ha skaffet seg ved egne observasjoner, eller ved informasjon/meldinger fra skole, helsevesen, politi, privatpersoner mv. Det kan derfor heller ikke utledes noe krav etter ordlyden i dagens § 4-3, som videreføres i lovforslaget § 2-2, om at det etter at en undersøkelse er henlagt må komme inn en ny bekymringsmelding eller nye opplysninger i saken utenfra, for at barnevernstjenesten skal kunne undersøke barnets situasjon på nytt. Dersom barnevernstjenesten mener at opplysningene i saken gir rimelig grunn til å anta at det vil kunne være behov for barnevernstiltak, har de rett og plikt til å undersøke forholdene, jf. lovforslaget § 2-2.

Etter departementets vurdering følger det videre av dagens regler at det også er en viss adgang til å planlegge å gjenåpne en undersøkelsessak etter en henleggelse selv om det ikke foreligger nye opplysninger; såkalt henleggelse med bekymring. Det er denne situasjonen departementet har vurdert behovet for å innta en hjemmel for. Erfaring har vist at det kan ta lang tid å avdekke alvorlig omsorgssvikt, jf. blant annet NOU 2017: 12 *Svikt og svik*. Videre er det i studien av barnevernets undersøkelsesarbeid,³⁷ vist til at sakene der barnevernstjenesten selv er melder, for det meste handler om fysisk mishandling, foreldrenes grunnleggende omsorg og konflikter/vold i hjemmet. I noen av disse sakene hadde saken vært henlagt med bekymring. Funnet tilsier at selv om bekymringen kan dreie seg om alvorlige forhold, kan saken oppfattes som så usikker at det ikke er grunnlag for å fremme sak for nemnda.

³⁶ Ot.prp. nr. 44 (1991–92), side 107.

³⁷ Lauritzen, C. m.fl. (2019), *Barnevernets undersøkelsesarbeid – fra bekymring til beslutning. Delrapport 3. Meldinger til barnevernet*. RKBU Nord.

Etter departementets oppfatning bør en planlagt ny undersøkelse etter at saken er henlagt, ha hjemmel i lov. En slik planlagt gjenåpning innebærer i praksis at undersøkelsen ikke avsluttes fullt ut ved henleggelsen. Dette er en annen og mer inngripende situasjon enn tilfellene der barnevernstjenesten på et senere tidspunkt oppdager forhold ved saken som begrunner åpning av ny undersøkelse. Etter departementets oppfatning bør det derfor gis en hjemmel som gir et klart grunnlag for barnevernstjenesten planlagte åpning av ny undersøkelse.

Adgangen til å planlegge en ny undersøkelse ved henleggelsen kan ikke gjelde alle henleggelser. Departementet fastholder at inngangsvilkåret bør være at foreldrene ikke har samtykket til anbefalte hjelpetiltak. Barnevernet må ha forsøkt å oppnå dialog med foreldrene om hvilke tiltak det er aktuelt å samtykke til. På denne måten omfattes en gruppe familier med et hjelpebehov som ikke er fulgt opp. Departementet foreslår videre på bakgrunn av innspill i høringen, at dette også omfatter situasjoner der foreldrene umiddelbart trekker samtykket eller ikke bidrar til å gjennomføre tiltaket.

Barnevernstjenestens bekymring må være knyttet til situasjonen på det tidspunktet som undersøkelsen avsluttes. Det er tilfeller der barnevernstjenesten fortsatt har en bekymring for barnet, men der bekymringen ikke er så alvorlig at det er grunnlag for å fremme sak for barneverns- og helsenemnda om å pålegge hjelpetiltak eller omsorgsovertakelse, at hjemmelen kan benyttes. Det kan for eksempel være aktuelt å henlegge undersøkelsen med mulighet for gjenåpning i saker der barn er etterlatt i utlandet mot sin vilje og foreldrene ikke ønsker å samtykke til hjelpetiltak. I mange saker vil det kunne være aktuelt å fremme sak for nemnda om pålegg om hjelpetiltak, men det kan være saker der dette ikke vurderes som en hensiktsmessig fremgangsmåte for å komme i posisjon overfor foreldrene for å hjelpe barnet. Det vises til lovforslaget § 1-2 der lovens virkeområde foreslås utvidet slik at barnevernstjenesten får plikt til å tilby foreldre hjelpetiltak, samt mulighet til å fremme sak om pålegg om hjelpetiltak, når et barn med vanlig bosted i Norge oppholder seg i en annen stat og har særlig behov for hjelp, se nærmere omtale i kapittel 7.7.

Departementet understreker at det må bero på en konkret vurdering om en sak skal henlegges med bekymring eller ikke. Adgangen skal ikke benyttes i alle tilfeller der foreldre ikke samtykker til hjelpetiltak. Foreldrene skal informeres om at undersøkelsen kan gjenåpnes, og de skal varsles

dersom det skjer. Dette innebærer at det skal fremgå av henleggelsesvedtaket at det vil bli vurdert å gjennomføre ny undersøkelse innen seks måneder. Etter departementets mening bør det utformes et eget avslutningsgrunnlag for henleggelse av denne type saker, se lovforslaget § 2-5 tredje ledd.

Departementet fastholder også forslaget om at den planlagte etterfølgende undersøkelsen må igangsettes senest seks måneder etter henleggelsen. Departementet legger avgjørende vekt på at hensynet til familiens forutsigbarhet tilsier at det bør settes en frist i loven, og at denne ikke kan være lengre enn 6 måneder. 6 måneder kan imidlertid være lang tid for et barn, og barnevernstjenesten må ta hensyn til dette når de vurderer hvor lenge de skal vente med å eventuelt undersøke saken på nytt. Ny undersøkelse kan således iverksettes på et tidligere tidspunkt.

Departementet fastholder videre at barnevernstjenesten bare bør kunne gjenoppta en undersøkelsessak etter en henleggelse én gang, og ikke flere ganger slik departementets anbefaling i 2008 ga uttrykk for. Dette har sammenheng med at det nå er en videre adgang til å pålegge hjelpetiltak. Dersom foreldrene avslår tilbud om hjelpetiltak i etterkant av to undersøkelser, bør barnevernstjenesten vurdere om det er grunnlag for å fremme sak om å pålegge hjelpetiltak. I motsatt fall bør saken henlegges på vanlig måte, av hensyn til familiens behov for forutsigbarhet og fordi det kan oppleves som en påkjenning å være i barnevernets søkelys over lengre tid. Departementet viser samtidig til at dersom det fremkommer nye opplysninger i saken, kan det åpnes ny undersøkelse.

Dersom det åpnes en ny undersøkelse, vil de ordinære fristene for gjennomføring av en undersøkelse gjelde, jf. forslaget til § 2-2. Fristen starter på nytt i det det nye undersøkelsen starter. Undersøkelsen er videre underlagt den samme reguleringen som følger av forslaget til § 2-2.

Departementet foreslår etter dette å lovfeste en egen bestemmelse om avslutning av undersøkelser, se lovforslaget § 2-5. Departementet foreslår videre en egen bestemmelse som gir barnevernstjenesten en lovhjemmel til å fastsette i henleggelsesvedtaket at ny undersøkelse vil bli vurdert innen 6 måneder i tilfeller der foreldrene har takket nei til anbefalte hjelpetiltak. Det vises til lovforslaget § 2-5 tredje ledd.

8.3 Pålegg om utredning i senter for foreldre og barn

8.3.1 Gjeldende rett

8.3.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Barn har rett til omsorg og beskyttelse, jf. blant annet Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 3 nr. 2 og artikkel 19.³⁸ BK artikkel 3 nr. 2 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 BK artikkel 19 nr. 1 skal staten treffe alle egnede lovgivningsmessige, administrative, sosiale og opplæringsmessige tiltak for å beskytte barn mot alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnyttning. 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.

Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 5 gir borgerne vern mot vilkårlig frihetsberøvelse («deprivation of liberty»). Vernet er imidlertid ikke absolutt. Det kan gjøres inngrep i retten til frihet på visse vilkår. Bestemmelsen stiller krav om lovhjemmel, både med hensyn til i hvilke situasjoner myndigheten kan gripe inn og saksbehandlingen, i tillegg til å spesifisere hvilke formål som er legitime som begrunnelse for en frihetsberøvelse. Formålene som listes opp i bokstav a–f er uttømmende og skal tolkes snevert, jf. praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD). Hva som ligger i frihetsberøvelse i EMK artikkel 5 er ikke nærmere definert i artikkelen, men inngrepets art, virkning, varighet og gjennomføringsmåte er sentrale momenter i vurderingen, jf. *Engel m.fl. mot Nederland*, avsnitt 59.

Frihetsberøvelse må avgrenses nedad mot begrensninger i bevegelsesfriheten, som er nærmere regulert i artikkel 2 i tilleggsprotokoll nr. 4 til EMK. Bestemmelsen gir enhver rett til bevegelsesfrihet og til fritt å velge sitt bosted, jf. artikkel 2 nr. 1. Retten til å bevege seg fritt er imidlertid heller ikke absolutt. Det kan gjøres inngrep i bevegelsesfriheten på visse vilkår. Vilråene følger av artikkel 2 nr. 3 og innebærer at det må foreligge hjemmel i lov, et legitimt formål og inngrepet må anses nødvendig i et demokratisk samfunn.

³⁸ Retten fremkommer ikke eksplisitt, men det er lagt til grunn i juridisk teori. Se Sørensen, Barnevern og menneskerettighetene, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, punkt 4.1.

EMK artikkel 8 verner borgernes rett til familieliv og privatliv. Heller ikke dette vernet er absolutt. Det kan gjøres inngrep i retten dersom visse vilkår er oppfylt. Vilkårene følger av EMK artikkel 8 nr. 2 og innebærer at det må foreligge hjemmel i lov, et legitimt formål og inngrepet må anses nødvendig i et demokratisk samfunn.

8.3.1.2 Barnevernloven

Opphold i sentre for foreldre og barn kan i dag gjennomføres som et frivillig hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4 annet ledd. I tillegg til foreldreveiledning og annet foreldrestøttende arbeid, vil et slikt opphold også ofte inneholde et element av utredning. Barnevernloven § 4-4 tredje ledd tredje punktum gir hjemmel til å pålegge omsorgsendrende hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn, se nærmere omtale i kapittel 9.4. Dagens hjemmel til å pålegge omsorgsendrende hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn gjelder ikke hvis hovedmålet med oppholdet er utredning.

1. januar 2022 trer et nytt tredje ledd bokstav a i barnevernloven § 2-3 i kraft, som ledd i barnevernsreformen.³⁹ I bestemmelsen heter det at Bufetat kan tilby utredning av omsorgssituasjonen til sped- og småbarn i alderen 0-6 år. Foreldrestøtte og endringsarbeid skal inngå i tilbudet, men med utredning som det primære formålet. Målet er å bidra til at kommunen får et godt grunnlag for å gi barnet treffsikker hjelp og å ivareta barnet under utredningen. 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. Det er Bufetat som avgjør om slik utredning skal tilbys. Bufetat har ikke plikt til å tilby slik utredning. Bufetat skal også i særlige tilfeller kunne tilby hjelpetiltak i etterkant av slik utredning. Det vises til nærmere omtale i kapittel 9.4.

8.3.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Dagens regler gir ingen hjemmel til å pålegge foreldrene slik utredning av omsorgssituasjonen til barn 0–6 år, som vil inngå i Bufetats tilbud ved ikrafttreddelsen av barnevernsreformen. Dagens hjemmel til å pålegge omsorgsendrende hjelpetil-

tak i senter for foreldre og barn vil ikke gi hjemmel til å pålegge utredning i senter for foreldre og barn. I forarbeidene til lovendringen, jf. Prop. 73 L (2016–2017), varslet departementet at man ville vurdere innføring av hjemmel til å pålegge et slikt utredningsopphold. Dette ble fulgt opp i høringsnotatet til ny barnevernslov hvor departementet ba høringsinstansene uttale seg om hvorvidt det bør innføres en adgang til å pålegge utredning i sentre for foreldre og barn. Departementet henviste på den ene siden til at dette ville være et inngripende tiltak samtidig som det på den andre siden ville kunne gi et godt faglig grunnlag for vurderingen av barnets behov for hjelp.

8.3.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 20 av de 35 høringsinstansene som uttalte seg om spørsmålet mener det bør være adgang til å pålegge utredning i senter for foreldre og barn. Blant disse er *Barneombudet, Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker, Statens helsetilsyn, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Asker kommune, Drammen kommune, Kristiansand kommune, Sandnes kommune, Sarpsborg kommune, Tromsø kommune, Fellesorganisasjonen (FO), KS, Norsk Barnevernlederorganisasjon (NOBO) og Stine Sofies Stiftelse.*

Betydningen av god kvalitet i undersøkelsen av bekymringsmeldinger, og at en slik utredning vil gi et bredere og bedre kunnskapsgrunnlag for videre oppfølging trekkes frem som begrunnelse. *Asker kommune* uttaler:

«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. Asker kommune mener imidlertid at det avgjørende må være å få utredet barnets omsorgssituasjon best mulig. Dette er essensielt for å kunne gi riktig støtte til de familiene som, etter endt utredning, vurderes å kunne ivareta barnet hjemme, og for å ha et omfattende faglig grunnlag dersom det er behov for omsorgsovertakelse.»

Stavanger kommune begrunner sitt standpunkt slik:

«Utredninger/ omsorgsendrende tiltak knyttet til de minste barna (som oftest spedbarn) med mest risiko, er faglig og ressursmessig krevende. Det er ofte lite komparentopplysninger å innhente, og det er vanskelig å observere og

³⁹ Prop. 73 L (2016–2017) Endringer i barnevernloven (barnevernsreform) og kgl. res 5. mars 2021 nr. 607.

vurdere barnets utvikling og symptomer gjennom ordinær undersøkelse. Det er vanligvis behov for langvarige systematiske observasjoner over flere tidspunkt på døgnet. Barna er sårbare, og omsorgssituasjonen ofte så usikker at det er behov for et opphold på senter, med flere voksne til stede mens utredningen pågår. Alternativet til foreldre-barn senter ville i noen tilfeller være å plassere barnet utenfor hjemmet.»

Statens helsetilsyn viste til at det allerede i dag gjøres en del utredninger i sentre for foreldre og barn. Å innføre en eksplisitt hjemmel for dette vil tydeliggjøre formålet med oppholdet, noe som vil bidra til å styrke rettsikkerheten for foreldre og barn.

Fylkesnemndene mener at vilkårene for å pålegge utredningsopphold bør være strengere enn inngrepskriteriet etter gjeldende rett. *Fylkesnemndene* uttaler også at vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn og vilkårene for å pålegge utredning i senter for foreldre og barn bør være like.

Tre instanser (*Bufdir, Bufetat region sør, Bufetat region øst*) mener at man burde vente med å ta stilling til spørsmålet til resultatet av Bufdirs evaluering av hjemmelen for å pålegge hjelpetiltak foreligger.

Om lag 10 høringsinstanser mener at en slik hjemmel ikke bør innføres. Noen av innspillene er å oppfatte som synspunkter på den vedtatte endringen, jf. Prop. 73 L (2016–2017). Blant annet mener enkelte instanser at det å skille mellom veiledning og utredning er lite hensiktsmessig da opphold på senter for foreldre og barn som oftest vil inneholde begge elementer (*Barneverntjenesten i Trysil og Engerdal, Kirkens Bymisjon, Ideelt barnevernsforum*). Andre er imot bruk av senter for foreldre og barn på generelt grunnlag (*Familiekanalen*) eller mener at sentrene utelukkende burde ha søkelys på å hjelpe (*Organisasjonen for barnevernsforeldre*). Av hensyn til rettssikkerheten mener *Bergen tingrett* at det ville være mer hensiktsmessig å engasjere en psykolog til å foreta en utredning i tråd med regelverket for slike utredninger.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) hadde ikke synspunkter på spørsmålet, men uttaler at dersom departementet ønsker å innføre en adgang til å pålegge utredningsopphold i senter for foreldre og barn, må forholdet til menneskerettslige forpliktelser utredes nærmere. *NIM* uttaler:

«NIM legger videre til grunn at et pålegg om utredning i senter for foreldre og barn, vil være like inngripende som et pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn. Departementet må derfor i det videre lovarbeidet utrede de menneskerettslige skrankene for et slikt pålegg, og vilkårene i en eventuell lovhjemmel må reflektere de menneskerettslige skrankene.»

8.3.4 Departementets vurderinger og forslag

8.3.4.1 Innledning

Gode utredninger av barnets omsorgssituasjon er viktig for å iverksette riktig tiltak. Bufetats tilbud om utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0 til 6 år skal bidra til at barnevernstjenesten får et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag for sine vedtak. Spørsmålet om det bør være hjemmel til å pålegge slik utredning reiser særlige spørsmål, ikke minst sett opp mot menneskerettslige forpliktelser. Departementet vurderer derfor i kapittel 8.3.4.2 nedenfor hvilket handlingsrom norske myndigheter har sett hen til Norges menneskerettslige forpliktelser.

8.3.4.2 Krav som følger av menneskerettslige forpliktelser

Departementet har vurdert forholdet til EMK artikkel 5 om frihetsberøvelse, artikkel 2 i Protokoll nr. 4 om bevegelsesfrihet og EMK artikkel 8 om rett til privatliv og familieliv.⁴⁰

Retten til å bestemme eget bosted er en sentral menneskerettighet. Et pålegg om utredningsopphold i senter for foreldre og barn vil innebære en plikt til å oppholde seg på et bestemt bosted i en nærmere angitt periode, sammen med barnet. Dersom det innføres håndhevingsbestemmelser knyttet til bestemmelsen om pålegg om utredningsopphold, vil dette trekke i retning av at oppholdet faller inn under EMK artikkel 5. Motsatt vil fravær av håndhevingsbestemmelser lettere føre til at oppholdet ikke anses som frihetsberøvelse.

Beboerne på senter for foreldre og barn har plikt til å etterleve husordensregler, rutiner og lignende som senteret fastsetter, jf. forskrift for sentre for foreldre og barn. Så lenge det ikke kolliderer med beboernes avtaler på senteret, er det i

⁴⁰ Vurderingen tar utgangspunkt i hvordan omsorgsendrende hjelpetiltak med utredning i senter for foreldre og barn gjennomføres i dag.

utgangspunktet ingen restriksjoner på beboernes mulighet til å bevege seg utenfor institusjonen. Foreldrene kan også ta med seg barnet ut av institusjonen. Dette taler for at tiltaket ikke er å anse som en frihetsberøvelse etter artikkel 5.

Et opphold i senter for foreldre og barn innebærer ingen begrensning i foreldre- eller omsorgsansvaret for barnet⁴¹. Under oppholdet må imidlertid beboerne være tilgjengelig for oppsatte avtaler i sin utredningsplan. Det er i utgangspunktet ingen restriksjoner på beboernes kontakt med nettverk og familie. Av hensyn til trygghet og sikkerhet for øvrige beboere, som i stor grad er sped- og småbarn, er det imidlertid ikke tillatt med besøk av personer som er ruset, alvorlig psykiske syke eller som har truende/utagerende adferd.

Under et utredningsopphold vil hovedformålet være å utrede barnets omsorgsbehov og foreldrenes omsorgsevne. Utredningsdelen er ikke begrenset til visse tidspunkt, men vil foregå hele tiden mens familien er ved tiltaket. Beboerne vil likevel ikke være under konstant observasjon. Noen observasjoner er strukturerte og planlagte, mens andre observasjoner gjøres mens personalet er sammen med beboerne i dagligdage aktiviteter. Gjennom døgnet har likevel beboerne mest tid til egen disposisjon. Å måtte delta i utredninger uten å ha samtykket til dette, samt å bli observert over flere døgn, trekker i retning av at tiltaket er å anse som frihetsberøvelse.

Det følger av EMDs praksis at tiltakets varighet også skal vektlegges ved vurderingen av om det foreligger frihetsberøvelse. Det følger forutsetningsvis av Prop. 73 L (2016–2017) at slike utredninger skal foretas innenfor fristene for barnevernstjenestens undersøkelser, det vil si som hovedregel innen tre måneder etter undersøkelsens oppstart, men slik at fristen i særlige tilfeller er seks måneder. Utredningen forutsettes dermed å ha begrenset varighet.

På bakgrunn av redegjørelsen over, er det enkelte momenter som trekker i retning av at et pålagt utredningsopphold i senter for foreldre og barn vil være å anse som frihetsberøvelse etter EMK artikkel 5. Samtidig er det flere momenter som trekker i retning av at det ikke er å anse som frihetsberøvelse. Departementet legger særlig vekt på at et slikt pålegg i utgangspunktet ikke innebærer restriksjoner på beboernes mulighet til å bevege seg utenfor institusjonen. Videre foreligger ikke håndhevingsbestemmelser. Departe-

mentet legger derfor etter en samlet vurdering til grunn at pålagte utredningsopphold i senter for foreldre ikke kan anses som frihetsberøvelse etter EMK artikkel 5.

Det er uansett ikke tvilsomt at en hjemmel som gir adgang til å pålegge borgerne å oppholde seg på et bestemt bosted, over en viss periode, vil representere et inngrep både i retten til å bevege seg fritt og i retten til fritt å velge bosted etter Protokoll nr. 4 artikkel 2.

En hjemmel til å pålegge utredning i senter for foreldre og barn griper også inn i retten til privatliv og familieliv, jf. EMK artikkel 8. Å pålegge noen å flytte ut av sitt hjem og bo et annet sted, i en kortere eller lengre periode, griper direkte inn i den enkeltes privatliv. Tilsvarende vil det å måtte flytte ut av hjemmet, til et sted hvor familien er under observasjon, gripe direkte inn i familielivet.⁴² Å pålegge utredning i senter for foreldre og barn må anses å gripe inn i kjernen av retten til privatliv og familieliv.

Et pålegg om utredningsopphold i senter for foreldre og barn innebærer likevel ikke at barnet blir skilt fra sine foreldre. Barnet tas ikke ut av familien og tiltaket representerer som sådan et mindre inngrep i familielivet enn en omsorgsovertakelse eller et akuttvedtak. Til tross for dette vil et pålegg om utredningsopphold i senter for foreldre og barn utgjøre et svært følbart inngrep i familielivet. Også innholdet i oppholdet understreker inngrepets styrke. Et pålagt utredningsopphold vil innebære at foreldre og barn blir utredet og kartlagt. I tillegg til å kunne oppleves som et inngrep i den enkeltes personlige integritet, vil denne typen observasjon kunne virke direkte inn på samspillet mellom foreldre og barn.

Disse rettighetene er imidlertid ikke absolutte. For at inngrep i rettighetene skal anses som et legitimt inngrep kreves i tillegg at tiltaket har hjemmel i lov, har et legitimt formål og at inngrepet anses nødvendig i et demokratisk samfunn (forholdsmessig).

Barns rett til beskyttelse mot vold og omsorgssvikt etter BK artikkel 19 har et sterkt menneskerettslig vern. Statene er forpliktet til å sette inn «all appropriate legislative, administrative, social and educational measures» for å beskytte barn mot all form for vold og omsorgssvikt. Vern mot vold og omsorgssvikt er å anse som et legitimt formål.

I nødvendighetsvurderingen har EMD innfortolket et krav om forholdsmessighet. Forholdmes-

⁴¹ Tilsvarende gjelder for pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn.

⁴² Etter EMK artikkel 8 har også enhver rett til respekt for sitt hjem.

sighetsvurderingen etter artikkel 8 vil innebære at det må foretas en avveining mellom barns rett til beskyttelse og foreldre og barns rett til privatliv og familieliv.

Samtidig innebærer forholdsmessighetsvurderingen at kravene til vilkår øker i takt med inngrepets styrke. En hjemmel til å pålegge borgerne utredningsopphold i senter for foreldre og barn, griper inn i sentrale menneskerettigheter. Dette tilsier at det kreves strenge vilkår for tiltaket.

Oppholdets varighet vil også være av betydning for forholdsmessighetsvurderingen. Jo lengre varighet, jo mer inngripende er tiltaket. Hjemmelen vil ikke være forholdsmessig hvis den tillater et opphold som går lenger enn det som er nødvendig for å kunne gjennomføre en faglig forsvarlig utredning av barnets omsorgssituasjon og foreldrenes omsorgsevne. På den annen side må varigheten ikke settes så kort at den ikke fanger opp naturlig, individuell variasjon i tidsbruk ved slike utredninger.

Departementet legger etter dette til grunn at en lovhjemmel vil ligge innenfor handlingsrommet etter Norges menneskerettslige forpliktelser, så fremt formålet er å beskytte barn mot alvorlig omsorgssvikt, vilkårene er strenge, varigheten er begrenset og det foreligger tilstrekkelig prosessuelle garantier.

Det er oppstilt flere prosessuelle krav etter EMK artikkel 8 som må ivaretas dersom det innføres en hjemmel om pålegg om utredning. EMD har lagt vekt på om det er muligheter for rettslig overprøving av et spørsmål, og har stilt krav til at både forvaltning og domstoler behandler barnevernssaker raskt. Forøvrig har særlig tre sider ved beslutningsprosessen betydning. For det første må beslutningsprosessen, bedømt som helhet, være slik at foreldrene i tilstrekkelig grad involveres i beslutningsprosessen. For det andre har det betydning om barnevernstiltaket har blitt truffet på bakgrunn av et tilstrekkelig opplyst faktisk forhold. For det tredje har det betydning om de nasjonale myndigheter har foretatt en grundig og balansert forholdsmessighetsvurdering.

8.3.4.3 Forslag om hjemmel til å pålegge utredning i senter for foreldre og barn.

Å sikre utsatte barn den hjelpen de trenger på et tidlig tidspunkt er en av barnevernstjenestens aller viktigste oppgaver. Det betyr blant annet at sped- og småbarn i alvorlig risiko må oppdages og gis treffsikker hjelp. Gode utredninger av barns omsorgssituasjon, og av samspelet mellom barn og foreldre, er en forutsetning for dette. Etter

departementets oppfatning taler hensynet til barnets beste, herunder hensynet til å ivareta barnets rett til beskyttelse ved mistanke om alvorlig omsorgssvikt⁴³, for at det innføres hjemmel for å pålegge utredning i senter for foreldre og barn. Det er avgjørende for barnets fremtidige oppfølging og utvikling at omsorgssituasjonen utredes best mulig. Det er også støtte i høringen til å innføre dette tiltaket, særlig under henvisning til betydningen av god kvalitet i undersøkelsen av bekymringsmeldinger, og at en slik utredning vil gi et bredere og bedre kunnskapsgrunnlag for videre oppfølging. En slik hjemmel vil også kunne forebygge mer inngripende tiltak. Dette kan for eksempel gjelde når det er stor usikkerhet om sped- og småbarn utsettes for alvorlig omsorgssvikt. Et utredningsopphold vil i disse tilfellene kunne sikre grundige undersøkelser samtidig som barnets sikkerhet ivaretas i en utredningsperiode. For eksempel vil dette i noen tilfeller kunne erstatte et akuttvedtak overfor nyfødte. Etter departementets vurdering vil en slik hjemmel være nødvendig i enkelte tilfeller for å ivareta barnets rett til omsorg og beskyttelse.

Departementet legger samtidig til grunn at tiltaket griper inn i kjernen av retten til familieliv og privatliv. Departementet legger derfor til grunn at terskelen for å gripe inn bør være høy. Inngrepets styrke krever at vilkårene for å pålegge slik utredning er strenge, og strengere enn dagens vilkår for å pålegge hjelpetiltak. Samtidig bør vilkårene være mindre strenge enn for å fatte vedtak om omsorgsovertakelse. Et pålegg om opphold i senter for foreldre og barn vil være mindre inngripende enn en omsorgsovertakelse fordi foreldre og barn ikke blir adskilt. Å sette vilkårene til de samme som for omsorgsovertakelse, kan også innebære at hjemmelen blir for snever. Dette er tilsvarende betraktninger som ligger bak forslaget til endringer i vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i sentre, se forslaget til endringer i kapittel 9.4. Både pålegg om hjelpetiltak og pålegg om utredning gjelder opphold i senter for foreldre og barn, og det er rimelig at tersklene for å pålegge slike opphold er sammenlignbare.

Departementet foreslår etter dette at utredning i senter for foreldre og barn skal kunne pålegges hvis det er «nødvendig for å avklare om vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt». Med dette menes at det må være reell tvil om vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt.

⁴³ Jf. FNs barnekomité's Generell kommentar nr. 14 om barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn.

Forholdsmessighetskravet innebærer at det bare kan settes i verk tiltak dersom oppholdet er et rimelig og hensiktsmessig tiltak i den enkelte saken, og det ikke kan benyttes mindre inngripende tiltak. Å bli pålagt å bo et annet sted med personer som observerer foreldrenes omsorgsevne kan av enkelte oppleves som en unaturlig situasjon. For noen vil en slik undersøkelse bidra til manglende samarbeidsvilje eller stress. Det er derfor viktig at det foretas en grundig vurdering av om pålagt utredning i senter for foreldre og barn er egnet i det enkelte tilfellet. Dette reduserer imidlertid ikke behovet for å ha en slik hjemmel til bruk i tilfeller hvor dette er til barnets beste.

Departementet legger videre til grunn at varigheten av pålegget må begrenses. Hovedformålet vil være å undersøke barnets omsorgsbehov og foreldrenes omsorgsevne, og det er forutsatt at utredningstilbudet i sentrene skal ha en gitt varighet. Denne varigheten må også ses i sammenheng med fristene som gjelder for kommunenes undersøkelser. Departementet foreslår at det settes en absolutt frist på tre måneder. Dersom det er forenlig med det faglige opplegget for utredningen, bør varigheten av vedtaket settes kortere. Det er videre en forutsetning for å treffe vedtak at Bufetat har gitt tilsagn om bruk av plass i senter for foreldre og barn. Bufetat har ikke plikt til å tilby slik utredning, og et pålegg vil ha liten betydning dersom det ikke er en tilgjengelig plass.

Barnevernstjenestens leder har hjemmel til å anmode om politibistand for å få gjennomført en undersøkelse, jf. lovutkastet § 12-10. Departementet mener imidlertid at det ikke bør være samme adgang til å kreve politibistand for å gjennomføre et pålegg om utredning i et senter for foreldre og barn. Et pålegg om utredningsopphold vil være mer inngripende enn andre undersøkelser, og å iverksettes/fullbyrde et slikt pålegg ved hjelp av politibistand vil være ytterligere inngripende. Barnevernstjenesten må i stedet forsøke å gå i dialog med og samarbeide med foreldrene, for å få gjennomført tiltaket.

Prosessuelle forpliktelser etter EMK artikkel 8 tilsier at pålegg om utredningsopphold i senter for foreldre og barn avgjøres av barneverns- og helsenemnda. Også pålegg om omsorgsendrende hjelpetiltak i senter for foreldre og barn skal behandles av nemnda. Det er store likheter i innholdet i opphold som hjelpetiltak og opphold for utredning. Departementet foreslår derfor at nemnda også bør avgjøre saker som gjelder pålegg om utredning.

Når vedtaksmyndigheten legges til barneverns- og helsenemnda vil det kunne oppstå utfordringer knyttet til fristene for gjennomføring av en undersøkelsessak. Det er imidlertid en forutsetning at et utredningsopphold i senter for foreldre og barn kan gjennomføres innenfor fristen for gjennomføring av en undersøkelsessak. Dette fremkommer tydelig i Prop. 73 L (2016–2017). I ordinære saker er undersøkelsesfristen tre måneder fra barnevernstjenesten har gjennomgått bekymringsmeldingen. I særlige tilfeller kan barnevernstjenesten utvide undersøkelsesfristen til inntil seks måneder totalt. Denne unntaksbestemmelsen vil også gjelde for tilfelle hvor det er fattet vedtak om pålagt utredningsopphold.

Forslaget om at barneverns- og helsenemnda gis vedtaksmyndighet for pålegg om utredningsopphold, innebærer at prosessreglene som gjelder i nemnda må komme til anvendelse. Etter departementets oppfatning bør sakene behandles etter tilsvarende regler som for pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn. Departementet foreslår derfor at bestemmelsen om forenklet behandling, jf. lovforslaget § 14-16 utvides til også å gjelde pålegg om utredningsopphold i senter for foreldre og barn. Tilsvarende foreslås det at bestemmelsen om nemndas sammensetning i enkeltsaker, jf. lovforslaget § 14-3, gis tilsvarende anvendelse. En slik utvidelse vil bidra til å redusere utfordringer knyttet til gjennomføring av undersøkelse innen fristen.

Departementet foreslår etter dette hjemmel for å pålegge utredning i senter for foreldre og barn i inntil tre måneder når dette er nødvendig for å avklare om vilkårene for omsorgsovertakelse av barn i alderen 0 til 6 år, er oppfylt. Departementet foreslår videre at pålegg må fastsettes i nemnda etter tilsvarende regler som ved pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn. Det vises til lovforslaget §§ 2-3, 14-3 og 14-16.

8.4 Barn som foreldrene selv plasserer utenfor hjemmet

8.4.1 Gjeldende rett

Når foreldre har plassert et barn 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 godkjenningssplikten kan reise enkelte tolknings-spørsmål. Det fremgår av forarbeidene 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.»⁴⁴

Utgangspunktet er at det skal stilles de samme krav til plasseringsstedet som hvis barnevernstjenesten selv hadde formidlet plasseringen, jf. § 4-22.

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 ønskelig av hensyn til barnet, jf. tredje ledd. 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. Barnevernloven § 4-3 annet til femte ledd⁴⁵ gjelder for gjennomføring av undersøkelsen.

8.4.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

8.4.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget 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 til-

tak etter loven. Dette tilsvarte terskelen for å åpne undersøkelse etter utvalgets forslag til § 9. Utvalget foreslo å regulere dette i andre ledd i § 13 om tilbud om bosted utenfor hjemmet. Bestemmelsen ble 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. De viste til at Statsforvalteren i Oslo og Akershus har gitt innspill om at bestemmelsen i praksis skaper problemer og usikkerhet, både for mange barnevernstjenester og for Statsforvalteren som tilsynsmyndighet, og 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 uttalte seg om dette spørsmålet ved høringen av NOU 2016: 16.

8.4.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo å oppheve dagens § 4-7. Departementet viste til at grunnlaget for å kunne kreve å godkjenne plasseringsstedet er det samme som for å gjøre undersøkelser etter dagens § 4-3. Departementet mente at det ikke er nødvendig å regulere særskilt at barnevernstjenesten kan kreve å godkjenne hjemmet.

Departementet vurderte videre at det ikke er nødvendig med en egen bestemmelse om undersøkelse i de tilfeller foreldrene har bestemt at barnet skal bo hos andre for en kortere eller lengre periode. Departementet viste til at barnevernstjenesten vil ha plikt til å undersøke et forhold dersom vilkårene for å starte en undersøkelse ellers er oppfylt.

8.4.3 Høringsinstansenes syn

Det er bare *Bufetat region øst* som uttaler seg konkret om dette forslaget.

Bufetat region øst uttaler at de: «er enige i departementets vurdering om at terskelen for når det opprettes en undersøkelsessak skal være lik. Dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan grunnlag for å iverksette tiltak etter loven, skal barneverntjenesten i alle tilfeller undersøke saken.»

⁴⁴ Ot.prp. nr. 44 (1991–92), side 109.

⁴⁵ I dagens lov § 4-7 tredje ledd står det henvisning til § 4-3 annet, tredje og fjerde ledd, men henvisningen er ikke oppdatert etter lovendringer i 2010.

8.4.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget om å ikke videreføre dagens § 4-7.

Når det gjelder plikten til å starte undersøkelse i saker der foreldre har plassert barnet utenfor hjemmet, mener departementet at vilkårene for å åpne en undersøkelse bør være like uavhengig av bakgrunnen for undersøkelsen. Barnevernstjenesten skal starte en undersøkelse dersom den i forbindelse med en plassering får informasjon som gir rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for å iverksette tiltak etter barnevernsloven, jf. forslag til § 2-2. Departementet mener forslaget i § 2-2 er tilstrekkelig, og 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. Bekymringen kan i slike tilfeller være knyttet til barnets situasjon i foreldrehjemmet eller i det nye hjemmet. Barnevernstjenestens rett og plikt til å undersøke gjelder uavhengig av hvor barnet bor.

Når det gjelder å kunne kreve å godkjenne plasseringsstedet, mener departementet at dersom det er grunnlag for å starte en undersøkelse i saker der foreldrene har plassert barnet utenfor hjemmet, 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. Det vises til lovforslaget kapittel 9 om fosterhjem. Det vurderes ikke som nødvendig å regulere særskilt at barnevernstjenesten kan kreve å godkjenne hjemmet.

9 Hjelpetiltak

9.1 Frivillige hjelpetiltak

9.1.1 Gjeldende rett

9.1.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Barns rett til omsorg og beskyttelse kan utledes av både Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 3 og 19. Det kan legges til grunn at BK artikkel 19 pålegger staten å beskytte barn for eksempel ved å tilby foreldre frivillige hjelpetiltak.¹ EMK inneholder ingen særskilte rettigheter for barn. Barns behov for omsorg og beskyttelse er imidlertid understreket av EMD i mange saker, og er anerkjent som et legitimt inngrepsformål ved inngrep i retten til familieliv etter artikkel 8. Videre er barns integritet vernet både i EMK artikkel 3 og 8.

Barns rett til omsorg må ses i sammenheng med barn og foreldres rett til familieliv. Barn har i utgangspunktet rett til å få omsorg i sin familie. Menneskerettighetene pålegger statene en forpliktelse til å legge til rette for at barn kan vokse opp med sine foreldre. Etter Grunnloven § 104 tredje ledd fremgår at staten skal legge til rette for barnets utvikling, «fortrinnsvis i egen familie». Etter BK er statene også pålagt en plikt til å hjelpe foreldre med deres omsorgsansvar, jf. blant annet artikkel 18 nr. 2. Videre følger det av fast og langvarig praksis fra EMD at det er familien som er barns primære omsorgsgiver. EMK artikkel 8 gir staten en positiv plikt til å legge til rette for et familieliv når barnet bor med foreldrene, i tillegg til å legge til rette for gjenoppretting av familielivet etter en omsorgsovertakelse.

9.1.1.2 Barnevernloven

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.

Vilkårene for å iverksette hjelpetiltak følger 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. I forarbeidene² fremgår at vilkårene for hjelpetiltak ble lempet ved at det ikke lenger ble stilt krav om at vilkårene for omsorgsovertakelse skulle være oppfylt, slik at hjelpetiltak skulle kunne iverksettes på et tidligere tidspunkt. Begrunnelsen var å gi muligheter til å kunne forebygge situasjoner som ellers ville gjøre det nødvendig med mer alvorlige tiltak. Det ble samtidig understreket at «forholdene i hjemmet» alene ikke kan gi grunnlag for tiltak etter § 4-4. 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.

Det fremgår av forarbeidene at «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.»³ Bestemmelsen om hjelpetiltak inneholdt på denne tiden en rekke eksempler på aktuelle hjelpetiltak som blant annet støttekontakt, besøkshjem, opphold i senter for foreldre og barn eller andre foreldrestøttende tiltak. At hjelpetiltak etter barnevernloven, i tillegg til å omfatte tiltak som går direkte på barnets behov, også skal omfatte tiltak som går ut på å bedre foreldrenes omsorgsevne, er også understreket i Prop. 106 L (2012–2013) *Endringer i barnevernloven*.

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.⁴

Om økonomisk stønad som hjelpetiltak uttaler departementet i forarbeidene⁵ at det i enkelte til-

¹ Se Sørensen, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, side 330.

² Ot.prp. nr. 44 (1991–92), side 31.

³ Ot.prp. nr. 44 (1991–92), side 32.

⁴ Barne- og familiedepartementets rundskriv *Retningslinjer om hjelpetiltak, jf barnevernloven § 4-4*. (Q-982).

feller 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.⁶, og at økonomisk stønad etter barnevernloven bare kan ytes som hjelpetiltak for barnet, for eksempel til dekning av utgifter til ferie og leiropphold 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 2014, jf. Prop. 106 L (2012–2013). Samtidig med at formålsbestemmelsen ble tatt inn, ble den tidligere opplistingen av eksempler på hjelpetiltak tatt ut av loven. Hensikten var å rette fokus mot at tiltakene som settes inn i større grad skal bidra til å styrke foreldreferdigheter og bedre samspillet mellom barn og foreldre. Hensikten var ikke å utelukke visse typer tiltak, som for eksempel «kompenserende» tiltak som hjelpetiltak. Det ble uttalt at slike tiltak i større grad bør 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.

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.

I løpet av 2019 mottok om lag 55 000 barn og unge (0–22 år) tiltak fra barnevernet.⁷ Av barna under 18 år, mottok 73 prosent hjelpetiltak i hjemmet. Stadig flere av hjelpetiltakene som gis til barn og familier er rettet mot å styrke foreldreferdighetene og øke samarbeidet med andre tjenester. Råd og veiledning er det mest brukte enkelttiltaket.⁸

⁵ Ot.prp. nr. 44 (1991–92), side 33.

⁶ Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven).

⁷ ssb.no, tabell 09050.

⁸ Bufdir (2021).

9.1.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

9.1.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å endre den språklige og strukturelle fremstillingen av de enkelte bestemmelsene om tiltak. Når det gjaldt dagens bestemmelse om hjelpetiltak foreslo utvalget å dele bestemmelsen opp i tre bestemmelser: hjelpetiltak, tilbud om bosted utenfor hjemmet og pålegg om hjelpetiltak.

Utvalget foreslo å videreføre dagens vilkår for hjelpetiltak i § 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». Videre foreslo utvalget å innta i loven at barnevernstjenesten skal tilby og sette i verk «egnete» hjelpetiltak. Med «egnete» hjelpetiltak mente utvalget kunnskapsbaserte tiltak som barnevernet mener kan bidra til å bedre situasjonen.

Utvalget foreslo også å innta 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 mente dette kodifiserte gjeldende rett.

Utvalget foreslo å ikke videreføre dagens § 4-4 første ledd, første punktum om at barnevernstjenesten skal «bidra til å gi det enkelte barn gode levekår og utviklingsmuligheter ved råd, veiledning og hjelpetiltak». Bakgrunnen for dette ble ikke særskilt kommentert.

Høringsinstansene var delte i sitt syn. Flere høringsinstanser støttet forslaget til ny inndeling i hjelpetiltaksbestemmelser. Enkelte var uenige i å ta ut henvisningen til levekår.

9.1.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo, i tråd med utvalgets forslag, ingen endringer i dagens vilkår for å tilby hjelpetiltak. Departementet uttalte at 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.

Videre foreslo departementet å erstatte dagens bestemmelse om formål med hjelpetiltak med at «Hjelpetiltak skal være egnet til å ivareta barnets særlige behov, og bidra til å forebygge videre problemutvikling hos barnet eller i familien.»

Departementet mente det var behov for å tydeliggjøre i loven at de tiltak som settes inn skal

være tilpasset barnets og familiens behov. Departementet foreslo derfor, i likhet med Barnevernslovutvalget, å lovfeste et krav om at hjelpetiltak skal være *egnet* til å ivareta barnets behov. Det ble vist til at et slikt krav kunne utledes av kravet til forsvarlighet, jf. dagens § 1-4, og hensynet til barnets beste, jf. dagens § 4-1, og således var i samsvar med gjeldende rett. Departementet mente at et krav om at tiltak skal være egnet er en mer presis beskrivelse av vurderingen barnevernstjenesten skal gjøre for å velge hjelpetiltak i det enkelte tilfellet. Departementet la, i motsetning til utvalget, til grunn at *egnet* ikke innebærer et krav om kunnskapsbaserte tiltak. Departementet viste til at et krav om kunnskapsbaserte tiltak ville innebære en begrensning i hvilken type hjelpetiltak kommunen kan iverksette sammenlignet med i dag. Videre fremhevet departementet at å innta et krav om at hjelpetiltak skal være *egnet* til å ivareta barnets behov, sammen med en ordlyd om at hjelpetiltak skal bidra til å forebygge videre problemutvikling, vil bidra til økt bevissthet om valg av tiltak. Departementet viste også til at forslaget vil 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, ga etter departementets mening bedre uttrykk for dette målet.

Departementet uttalte videre at det ikke bør være tvil om at plikten til å iverksette hjelpetiltak gjelder alle typer hjelpetiltak. Departementet viste til at dagens § 4-4 første ledd annet punktum, hvor det heter at hjelpetiltak skal ha som formål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien, har skapt tvil, og at det er reist spørsmål ved om bestemmelsen skal forstås slik at rene kompenserte tiltak eller kontrolltiltak må anses å falle utenfor formålet. Departementet understreket at dette ikke har vært hensikten.

Departementet foreslo 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. Departementet mente at det var tilstrekkelig å synliggjøre at bestemmelsen gjelder frivillige hjelpetiltak ved å innta *frivillig* i overskriften til bestemmelsen.

Departementet foreslo ikke å videreføre henvisning til levekår slik det fremgår i dagens § 4-4 første ledd første punktum. Det ble lagt vekt på at bestemmelsen bidrar til klarhet om hvilke behov barnevernstjenesten har ansvar for å iva-

reta. Departementet foreslo videre at råd og veiledning som barnevernstjenesten gir til utsatte barn og familier etter en avsluttet undersøkelse, skal gis som et hjelpetiltak, eventuelt inngå som del av et hjelpetiltak. Departementet foreslo derfor at henvisningen til «råd og veiledning» slik den fremgår av dagens § 4-4 første ledd første punktum utgår. Departementet uttalte at formålet med endringsforslagene er å styrke rettssikkerheten og kvaliteten på råd og veiledning som iverksettes etter en avsluttet undersøkelse. Departementet presiserte at barnevernstjenesten fortsatt vil ha alminnelig veiledningsplikt etter forvaltningsloven.

I høringsnotatet ble det også foreslått å innføre hjemmel for forskriftsregulering av krav til kvalitet i hjelpetiltak. Departementet opplyste at det nærmere innholdet i en slik forskrift bør ses i sammenheng med Bufdirs arbeid med nasjonal plan for hjelpetiltak og at man derfor ville komme tilbake til dette.

9.1.3 Høringsinstansenes syn

9.1.3.1 Vilkår for frivillige hjelpetiltak

Fem høringsinstanser har kommentert forslaget om å videreføre dagens vilkår for å tilby hjelpetiltak; *Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) region øst, Asker kommune, Fredrikstad kommune, Sarpsborg kommune og Stavanger kommune*. Disse høringsinstansene er opptatt av at bestemmelsen må tydeliggjøre barnevernstjenestens ansvar og mener av den grunn at bestemmelsen må presiseres ytterligere.

Asker kommune skriver:

«Andre grunner» er et svært vidt begrep, og gjør det vanskelig for brukere og samarbeidspartnere å forstå omfanget av barnevernets ansvar. Asker kommune foreslår derfor å helt eller delvis bruke formuleringen i lovutkastets bestemmelse om barnevernets ansvarsområde, § 15-4, der det framgår at barnevernstjenesten har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd.»

Rundt 10 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om ikke å videreføre henvisningen til levekår i bestemmelsen om frivillige hjelpetiltak, deriblant *Statens helsetilsyn, Bufetat region øst, Redd Barna, Norsk Barnevernsamband, VID vitenskapelige hogskole, Universitets- og hogskolerådet (UHR-HS), Universitetet i Agder, Fellesorganisasjonen*

(FO) og Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede. Om lag halvparten (Redd Barna, VID vitenskapelige høyskole, UHR-HS, Universitetet i Agder og Unio) er uenig i departementets forslag og mener at henvisningen bør videreføres.

Bufetat region øst støtter departementets forslag om ikke å videreføre dagens henvisning. De øvrige instansene er mer opptatt av at betydningen av barnets levekår må beskrives i forarbeidene. Statens helsetilsyn og Norsk Barnevernsamband mener lovens forarbeider må beskrive tydeligere at levekår er grunnleggende for å forstå barnets omsorgssituasjon og alltid skal inngå som en sentral del av vurderingen av barnets behov. Norsk Barnevernsamband mener videre at det må tydeliggjøres at barnevernet også har et ansvar for å sikre seg kunnskap om hvordan levekår påvirker barnets og familiens situasjon.

FO skriver:

«Å tydeliggjøre levekår som et sentralt fokus i barnevernsarbeid gir barnevernstjenesten selvstendig ansvar for å sikre barn gode levekår, ikke gjennom økonomisk støtte, men ved å klargjøre det forpliktende samarbeid med aktuelle instanser, og da særlig behovet for samarbeid med NAV.»

9.1.3.2 Eget hjelpetiltak

Om lag 20 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å innføre krav om at hjelpetiltak skal være egnet til å ivareta barnets særlige behov og bidra til å forebygge videre problemutvikling. Over halvparten av disse gir eksplisitt støtte til forslaget, deriblant Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (fylkesnemndene), Barneombudet, KS, Bufetat region øst, Bergen kommune, Trondheim kommune, Asker kommune, Færder kommune, Horten kommune, FO, Norsk Barnevernlederorganisasjon (NOBO), Regionalt kunnskapssenter for barn og unge Nord (RKBU Nord) og VID vitenskapelige høyskole.

Asker kommune skriver at dette er en viktig presisering som tydeliggjør at tiltak som iverksettes må føre til en bedring i barnets situasjon, og at det er nødvendig å ha tilgang til ulike tiltak for å sikre barn og familier rett hjelp. Horten kommune gir uttrykk for at forslaget er en positiv presisering av at hjelpetiltak skal gi effekt.

RKBU Nord uttaler:

«Å synliggjøre og fremheve betydningen av forebyggende og behovstilpassede tiltak i lov-

verket er viktig. Det fremmer en barnevernfaglig beslutningspraksis som legger mildeste inngreps prinsipp til grunn for saksbehandlingen.»

Videre uttrykker flere av høringsinstansene eksplisitt støtte til departementets understrekning av behovet for fleksibilitet i valg av hjelpetiltak. Dette gjelder VID vitenskapelige høyskole, FO, UHR-HS og Universitetet i Agder. I tillegg støtter VID vitenskapelige høyskole, UHR-HS og Universitetet i Agder departementets presisering av at «egnet tiltak» ikke alltid vil være det samme som kunnskapsbaserte tiltak.

I underkant av 10 høringsinstanser har merknader til formuleringen om at hjelpetiltak skal bidra til å «forebygge videre problemutvikling hos barnet eller i familien». Statsforvalteren i Oslo og Viken, Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge (NUBU), Oslo kommune v/ Byråd for oppvekst og kunnskap, Drammen kommune, og Forandringfabrikken mener det må komme tydeligere frem at målet med hjelpetiltak er å oppnå positive endringer for barnet og familien, og at barnet får det tryggere og får bedre omsorg i familien. Flere av disse høringsinstansene foreslår derfor alternative formuleringer. Videre uttrykker flere høringsinstanser, bl.a. Fredrikstad kommune og RKBU Nord bekymring for at formuleringen kan tolkes som at det er barnet i seg selv som er problemet. RKBU Nord uttaler:

«Slik formuleringen nå står, kan den tolkes dit hen at problemutviklingen ligger i barnet. Å fremstille barnet som utgangspunktet for problemutvikling er vi kritiske til. Selv om barn ofte vil ha mer eller mindre hensiktsmessige reaksjoner på sin livssituasjon, er det å legge til rette for tolkninger i lovverket som viser til barnet som bærer av en problematferd lite nyttig for barnevernfaglig praksis. Det kan også være stigmatiserende for barnet og/eller familien.»

Enkelte høringsinstanser, som blant annet Statsforvalteren i Oslo og Viken og Drammen kommune, er kritiske til formuleringen fordi hovedformålet med barnevernstjenestens hjelpetiltak bør være at barnets situasjon endrer seg til det bedre, og ikke bare at man forhindrer større problemer enn i nå-situasjonen. Statsforvalteren i Oslo og Viken skriver:

«Fylkesmannen mener at formuleringen i første ledd andre punkt, om at hjelpetiltak skal «... bidra til å forebygge videre problemutvikling ...», kan tolkes som at situasjonen ved tiltaks-

start er god nok, men at det må settes inn tiltak for at situasjonen ikke skal forverres. Dersom det foreligger grunnlag for å iverksette hjelpetiltak, vil dette i de aller fleste tilfeller innebære at det er behov for endring i en positiv retning. Dette gjelder også for de fleste kompenserte tiltak eller kontrolltiltak, ettersom det i slike tilfeller bør jobbes for at disse tiltakene blir overflødige.»

Statsforvalteren i Oslo og Viken mener at formuleringen i gjeldende bestemmelse § 4-4, om at «... hjelpetiltak skal ha som formål å ...», er en tydelig og presis formulering som kan videreføres i ny barnevernslov.

Oslo Kommune mener begrepet *særlige* i formuleringen «barnets særlige behov» kan virke stigmatiserende.

Barneombudet savner at departementet presiserer barnets rett til medvirkning ved bruk av hjelpetiltak. Etter Barneombudets erfaring iverksetter barnevernstjenesten ofte hjelpetiltak uten at barnets rett til medvirkning ivaretas. *Kompetansenettverk for kvalitet i barnevernet (KIB Norge)* er også opptatt av barns rett til medvirkning ved valg av hjelpetiltak, og uttaler at avgjørelsen om hva som er nødvendig og forsvarlig hjelpetiltak i det enkelte tilfelle bør sikres av andre tverrfaglige faginstanser utenfor barnevernstjenesten. *Forandningsfabrikken* mener det må inntas i bestemmelsen at barnet og familien må få god informasjon om hjelpetiltak som er iverksatt:

«Oppsummerte erfaringer og råd fra barn og unge i hjelpetiltak, viser at mange har hatt hjelpetiltak i familien uten at dette har vært til god hjelp for barnet. Mange har ikke visst at det har vært tiltak i familien og om de har visst, har målsettingen vært utydelig.»

KIB Norge er videre opptatt av hvilke faktiske tiltak den enkelte kommune har tilgjengelig og mener barnets og familiens rett til tiltak blir illusorisk dersom barnet og familien møtes med at kommunen ikke har det rette tiltaket, herunder ikke har tilstrekkelig faglige eller økonomiske ressurser til å iverksette riktig tiltak til rett tid. Også *NOBO* og *Organisasjonen for barnevernsforeldrene* er opptatt av, og understreker, at alle kommuner må ha et tiltaksapparat som gjør dem i stand til å gi tidlig og tilpasset hjelp. *Horten kommune* er også opptatt av dette og uttaler:

«(...) Samtidig er det utfordrende for mange kommuner å ha et tiltaksapparat som er i stand

til å møte alle de ulike behovene det enkelte barn har.»

Flere av høringsinstansene uttrykker ønske om standardisering av hvilke tiltak kommunen skal ha tilgjengelig. Flere viser til Bufdirs arbeid med Nasjonal plan for hjelpetiltak og ser frem til at denne snart skal komme. *Organisasjonen for barnevernsforeldrene* skriver: «*En nasjonal plan for hjelpetiltak er svært etterlengtet og helt nødvendig. Vi er veldig spent på Bufdirs arbeid med dette.*» *Barneverntjenesten i Trysil og Engerdal* skriver:

«Nasjonal plan for hjelpetiltak hilses velkommen, men det haster med å få ting opp på bordet for at kommunene skal få jobbet med dette og være klare til reformen/ny lov kommer.»

9.1.3.3 Råd og veiledning som hjelpetiltak

Om lag 10 høringsinstanser har uttalt seg spesifikt om forslaget om at råd og veiledning skal gis som hjelpetiltak eller inngå som del av hjelpetiltak, og at henvisningen til råd og veiledning tas ut. Høringsinstansene som har uttalt seg er *Barneombudet*, *Bufdir*, *Bufetat region øst*, *Statens Helsetilsyn*, *fylkesnemndene*, *Asker kommune*, *Stavanger kommune*, *Organisasjonen for barnevernsforeldrene*, *Unio* og *KS*. Samtlige av høringsinstansene som har uttalt seg er positive til forslaget, mens én høringsinstans har innspill til hvordan råd og veiledning bør gis. *Fylkesnemndene* uttaler at forslaget vil ha flere positive virkninger:

«Departementets forslag til klargjøring av begrepet vil både fremme krav til kvalitet og tydeliggjøre når råd og veiledning ikke lenger er alminnelig veiledningsplikt, men et hjelpetiltak.»

Bufetat region øst er enig med departementet i at det bør fattes vedtak om råd og veiledning som hjelpetiltak i de sakene det er konkludert med et fortsatt behov for dette etter endt undersøkelses-sak, og ikke åpnes opp for at det kan tilbys noe «mindre» enn et hjelpetiltak. *Bufetat region øst* uttaler:

«Vi mener dette vil være med på å styrke barn og familiers rettssikkerhet, og at de kravene som følger av at det er iverksatt hjelpetiltak etter barnevernsloven blir ivarettatt, for eksempel knyttet til kvaliteten på hjelpetiltakene.»

Statens helsetilsyn støtter forslaget om at råd og veiledning tas ut av bestemmelsen om hjelpetiltak og uttaler:

«I vår gjennomgang av 106 barnevernssaker fant vi at det i mange saker var vanskelig å se hva som faktisk var gjort når tiltaket bestod av råd og veiledning, og i mange saker synes tiltaket utført mer som en del av barnevernstjenestens generelle veiledningsplikt etter forvaltningsloven.»

Organisasjonen for barnevernsforeldrene uttaler seg ikke om de foreslåtte endringene spesielt, men gir uttrykk for generelle bekymringer knyttet til råd og veiledning som hjelpetiltak:

«Vi tenker at minimumskravet for å kunne drive med råd og veiledning er at man må ha bakgrunn som familieterapeut eller miljøterapeut, og at man samarbeider tett med foreldrene både i hva man skal jobbe med og hvordan, med klare delmål og endelige mål, som underveis skal evalueres av alle involverte. At en kontaktperson med 3 årig barnevernutdanning tilbyr veiledning er ikke akseptabelt. Råd og veiledning kan heller ikke være sporadiske møter med barnevernet et par ganger i året der men snakker om løst og fast uten mål eller mening.»

9.1.3.4 Forskriftshjemmel om krav til kvalitet i hjelpetiltak

Om lag 15 høringsinstanser har kommentert forslaget om å innføre forskriftshjemmel om krav til kvalitet i hjelpetiltak. Et klart flertall støtter departementets forslag. Dette gjelder blant annet *Barneombudet*, *Bufetat region øst*, *Statens helsetilsyn*, *fylkesnemndene*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Asker kommune*, *Bergen kommune*, *Drammen kommune*, *Horten kommune*, *Marker kommune*, *Trondheim kommune*, *Redd Barna*, *Fokus på Barnevernet*, *FO* og *NOBO*.

Drammen kommune uttaler:

«Kommunen støtter en forskriftshjemmel om krav til kvalitet i hjelpetiltak. Dette vil kunne bidra til at det benyttes og utvikles mer treffsikre tiltak og at oppfølgingen av familiene skjer mer systematisk og kunnskapsbasert.»

Statens helsetilsyn støtter forslaget og viser til at tydelige rammer og kvalitetskrav er spesielt viktig i lys av en fremtidig kommunereform. Samtidig

gir *Statens helsetilsyn* uttrykk for at en mer detaljert regulering bør skje i form av veiledere og rundskriv, eventuelt nasjonal plan for hjelpetiltak, for ikke å bli utdatert etter kort tid på grunn av den stadige faglige utviklingen. Det samme synspunktet gir *FO* uttrykk for.

9.1.4 Departementets vurderinger og forslag

9.1.4.1 Vilkår for frivillige hjelpetiltak

De fleste barn, unge og familier som mottar hjelp fra barnevernet, mottar en eller flere former for frivillige hjelpetiltak. Hjelpetiltak skal bidra til at barn og familier får den støtten de trenger for utfordringer i hverdagen vokser til alvorlige problemer. Hjelpetiltak kan dermed også forebygge behov for mer inngripende tiltak. Et godt samarbeid med barn og foreldre er viktig for at foreldrene skal ønske å samtykke til frivillige tiltak. For enkelte kan det være utfordrende å ta imot hjelp fra barnevernstjenesten. Det er særlig viktig at barnevernstjenesten så langt som mulig legger til rette for samarbeid og møter barna og foreldrene med respekt, jf. lovforslaget § 1-9.

Departementet opprettholder forslaget om å videreføre dagens vilkår for å tilby hjelpetiltak. Dagens vilkår gir barnevernstjenesten plikt til å iverksette hjelpetiltak når «barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det». Dagens skjønnsmessige vilkår gir barnevernstjenesten et stort handlingsrom til å iverksette hjelpetiltak i familier med behov for hjelp. Det stilles ikke krav om at familien har så omfattende utfordringer at vilkårene for omsorgsovertakelse er til stede. Tvert i mot er det et mål å hjelpe barnet og familien før utfordringene er blitt så store at det er nødvendig med mer inngripende tiltak. For at barnevernstjenesten skal ha plikt til å iverksette hjelpetiltak, stilles det likevel krav om at hjelpebehovet må ha et visst omfang. Kravet om «særlig behov» innebærer at hjelpebehovet må være større enn det som er vanlig for de fleste andre barn.⁹ 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 familier som opplever utfordringer i hverdagen, hører med i kommunens helhetlige forebyggende ansvar, jf. lovforslaget § 15-1. Slike tilbud kan gis uten at det fattes vedtak om barnevernstiltak. Hvis barnet har et

⁹ Jf. Barne- og familiedepartementets rundskriv Q-982 Retningslinjer om hjelpetiltak, jf. barnevernloven § 4-4, side 12.

«særlig behov» for hjelp, har imidlertid barnet og familien rett til barnevernstiltak og det skal fattes vedtak om dette.

Et godt forebyggende tilbud i kommunen kan bidra til at familien får hjelp før det oppstår et særlig behov for tiltak etter barnevernsloven. Den enkelte kommune står fritt til å organisere det forebyggende arbeidet med utgangspunkt i lokale hensyn og forutsetninger. Det vises til nærmere omtale i kapittel 21.1.

Departementet foreslår å videreføre dagens krav om at hjelpetiltak bare kan iverksettes når årsaken til barnets og familiens behov for hjelp følger av barnets omsorgssituasjon eller atferd. Dagens ordlyd «forholdene i hjemmet eller av andre grunner» kan språklig sett tilsi en litt mer åpen årsakstilnærming, men sett i sammenheng med lovens formålsbestemmelse, legger departementet til grunn at ordlyden i dagens bestemmelse må tolkes slik at vilkårene gjelder barnets omsorgssituasjon eller atferd. Departementet foreslo ingen endringer i denne ordlyden i høringsnotatet, men har merket seg at det i høringsrunden har kommet innspill om at lovforslagets ordlyd ikke i tilstrekkelig grad tydeliggjør barnevernstjenestens ansvar opp mot andre etaters ansvar. I kapittel 21 foreslår departementet å tydeliggjøre barnevernets ansvarsområde, jf. lovforslaget § 15-3 annet ledd der det heter at barnevernstjenesten har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd. Lovforslaget er ment å presisere premisser som følger av etablert tolkning av gjeldende lov, og rammer inn barnevernstjenestens ansvar for å iverksette hjelpetiltak. Det er utfordringer som følger av omsorgssvikt eller barnets atferdsuttrykk som barnevernstjenesten, også etter dagens regler, skal ivareta. Departementet mener etter en fornyet vurdering at ordlyden i vilkårene for hjelpetiltak bør endres for å få tydeligere frem barnevernstjenestens ansvarsområde. Departementet foreslår på denne bakgrunn at ordlyden endres til at barnevernstjenesten skal tilby og sette i verk hjelpetiltak «når barnet har særlig behov for hjelpetiltak på grunn av sin omsorgssituasjon eller atferd.» Forslaget innebærer ingen realitetsendring.

Departementet understreker for øvrig at et godt samarbeid med andre instanser kan være avgjørende for at barnet og familien får riktig hjelp. Mange familier som kommer i kontakt med barnevernet vil kunne ha sammensatte utfordringer og behov for hjelp fra flere instanser. Et eksempel er levekårsutfordringer som virker inn

på barns omsorgssituasjon. Departementet har merket seg at en del høringsinstanser er uenige i forslaget om ikke å videreføre henvisningen til levekår slik dette fremgår av dagens § 4-4 første ledd første punktum. Departementet understreker at det er viktig at barnevernstjenesten har kunnskap om hva levekårsutfordringer betyr for et barns omsorgssituasjon. Dette vil være et viktig element i undersøkelsen. Når barnevernstjenesten er i kontakt med familier som har behov for bistand fra barnevernet, og samtidig har levekårsutfordringer, bør barnevernstjenesten bistå familien med å opprette kontakt med NAV. Selv om barnevernstjenesten ikke skal løse levekårsutfordringer som lavinntekt eller fattigdom i en familie, kan et godt samarbeid med NAV være viktig i enkeltsaker. Barnevernstjenesten vil også i enkelte tilfeller og i samsvar med gjeldende rett, kunne iverksette hjelpetiltak som økonomisk hjelp for barnet. 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.

Departementet viser for øvrig til kapittel 21.3 om barnevernstjenestens samarbeidsplikt.

Departementet foreslår etter dette å lovfeste at barnevernstjenesten skal tilby og sette i verk hjelpetiltak for barnet og foreldrene når barnet på grunn av sin omsorgssituasjon eller atferd har et særlig behov for hjelp. Det vises til lovforslaget § 3-1 første ledd første punktum.

9.1.4.2 Hvilke hjelpetiltak som skal iverksettes

Hvilken type hjelpetiltak som skal settes i verk, og omfanget av hjelpetiltak, vil ha sammenheng med barnets og familiens behov i den enkelte saken. Barnevernet kan for eksempel sette inn ulike hjelpetiltak for å øke foreldrekompetansen, for å kompensere for mangler i omsorgen, eller for å avlaste foreldrene. Noen hjelpetiltak kan være direkte knyttet til barnet, mens andre vil rette seg mot foreldrene. Ofte vil det være nødvendig med en kombinasjon av tiltak for å hjelpe barnet og familien på best mulig måte. Hjelpetiltak kan settes inn for kortere og lengre perioder, alt etter hva som er hensiktsmessig for den enkelte familie. I visse situasjoner kan hjelpetiltak strekke seg over mange år. Hvilke hjelpetiltak som iverksettes vil avhenge av kommunens skjønn.

Dokumentasjon viser at mange kommuner har for svak systematikk i arbeidet med valg av tiltak og evaluering av tiltak.¹⁰ Valg av tiltak synes å være mer bestemt av hvilke tiltak som er tilgjengelig enn hva barnet og familien har behov for. Av

Helsetilsynets gjennomgang av barnevernssaker¹¹ fremgår 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.

Departementet fastholder forslaget om å ta inn i loven at hjelpetiltak skal være «egnet» til å møte barnets behov. Dette er et helt grunnleggende krav til hjelpetiltak, og forslaget har fått bred støtte i høringen. Å ta inn i loven at barnevernstjenesten må velge et «egnet tiltak» understreker at tiltaket må kunne møte barnets behov og imøtekomme bekymringstemaet i den enkelte sak, enten dette gjelder forhold ved barnets omsorgssituasjon eller barnets atferd. Vurderingene som foretas i undersøkelsesfasen gir grunnlag for denne vurderingen. Det vil være stor variasjon i omfanget av barns og familiers hjelpebehov. I de mer alvorlige sakene må det ved vurderingen av hvilke tiltak som anses egnet, legges vekt på at riktige hjelpetiltak kan bidra til å forebygge mer inngripende tiltak, som for eksempel omsorgsovertakelse. Departementet nevner i denne forbindelse at det er en forutsetning for å treffe vedtak om omsorgsovertakelse at hjelpetiltak har vært vurdert eller forsøkt, se lovutkastet § 5-1. Departementet foreslår at bestemmelsen formuleres som et krav om at «hjelpetiltak skal være egnet til å møte barnets og foreldrenes behov». Dette innebærer at formuleringen «særlige behov» ikke videreføres i bestemmelsens annet punktum.

Departementet fastholder at begrepet «egnet» ikke innebærer en avgrensning kun til kunnskapsbaserte tiltak. Med kunnskapsbasert forstår departementet tiltak som bygger på kunnskap om hva som virker ut 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. Barnevernstjenesten bør imidlertid velge kunnskapsba-

serte tiltak der dette er mulig og hensiktsmessig for å ivareta barnets og foreldrenes behov.

Departementet har videre vurdert om det bør stilles ytterligere krav til hjelpetiltak i lovteksten. Dagens regel om at hjelpetiltak skal ha som mål å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien, erstattet en tidligere liste med eksempler på alternative hjelpetiltak. Denne listen ble tatt ut for at det i større grad skulle legges vekt på hva som var ønsket virkning av tiltaket.¹² Betydningen av å styrke foreldreferdigheter og å bedre samspillet mellom barn og foreldre ble også understreket. Dagens bestemmelse har blitt kritisert for å skape usikkerhet om plikten til å iverksette kompensierende tiltak. Dette ble søkt imøtekommet ved høringsnotatets forslag om å ta inn formuleringen «bidra til å forebygge videre problemutvikling hos barnet eller i familien». Dette forslaget ble imidlertid kritisert i høringen både fordi målet om å oppnå positiv endring ikke kommer godt nok frem og fordi formuleringen kan tolkes slik at det er barnet i seg selv som er problemet.

Etter departementets oppfatning bør loven fortsatt fremheve betydningen av virkningen av tiltaket og målet om å forebygge videre problemutvikling. Dagens formulering om at målet skal være å bidra til positiv endring, ivaretar dette hensynet, og departementet foreslår etter en samlet vurdering å videreføre kjernen i denne. Departementet understreker at alle typer hjelpetiltak kan være relevante for å nå dette målet, både foreldre-støttende tiltak for å styrke foreldres omsorgsevne (omsorgsendrende tiltak), tiltak som avlastar familier som opplever store belastninger i hverdagen (kompenserende tiltak), og kontrolltiltak som tilsyn. Hvilke tiltak som anses egnet til å nå dette målet i det enkelte tilfellet, vil bero på omstendighetene i den enkelte saken.

Departementet understreker at valg av hjelpetiltak må ses i sammenheng med forslag om å lovfeste barnevernstjenestens plikt til tidlig innsats, jf. lovforslaget § 1-10. Ved iverksettelse av hjelpetiltak innebærer tidlig innsats å forebygge at påviste problemer eskalerer, for eksempel ved å bedre barnets omsorgssituasjon og forhindre at utfordringer i familien ender i mer inngripende tiltak som omsorgsovertakelse eller akutte flyttinger. Departementet viser videre til at barnevernets tiltak skal være til barnets beste, jf. lovforslaget § 1-3, at barnets rett til medvirkning skal ivaretas, jf. lovforslaget § 1-4, og at tiltaket må være forsvarlig, jf. lovforslaget § 1-7. Dette er

¹⁰ Christiansen, Ø. m.fl. (2015). *Forskningskunnskap om barnevernets hjelpetiltak*. Uni Research Helse, RKBU Vest.

¹¹ «Det å reise vasker øynene – Gjennomgang av 106 barnevernsaker», Statens helsetilsyn (2019).

¹² Prop. 106 L (2012–2013) Kapittel 20.

grunnleggende krav som gjelder ved iverksettelse av alle typer barnevernstiltak.

Vedtaket om hjelpetiltak skal begrunnes i samsvar med bestemmelsen i lovforslaget § 12-5 der det heter at det skal fremgå av vedtaket hvordan hensynet til barnets beste og hensyn til familieband er vurdert samt hvordan barnets rett til medvirkning er vektlagt. Også hvilke faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger som vedtaket bygger på skal fremgå av vedtaket. Målet er å bevisstgjøre saksbehandlere på de vurderingene som foretas, slik at tiltakene som iverksettes gir barnet riktig hjelp.

Departementet understreker at bestemmelsen må ses i sammenheng med barnevernstjenestens plikt til å følge opp hjelpetiltak, jf. lovforslagets § 8-1 omtalt i kapittel 14. Det vises i den forbindelse til at Helsetilsynet i sin rapport etterlyser mer systematiske evalueringer av om hjelpetiltak virker etter hensikten. I forslag til § 8-1 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 at barnevernstjenesten også 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. Dette inngår i barnevernstjenestens oppfølgingsansvar. Det vises til nærmere omtale i kapittel 14.4.3.

Departementet foreslår etter dette å lovfeste at hjelpetiltak skal være egnet til å møte barnets og familiens behov og til å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien. Det vises til lovforslaget § 3-1 første ledd annet punktum.

9.1.4.3 Råd og veiledning som hjelpetiltak

Mange familier som har kontakt med barnevernstjenesten har behov for råd og veiledning. Dette er også blant de mest brukte hjelpetiltakene i dag. Departementet fastholder forslaget om at råd og veiledning som barnevernstjenesten gir til utsatte barn og familier etter en avsluttet undersøkelse, skal gis som et hjelpetiltak eller eventuelt inngå som del av et hjelpetiltak. Formålet er å styrke rettssikkerheten og kvaliteten på råd og veiledning som iverksettes etter en avsluttet undersøkelse. Det er bred støtte for forslaget blant høringsinstansene som har uttalt seg om dette.

Med dagens barnevernlov kan barnevernstjenesten gi tre ulike former for råd og veiledning: alminnelig veiledningsplikt etter forvaltnings-

loven, råd og veiledning som ikke er et hjelpetiltak etter § 4-4 første ledd, og råd og veiledning som hjelpetiltak etter § 4-4 annet ledd.

Departementet vurderer det som uheldig at det oppstilles tre ulike former for råd og veiledning, da dette kan skape uklarhet knyttet til når mer generelle råd og veiledning i undersøkelsesfasen går over til å bli et hjelpetiltak. Dersom det konkluderes med at det er behov for å fortsette med råd og veiledning etter en undersøkelse, 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 behov for hjelpetiltak. Departementet understreker at råd og veiledning som iverksettes som hjelpetiltak skal tilpasses barnets og familiens behov.

Barnevernstjenesten vil fortsatt ha en alminnelig veiledningsplikt etter forvaltningsloven, både overfor familier som allerede har en barnevernsak, og personer som henvender seg på mer generelt grunnlag.

Departementet foreslår etter dette at råd og veiledning skal gis som et hjelpetiltak, eventuelt inngå som del av et hjelpetiltak, og at henvisning til «råd og veiledning» slik den fremgår av dagens § 4-4 første ledd første punktum utgår. Forslaget er i samsvar med forslaget i høringsnotatet.

9.1.4.4 Forskriftshjemmel om krav til kvalitet i hjelpetiltak

God kvalitet i hjelpetiltaksarbeidet er svært viktig for at barn skal få tidlig og tilpasset hjelp. Av hensyn til rettssikkerheten for den gruppen barn og unge som mottar hjelpetiltak etter barnevernsloven, mener departementet det er behov for å foreta en nærmere regulering av kravene til kvalitet i hjelpetiltak. En forskrift vil bidra til å operasjonalisere kravene til kvalitet i samsvar med hensynet til barnets beste og det generelle forsvarlighetskravet i barnevernet. Departementet fastholder derfor forslaget om å innta en hjemmel i loven til å kunne stille nærmere krav til kvalitet for hjelpetiltak i forskrift. Det er bred støtte for departementets lovforslag blant høringsinstansene som har uttalt seg. Flere av høringsinstansene tar opp utfordringer knyttet til hvilke tiltak den enkelte kommune faktisk har tilgjengelig og uttrykker ønske om standardisering.

Departementet viser til at Bufdir har igangsatt et nasjonalt utviklingsarbeid for å gi bedre og mer treffsikre tiltak for barn og familier i barnevernet, i form av en grunnmodell for hjelpetiltak. Dette

inngår i Bufdirs arbeid med Nasjonal plan for hjelpetiltak. Grunnmodellen skal bidra til at kommunene styrker arbeidet med hjelpetiltak gjennom faglige anbefalinger for faglig forsvarlig hjelpetiltaksarbeid. Barnevernsarbeiderne får verktøy for å strukturere forløpet og medvirkningen i tiltakene. Det gis anbefalinger om hvordan de best kan bruke veiledende tiltak, støttende tiltak og tiltak rettet mot nettverksbygging og samarbeid med andre instanser. Evaluering og justering av tiltak er også sentrale temaer. Utarbeidelsen av en forskrift må ses i sammenheng med dette arbeidet samt med Kompetansestrategien for det kommunale barnevernet (2018–2024) som inneholder en rekke tiltak for å styrke barnevernets kompetanse, blant annet på undersøkelsesarbeid og valg av tiltak.

Departementet foreslår etter dette å innta en hjemmel i loven til å kunne stille nærmere krav til kvalitet i hjelpetiltak i forskrift. Lovbestemmelsen vil også hjemle forskriftsbestemmelser om krav til kvalitet i botiltak som brukes som hjelpetiltak etter barnevernsloven, jf. kapittel 9.5 om kommunale botiltak. Det vises til lovutkastet § 3-1 annet ledd.

9.2 Styrket rett til ettervern

9.2.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 1-3 gir adgang til å opprettholde igangsatte tiltak, eller erstatte disse med nye tiltak når ungdommen fyller 18 år, såkalt ettervern. Tiltak etter loven kan også gis selv om ungdommen i en kortere periode før fylte 18 år ikke har mottatt tiltak fra barnevernet. Begrunnelsen for å gi barnevernstiltak til ungdom over 18 år, er å bidra til at ungdom med barnevernserfaring skal få nødvendig hjelp og støtte i overgangsfasen til en selvstendig voksentilværelse. Fra 1. januar 2021 ble aldersgrensen for rett til ettervern hevet fra 23 til 25 år.¹³

Retten til nødvendige barnevernstiltak, jf. § 1-5 gjelder også tiltak etter 18 år. Retten ble innført 1. juli 2018 og gjelder når vilkårene for tiltaket er oppfylt. I forarbeidene¹⁴ presiseres at bestemmelsen også innebærer rett til ettervernstiltak. Retten til tiltak innebærer ingen endring i kommunens skjønnsutøvelse og gir ikke barn rett til mer enn det kommunen var forpliktet til å gi etter tidligere gjeldende regelverk.

Vilkårene for rett til ettervern er skjønnsmessige. 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. At tiltaket *kan* opprettholdes eller erstattes, innebærer også at det er stort rom for skjønn. I utgangspunktet vil alle typer tiltak etter barnevernsloven kunne tilbys som ettervern, for eksempel fosterhjem, institusjonsplass, botiltak eller råd og veiledning. Ettervernstiltak er i alle tilfeller frivillige hjelpetiltak.

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 skjønnsmessig vurdering av om tiltakene skal videreføres eller erstattes av andre tiltak.

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

Det er lovfestet i § 4-15 at barnevernstjenesten i god tid før ungdommen fyller 18 år skal kontakte barn som er under barnevernets omsorg 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 barnevernstjenesten informerer om adgangen til ettervern og avklarer med ungdommen hva han eller hun selv ønsker og trenger.¹⁵ Av § 4-5 følger det at det skal lages en tiltaksplan for barn som mottar frivillige hjelpetiltak. Kravet om tiltaksplan gjelder også frivillige hjelpetiltak etter 18 år.

Det er den kommunen som har iverksatt tiltak etter barnevernsloven før ungdommen fylte 18 år som er ansvarlig for eventuelt å opprettholde disse tiltakene eller erstatte dem med andre tiltak. Dersom en ungdom i aldersgruppen 18–23 år som har tiltak etter barnevernsloven flytter til en

¹³ Prop. 84 L (2019–2020).

¹⁴ Prop. 169 L (2016–2017).

¹⁵ Rundskriv Q-13/2011, Tiltak etter barnevernloven for ungdom over 18 år, fastsatt av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 22. juni 2011.

annen kommune, vil det i utgangspunktet være fraflyttingskommunen som er ansvarlig for å opprettholde tiltakene. Dette gjelder uavhengig av om ungdommen har vært under barnevernets omsorg eller om vedkommende kun har hatt hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4.

Det har siden 2015 vært en økning av unge med ettervernstiltak. I løpet av 2019 var det nesten 7600 i aldersgruppen 18–22 år som fikk tiltak fra barnevernet.¹⁶

9.2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

9.2.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Forskning og statistikk viser at mange unge med erfaring fra barnevern ikke får den hjelpen de trenger.¹⁷ Begrenset sosial og praktisk støtte, brudd i relasjoner i en sårbar overgang og manglende muligheter til å vende tilbake til barneverns-systemet, gjør at overgangen til voksenlivet oppleves som brå.¹⁸ En rekke studier viser at ungdom som har opplevd omsorgssvikt har høy risiko for å havne utenfor utdanning og arbeidsliv.¹⁹ Forskning viser samtidig at unge med barneverns-erfaring som mottar ettervern, klarer seg bedre senere i livet enn unge med barnevernserfaring som ikke mottar dette.²⁰

Barnevernslovutvalget vurderte, men foreslo ikke endringer i reglene om ettervern. En rekke høringsinstanser var kritiske til dette.²¹ Flere mente at det burde innføres en tydeligere rett til ettervernstiltak, og at det burde tydeliggjøres i loven at ungdom som har takket nei til ettervern skal kunne ombestemme seg. Noen uttrykte behov for en egen bestemmelse om ettervern.

Fosterhjemsutvalget foreslo i NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem* å tydeliggjøre i loven at ettervernstiltak for de som hadde tiltak ved fylte 18 år, når som helst innen fylte 23 år kan oppret-

tes, gjenopprettes eller endres, basert på en helhetsvurdering av den unges behov.

9.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo en egen bestemmelse om ettervern, som tydeliggjør vilkårene for når ungdom har rett på og når barnevernstjenesten har plikt til å tilby ettervernstiltak. Departementet foreslo å videreføre utgangspunktet om at tiltak kan videreføres eller erstattes av andre tiltak etter fylte 18 år. Departementet foreslo også å ta inn i loven at tiltak kan iverksettes selv om ungdommen har vært uten tiltak en periode, for på denne måten å tydeliggjøre at det er mulig for ungdommen å ombestemme seg når det gjelder ettervernstiltak.

Departementet foreslo videre å lovfeste at for å få rett til ettervernstiltak må ungdommen ha et «særlig behov for hjelp fra barnevernstjenesten til en god overgang til voksenlivet». Når det gjelder ettervern må behovet knytte seg til behovet for hjelp og støtte i en overgangsfase til en selvstendig voksentilværelse, og behovet må være noe utover det ungdom i sin alminnelighet vil ha, jf. krav om «særlig».

Departementet viste til at ungdommen må ha behov for hjelp «fra barnevernstjenesten». Det innebærer at behovet generelt må ha sammenheng med barnevernets ansvarsområde og mandat. Mer konkret må ungdommens hjelpebehov ha nær sammenheng med de utfordringer i ungdommens liv som utløste tiltak fra barnevernstjenesten før fylte 18 år. Det vil i praksis være utfordringer rundt barnets omsorgssituasjon eller atferd.

Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste at barnevernstjenesten skal ta kontakt med ungdommen i god tid før ungdommen fyller 18 år, for å vurdere om tiltak skal videreføres eller erstattes av andre tiltak. Etter gjeldende rett er dette bare et lovfestet krav for ungdom med omsorgstiltak. Departementet viste til at forutsigbarhet omkring dette er viktig for ungdom uavhengig av hva slags barnevernstiltak ungdommen mottar. Krav til kontakt i forkant bør følge av loven også for de ungdommene som mottar hjelpetiltak, og ikke bare stå i rundskriv som i dag.

Lovforslaget presiserer at avgjørelser om at tiltak skal videreføres, erstattes eller opphøre, skal regnes som enkeltvedtak. Det gjelder både dersom det skjer ved fylte 18 år eller på et senere tidspunkt. Slike avgjørelser, og avslag på søknad om ettervern, er enkeltvedtak som skal begrunnes, og de kan påklages.

¹⁶ sssb.no

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

¹⁸ Paulsen, V., 2016, Ungdom på vei ut av barnevernet: Brå overgang til voksenlivet, Norges Barnevern nr. 1/2016.

¹⁹ E. Backe-Hansen, C. Madsen, L.B. Kristofersen & B. Hviden (red.) (2014). Barnevern i Norge 1990–2010. En longitudinell studie. NOVA rapport 9/14.

²⁰ Ibid, Stein, M & E. Munro (eds.) 2008 Young people's transition from care to adulthood: International research and practice. London: Jessica Kingsley Publishers.

²¹ Flere uttalte at aldersgrensen burde heves til 25 år. Dette omtales ikke nærmere her, da aldersgrensen er hevet til 25 år med virkning fra 1. januar 2021.

Departementet foreslo også å utvide aldersgrensen for rett til ettervern til 25 år. Dette forslaget er allerede fulgt opp ved lovendring som trådte i kraft 1. januar 2021, og omtales ikke nærmere i det følgende.

9.2.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 75 høringsinstanser uttaler seg konkret om én eller flere sider av forslaget om å styrke retten til ettervern. De aller fleste er enig i at det er viktig å styrke retten til ettervern.²²

I underkant av 10 høringsinstanser uttaler på generelt grunnlag at de støtter å styrke retten til ettervern, slik som *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, kommunene *Bergen, Hå, Marker, Narvik* og *Oslo*. *Ideelt barnevernsforum* mener lovforslaget styrker retten til ettervern. *Kristiansand kommune* uttaler at forslaget er en viktig tydeliggjøring av gjeldende rett. I tillegg er det om lag 10 høringsinstanser som uttrykker at de støtter departementets lovforslag, uten å vise konkret til ettervernsbestemmelsen.

Enkelte høringsinstanser gir eksplisitt støtte til å ha en egen bestemmelse om ettervern, blant annet *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (fylkesnemndene)*, *Statens helsetilsyn*, *Statsforvalteren i Innlandet*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *OsloMet* og *Fellesorganisasjonen (FO)*.

VID vitenskapelige høyskole, *Norsk Barnevernsamband* og *Organisasjonen for barnevernsforeldre* stiller spørsmål ved om det bør være et eget kapittel om ettervern. *Landsforeningen for barnevernsbarn (LFB)* takker for at ettervern er en del av hjelpetiltakskapittelet.

Det har kommet inn om lag 25 høringsuttalelser om de foreslåtte vilkårene for ettervern. Om lag 5 høringsinstanser støtter departementets forslag, blant annet *Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) region øst*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Statens helsetilsyn* og *fylkesnemndene*. *Statsforvalteren i Vestland* tror den foreslåtte regelen vil være enklere å praktisere for barnevernstjenestene enn nåværende § 1-3. *Statens helsetilsyn* uttaler at lovforslaget gir tydeligere uttrykk for hvilke rettskrav som gjelder ved vurdering av ettervern. *Fylkesnemndene* viser til at ungdom har rett til tiltak når vilkårene er oppfylt, og at dette tydeliggjøres ved presiseringen «skal».

Om lag 10 høringsinstanser er uenige eller skeptiske til departementets forslag til konkrete

vilkår for rett til ettervern, blant annet *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *OsloMet*, *Universitetet i Agder*, *UHR-HS*, *FO*, *Forandringsfabrikken*, *Norsk Barnevernsamband*, *Redd Barna* og *UNIO - Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede*. Det er spesielt formuleringen «særlig behov» som flere høringsinstanser er kritiske til. Flere av disse, blant annet *OsloMet*, *Universitetet i Agder*, *LFB*, *FO*, *Norsk barnevernsamband* og *Unio - Hovedorganisasjonen og universitets- og høyskoleutdannede*, mener at dette vilkåret kan bidra til problemfokusering, og at ettervern kan få preg av å være en form for behandling og ikke generell støtte. *Unio* forklarer det slik:

«Formuleringen «særlige behov» kan bli tolket strengt i ulike barnevernstjenester, og i verste fall være grunnlag for ikke å gi ettervern, gitt den pressede situasjonen mange barneverntjenester er i. Formuleringen «behov utover det ungdom i alminnelighet vil ha», leder tankene mot ettervern mer som «behandlingsbehov» enn som «generell støtte». Dette svekker den anerkjennelsen departementet ellers signaliserer om at ungdom med barneverntilknytning minst bør få den samme støtten som andre unge.»

Unio viser også til at lovteksten kan ha en sterkere signaleffekt enn departementets intensjoner og føringer i forarbeidene.

Barneombudet uttaler at det er:

«(...) unødvendig å innføre et krav om «særlig behov». Dette er etter vårt syn et for strengt vilkår, som kan virke forvirrende. Det er allerede etablert et «særlig behov» før barnet fylte 18 år, og det bør være unødvendig å kreve en repetisjon av denne vurderingen ved ettervern. Det bør være tilstrekkelig at ungdommen fortsatt har et «behov».»

Universitetet i Agder og *Universitets- og høyskolerådet (UHR-HS)*, fremhever også at vilkåret kan bety at ungdommene må argumentere for hvorfor de skal få ettervern, og at det tilsier at retten til ettervern ikke er en reell rettighet. *Statsforvalteren i Rogaland* og *Redd Barna*, fremhever at vilkåret om «særlig behov» i praksis kan føre til at færre ungdommer får ettervern. Også *Forandringsfabrikken* mener ordet «særlig» må strykes.

VID vitenskapelige høyskole viser til at departementets presisering av at ettervernstiltak skal ha nær sammenheng med utfordringene som utløste tiltak fra barnevernet før fylte 18 år, kan føre til lite

²² Mange uttalte seg om aldersgrensen. Dette forslaget er allerede fulgt opp jf. Prop. 84 L (2019–2020).

hensiktsmessige diskusjoner om årsakssammenhenger.

Statsforvalteren i Rogaland etterlyser at barnets beste-vurderingen tas inn i lovbestemmelsen, slik det står i dag.

Porsgrunn kommune mener at barnevernets foreldrelignende ansvar og målsettingen med ettervernet bør presiseres tydeligere i loven.

Fosterhjemsforeningen uttaler at overgangen til 18 år markerer et skille som barn som bor i foreldrehjemmet ikke utsettes for. De ønsker at ungdom i fosterhjem skal ha rettighetsfestet krav på å beholde fosterhjemmet i ettervernsfasen, slik andre ungdommer har rett til å bo i eget foreldrehjem.

Om lag 10 høringsinstanser uttaler seg om forslaget om å lovfeste at tiltak kan iverksettes selv om ungdommen har vært uten tiltak en periode, og alle støtter forslaget. Det er *Bufetat region øst, Bufetat region sør, fylkesnemndene, Marker kommune, Universitetet i Agder, UHR-HS, VID vitenskapelige høyskole, Barn av rusmisbrukere, FO og Fosterhjemsforeningen*. *Bufetat region sør* uttaler at det er:

«(...) viktig at ungdom kan ombestemme seg og få mulighet til ettervern selv om de har taktet nei som 18 åring. Regionen erfarer at fosterforeldre i mange tilfeller ikke får støtte til å ta ungdommen inn i familien igjen etter at det har vist seg at hybel ikke har fungert.»

I underkant av 10 høringsinstanser uttaler seg konkret om forslaget om å lovfeste at barnevernstjenesten i god tid før ungdommen fyller 18 år skal ta kontakt for å vurdere om tiltak skal videreføres eller erstattes av andre tiltak. *Bufetat region sør, Statens helsetilsyn, Fosterhjemsforeningen, Kirkens bymisjon og NHO Handel og service* støtter forslaget.

Barneombudet og Landsforeningen for barnevernsbarn uttaler at ettervern må være et tema mellom saksbehandler og ungdom allerede fra ungdommen er fylt 16 år, og at dette bør fremgå av loven. *Fosterhjemsforeningen* mener det bør legges en plan senest to år før barnet fyller 18 år.

Forandringsfabrikken uttaler at det er viktig at unge kan få fortsette med ettervern selv om de ønsker å bo i en annen kommune. I dag er dette ulikt praktisert rundt i landet. For noen er alternativene i praksis å miste hjelp fra barnevernet eller bli boende et sted de ikke ønsker. Dette oppleves

veldig urettferdig og vondt. De mener også det må følge av loven at ungdommen må få informasjon om klagerett, og at dersom barnevernstjenesten ikke vil gi tiltak til ungdom over 18 år, må det begrunnes hvorfor det er til barnets beste at det ikke får tiltak.

Om lag 10 høringsinstanser understreker betydningen av samarbeid med andre instanser, eller hvilket særlig ansvar barnevernet har sammenlignet med andre instanser. Dette gjelder blant annet *Statsforvalteren i Innlandet, Statsforvalteren i Vestland, Statsforvalteren i Oslo og Viken, VID vitenskapelige høyskole, Bærum kommune, Marker kommune, FO og Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)*.

Noen av disse instansene, blant annet *VID vitenskapelige høyskole* og *FO* er særlig opptatt av at det må foretas en konkret vurdering av om hva som er til den enkelte ungdoms beste med tanke på hvilken instans hjelpen kommer fra. Blant annet henvises det til at det for mange ungdommer i barnevernet ikke nødvendigvis er til det beste å få hjelp fra NAV. Andre instanser, blant annet *Statsforvalteren i Innlandet, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Marker kommune* og *NOBO* understreker at det ikke bør være barnevernet alene som skal ha ansvar for ettervernet. *Marker kommune* skriver:

«Nav, helsevesen, skoleverk, kommunale hjelpetjenester mv har alle ordninger som skal bidra til hjelp for personer som av en eller annen årsak har behov for ekstra hjelp, behandling og/eller tilpasning for å mestre hverdag og arbeidsliv. Dette innebærer at mange instanser bærer ansvar for disse unge voksne. Marker kommune er opptatt av at eventuelle ettervernstiltak fra barneverntjenestens side må samordnes med andre hjelpeinstanser og det er videre også nødvendig med en grenseoppgang mellom de ulike instansenes ansvar også i forhold til hvor langt barnevernstjenestens ansvar strekker seg. Dette for å sikre at denne gruppen mottar koordinert hjelp og for å forhindre at denne gruppen blir «kasteballer i systemet».»

Bærum kommune er på sin side opptatt av at ettervern i praksis ytes fra ulike instanser i kommunen, og at det må være opp til den enkelte kommune å organisere og prioritere ressurser til oppfølging av ettervern.

9.2.4 Departementets vurderinger og forslag

9.2.4.1 Behovet for å styrke retten til ettervern

Departementet er opptatt av å styrke retten til ettervern. Ettervern skal bidra til at unge voksne med barnevernserfaring får nødvendig hjelp og støtte i overgangsfasen til en selvstendig voksentilværelse. Mange ungdommer med barnevernserfaring har store utfordringer i overgangen til voksenlivet og mangler andre voksenpersoner som kan gi nødvendig hjelp og støtte. Dette kan gjøre overgangen til voksenlivet særlig utfordrende for dem. Forskning viser at ungdom som har opplevd omsorgssvikt har høy risiko for å havne utenfor utdanning og arbeidsliv.²³ Forskning viser også at unge med barnevernserfaring som mottar videre oppfølging fra barnevernet etter fylte 18 år klarer seg bedre senere i livet enn unge med barnevernserfaring som ikke mottar dette.²⁴ Samtidig vet vi at mange unge med barnevernserfaring ikke får den hjelpen de trenger.

Aldersgrensen for rett til ettervern er utvidet til 25 år med virkning fra 1. januar 2021. Departementet foreslår i det følgende å styrke retten til ettervern ved å gi klarere vilkår for når barnevernstjenesten har plikt til å tilby ettervernstiltak. Målet er å bidra til at tilbudet i kommunene blir mer likt og at det blir mer forutsigbart for den enkelte ungdom hva som kan forventes. Departementet foreslår videre å fremheve retten til ettervern ved å samle reglene om ettervern i en egen lovbestemmelse. For å sørge for tettere oppfølging av ungdommen, foreslår departementet også nye bestemmelser om oppfølging og planer for ungdom som mottar tiltak etter fylte 18 år, se nærmere om dette i kapittel 14.4.6.

9.2.4.2 Nærmere om retten til ettervern

Ettervern innebærer at tiltak som er iverksatt før barnet har fylt 18 år, kan opprettholdes eller erstattes av andre tiltak. Grunnvilkåret for rett til ettervern er dermed at ungdommen har mottatt barnevernstiltak før fylte 18 år.²⁵

Departementet fastholder forslaget om at rett til ettervern skal inntre hvis ungdommen har behov for fortsatt hjelp fra barnevernet til en god overgang til voksenlivet. Retten til ettervern gjelder uavhengig av hva slags barnevernstiltak ungdommen har hatt tidligere. Departementet legger til grunn at behovet for ettervern i utgangspunktet er størst for ungdom som har hatt mer omfattende tiltak før 18 år, slik som omsorgstiltak. Det er imidlertid behovet for ettervern som er avgjørende, og det må foretas en konkret helhetsvurdering av ungdommens behov.

Departementet har på bakgrunn av innspill i høringen kommet til at det ikke er hensiktsmessig å beholde formuleringen «*særlig*» behov i lovteksten. Departementet er enig med høringsinstansene som understreker at en slik ordlyd i praksis ville kunne føre til at det blir en høyere terskel for ettervern og et selvstendig behov for å begrunne at behovet er «*særlig*». En slik tilnærming kunne bidra til et uheldig problemfokus og lite hensiktsmessige diskusjoner om årsakssammenhenger. Etter departementets oppfatning må det tas utgangspunkt i at behovet for å videreføre eller erstatte barnevernstiltak vanligvis vil ha sammenheng med det tidligere behovet for tiltak fra barnevernet. Det må imidlertid foretas en vurdering. Dersom hjelpebehovet etter 18 år primært har andre årsaker, vil det ikke være barnevernstjenesten som har plikt til å ivareta ungdommens hjelpebehov. I ettervernsfasen vil videre spørsmålet om barnevernstjenestens ansvar i større grad måtte vurderes opp mot hvilken type tiltak barnet har behov for og om det er hjelp fra barnevernet, og ikke andre hjelpeinstanser, som ungdommen trenger. Det er dette formuleringen «*behov for hjelp fra barnevernet*» er ment å gi uttrykk for.

Departementet fastholder at det ikke foreslås å lovfeste hva slags type barnevernstiltak som kan gis etter 18 år. Formålet med ettervern, som er å gi ungdommen hjelp til å håndtere overgangen til voksenlivet, gir imidlertid veiledning også når det gjelder hvilke tiltak som skal iverksettes. Som nevnt har mange ungdommer med barnevernserfaring et mer sårbart familienettverk enn ungdommer flest og kan ha behov for hjelp, støtte og veiledning som andre ungdommer får fra foreldre og nettverk. Kjernen i ettervernstilbudet handler derfor om å gi støtte, råd og veiledning. Barnevernet har et omsorgsperspektiv i sin oppfølging, og vil i større grad enn andre tjenester kunne ivareta ungdommens utviklings- og omsorgsbehov.²⁶ Det kan også være behov for andre barnevernstiltak. Noen ungdommer vil kunne ha behov for å fortsette å bo i et barnevernstiltak, for eksempel et

²³ E. Backe-Hansen, C. Madsen, L.B. Kristofersen & B. Hvinden (red.) (2014). Barnevern i Norge 1990–2010. En longitudinell studie. NOVA rapport 9/14.

²⁴ Ibid, Stein, M & E. Munro (eds.) 2008 Young people's transition from care to adulthood: International research and practice. London: Jessica Kingsley Publishers.

²⁵ Barnevernstjenestens oppfølging av barn i fengsel regnes som tiltak iverksatt før barnet fylte 18 år, jf. lovforslaget § 15-12.

fosterhjem etter fylte 18 år, eller få støtte til å bo på egenhånd. Også ungdom som har flyttet hjem til foreldrene, kan være i en vanskelig livssituasjon på grunn av tidligere behov for barnevernstiltak, for eksempel kan det være behov for å hjelpe ungdommen med å avklare relasjonen til foreldrene. For å få tydeligere frem at ettervernstilbud også kan være i form av mer generell støtte, foreslår departementet å ta inn i loven at det skal være behov for «hjelp eller støtte».

Ungdom med erfaring fra barnevernet vil ofte ha behov for hjelp fra ulike instanser samtidig. Departementet legger til grunn at hvilke ettervernstiltak som iverksettes for den enkelte ungdom må følge av en konkret vurdering i samsvar med prinsippene for ansvarsdeling mellom barnevernstjenesten og andre relevante instanser. Det vises i den forbindelse særlig til kapittel 21 om samarbeid og barnevernstjenestens ansvarsområde. Departementet fremhever i den forbindelse at et godt samarbeid mellom barnevernstjenesten, NAV, helse- og/eller skolesektoren ofte vil 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 fra en miljøarbeider, eller råd og veiledning.²⁷ I mange tilfeller vil derfor en viktig oppgave for barnevernstjenesten i ettervernsarbeidet være å bistå med å formidle kontakt med andre deler av hjelpeapparatet. Dette gjelder også ved avslutning av ettervern, for å sikre en god overgang fra barnevernet til eventuelle andre hjelpeinstanser. Det vises til barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser, jf. lovforslaget § 15-9.

Departementet viser til lovforslaget § 12-5 der det fremgår at det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets beste og hvordan barnets mening er vektlagt. Siden dette dreier seg om vedtak til ungdom over 18 år, er det ungdommens behov og synspunkter som skal beskrives. Det må videre fremgå av begrunnelsen hvordan det er vurdert at tiltaket bidrar til å møte ungdommens behov for hjelp til å lette overgangen til voksenlivet. Departementet foreslår å videreføre at både avgjørelser om at tiltak videreføres, erstattes eller opphører skal regnes som enkeltvedtak. Dette innebærer at vedtaket også skal begrunnes dersom ungdom-

men ikke ønsker å videreføre eller erstatte tidligere barnevernstiltak.

Forslaget om at tiltaket «skal» videreføres eller erstattes av andre tiltak når ungdommen samtykker og vilkårene for øvrig er oppfylt, synliggjør plikten for barnevernstjenesten til å tilby ettervernstiltak, og en tilsvarende rett for ungdommen til ettervern. Dette er en videreføring av gjeldende rett, jf. rettighetsbestemmelsen i dagens § 1-5 som videreføres i forslaget til § 1-6.

Departementet foreslår etter dette å lovfeste at barnevernstiltak som er iverksatt før en ungdom har fylt 18 år, skal videreføres eller erstattes av andre tiltak når ungdommen samtykker og har behov for hjelp eller støtte fra barnevernstjenesten til en god overgang til voksenlivet. Det vises til lovforslaget § 3-6 første ledd første punktum.

9.2.4.3 *Tiltak kan iverksettes selv om ungdommen har vært uten tiltak en periode*

Departementet fastholder forslaget om å lovfeste at ettervernstiltak kan iverksettes selv om ungdommen har vært uten tiltak en periode. Perioden med avbrudd kan være både før og etter fylte 18 år. Flere høringsinstanser understreker at det er viktig med mulighet for fleksibilitet, og at ungdommen kan få prøve seg på egenhånd en periode. For eksempel kan ungdommen ha ønske om og behov for å flytte tilbake til fosterhjemmet, dersom det har vist seg at det ikke fungerte bra å bo alene.

Departementet viser til at det kan være flere årsaker til at det har vært opphør i tiltak en periode. Avbruddet kan skyldes at ungdommen ikke ønsket tiltak, eller at barnevernstjenesten mente vilkåret ikke var oppfylt. Ny iverksetting av tiltak kan altså skyldes noe annet enn at ungdommen har «ombestemt» seg. Departementet mener derfor at det i lovteksten ikke bør sies noe mer konkret om hvorfor det ikke har vært tiltak en periode. Departementet vil fremheve at uansett grunn til avbruddet, kan det iverksettes ettervernstiltak når som helst frem til ungdommen fyller 25 år, så fremt vilkårene ellers er oppfylt.

Forslaget innebærer videre at det ikke er noen bestemt ytre grense for hvor lenge ungdommen kan ha vært uten tiltak. Det skal ikke være noen tidsfrist for når eller hvor lenge etter forrige tiltak ungdommen kan søke om ettervernstiltak. Ved den konkrete vurderingen av ungdommens behov, vil likevel tidsperspektivet siden forrige tiltak være et moment i vurderingen av om vilkå-

²⁶ Oterholm, I. (2015). *Organisasjoners betydning for sosialarbeideres vurderinger*. Høgskolen i Oslo og Akershus, avhandling 2015 nr. 8.

²⁷ Se *Retningslinjer for samarbeid mellom barnevernstjenesten og NAV-kontoret*, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet og Arbeids- og velferdsdirektoratet, punkt 4.3.2.

rene er oppfylt. Grunnvilkåret er fortsatt at ungdommen har behov for fortsatt hjelp eller støtte fra barnevernet til en god overgang til voksenlivet. Jo lengre tid som har gått fra kontakten med barnevernet opphørte, desto mindre naturlig vil det være å etablere barnevernstiltak på nytt. Dette gjelder særlig hvis tiltakene før fylte 18 år var lite omfattende. Samtidig må det ikke brukes mot en ungdom at vedkommende ønsket å prøve seg på egenhånd. Behovet for tiltak må avgjøres konkret ut fra omstendighetene i den enkelte sak.

Det vises til lovforslaget § 3-6 første ledd annet punktum.

9.2.4.4 Krav om kontakt med ungdommen for å vurdere ettervern

Departementet finner støtte i høringen til å gå videre med å lovfeste at barnevernstjenesten skal kontakte *alle* som mottar barnevernstiltak i god tid før ungdommen fyller 18 år for å vurdere om tiltak skal videreføres eller erstattes av andre tiltak. De fleste som har uttalt seg om dette, støtter forslaget.

Departementet holder videre fast ved at det ikke bør fastsettes et spesifikt tidspunkt for når ettervern skal være et tema mellom saksbehandlere og ungdommen. Ungdommer modnes ulikt, og for noen vil det å snakke om hva som skal skje om et par år, være for tidlig. En tidlig samtale om dette kan derfor skape unødvendig uro og bekymring for enkelte. For andre kan det derimot være viktig å ha planen klar lang tid i forveien. Departementet er derfor ikke enig med *Barneombudet* og *Landsforening for barnevernsbarn* i at det bør fremgå av loven at ettervern må være et tema mellom saksbehandler og ungdommen allerede fra 16-årsalder. Departementet er enig i at det i mange tilfeller vil være behov for å starte dialogen om ettervern så tidlig, og den foreslåtte ordlyden «i god tid før» 18 år er ment å ta høyde for at dette i noen tilfeller betyr i 16-årsalderen. Departementet mener imidlertid at tidspunktet må bero på en konkret vurdering.

I vurderingen av tidsperspektivet og behovet for forutberegnelighet vil det også ha betydning hva slags tiltak det er aktuelt å videreføre eller iverksette. Det er for eksempel generelt sett viktigere med forutberegnelighet med tanke på botiltak, enn for tilbud om fritidsaktiviteter. Departementet holder på denne bakgrunn fast ved forslaget om at barnevernstjenesten skal kontakte ungdommen «i god tid før» 18 år.

Når barnevernstjenesten kontakter ungdommen for vurdering av ettervern, er det viktig at

dialogen også omfatter generell informasjon om hva ettervern er. Departementet mener imidlertid at det ikke er behov for å presisere dette i lovteksten, slik *Barn av rusmisbrukere* foreslår.

Et grunnvilkår for ettervern er at ungdommen selv samtykker. *Fosterhjemssforeningen* viser til at ungdom opplever det slitsomt å bli spurt årlig om de fortsatt vil ha ettervern, og foreningen ønsker en ordning der ungdommen aktivt må si fra seg ettervern. Departementet mener det fortsatt bør være som i dag med aktivt samtykke. Barnevernstjenesten må vurdere konkret hvor lenge vedtakene om ettervernstiltak skal gjelde for, og i den forbindelse ta ungdommens ønske med i vurderingen. Vi viser i denne sammenhengen også til de foreslåtte bestemmelsene om plan og oppfølging av ettervern, jf. omtale i kapittel 14.4.6.

Departementet foreslår etter dette at barnevernstjenesten skal ta kontakt med ungdommen i god tid før barnet fyller 18 år for å vurdere om tiltak skal videreføres eller erstattes av andre tiltak. Departementet foreslår videre at avgjørelser om at tiltak skal videreføres, erstattes eller opphøre er enkeltvedtak. Det vises til lovforslaget § 3-6 annet ledd.

9.3 Pålegg om hjelpetiltak i samværshjemmet

9.3.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 4-4 tredje til femte ledd gir fylkesnemnda hjemmel til å pålegge hjelpetiltak når dette er nødvendig for å gi barnet tilfredsstillende omsorg. Hjemmelen gjelder nærmere bestemte kompenserende 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 i dag 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 2016²⁸, men ble ikke utvidet til å omfatte hjelpetiltak i samværshjemmet²⁹. Hjemmelen gjelder

²⁸ Prop. 72 L (2014–2015) jf. Innst. 332 L (2014–2015).

²⁹ 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.

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 fastsette tilsyn under samvær, henholdsvis beskyttet tilsyn og støttet tilsyn, jf. barneloven § 43 a.³⁰

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.³¹ Kommunene kan avtale seg imellom hvilken kommune som skal ha ansvaret for saken, jf. § 8-4.

³⁰ 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.

³¹ Barne- og likestillingsdepartementets veileder «Forholdet mellom barnevernloven og barneloven. Barnevernstjenestens rolle der foreldrenes konflikter går ut over barnets omsorgssituasjon.» (Q-1211B), 2013.

9.3.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

9.3.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo at pålegg om hjelpetiltak også skal kunne rettes mot samværsforelder, og viste til at mange barn har omfattende samværsordninger og tilbringer store deler av tiden sammen med samværsforelder. Utvalget la særlig vekt på at 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. Samtlige høringsinstanser som uttalte seg om forslaget om å gi hjemmel for å pålegge hjelpetiltak i samværs hjemmet, støttet forslaget.

9.3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo å utvide dagens hjemmel til å pålegge hjelpetiltak til også å omfatte hjelpetiltak rettet mot foreldre som har samvær med barnet. Departementet la særlig vekt på at svært mange barn i barnevernet har foreldre som ikke bor sammen, og at det er viktig å bidra til bedre beskyttelse av barn under samvær. Departementet understreket samtidig at 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.

Forslaget innebærer at vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet er de samme som for å pålegge hjelpetiltak i hjemmet der barnet bor fast. Vilåret er i begge tilfeller at dette er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg under samværet. Departementet foreslo også at hjemmelen til å pålegge hjelpetiltak skal omfatte de samme typene tiltak som i bostedshjemmet. Departementet la vekt på at dette vil legge best til rette for de konkrete vurderingene som må foretas, og gi et enklere regelverk.

Departementet la til grunn at de alminnelige reglene om oppholdskommuneprinsippet også vil gjelde for pålegg om hjelpetiltak i samværshjemmet.

9.3.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 30 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å gi hjemmel for å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet. Samtlige høringsinstanser støtter forslaget. Høringsinstanser som har uttalt seg er blant andre *Barneombudet*, *Barne-, ungdoms- og*

familiedirektoratet (Bufdir), Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) region øst, Fylkesnemndene for barneverns og sosiale saker, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Redd Barna, Norsk Barnevernlederorganisasjon (NOBO), Asker kommune, Bergen kommune, Drammen kommune, Gjesdal kommune, Horten kommune, Kristiansand kommune, Marker kommune, Oslo kommune, Porsgrunn kommune, Sandnes kommune, Time kommune, Trondheim kommune, Fellesorganisasjonen (FO), Universitetet i Agder, OsloMet, VID vitenskapelige høgskole, Universitetet i Stavanger, Voksne for Barn, Norsk Barnevernsamband, Foreningen 2 Foreldre.

Flere høringsinstanser har imidlertid kommentarer til forslaget. *Asker kommune* viser til at terskelen for å pålegge hjelpetiltak er høy og mener derfor det er nødvendig at barnevernstjenestene er bevisste på å ikke benytte adgangen til å pålegge samværsforeldre hjelpetiltak for å opprettholde samvær der samværet ikke er bra for barnet.

Enkelte høringsinstanser peker på viktigheten av avklarte ansvarsforhold mellom kommunene når bostedsforelder og samværsforelder bor i hver sin kommune, deriblant *Bufetat region øst, Marker kommune, Drammen kommune, NOBO. Marker kommune* sier:

«I mange tilfeller vil disse foreldrene være bosatt i annen kommune og i mange tilfeller vil et nært samarbeide med bostedskommunen være viktig. Samarbeide med bostedskommunen rundt den totale familiesituasjonen til samværsforelder vil i mange tilfelle kunne være aktuelt. I neste hånd vil dette kunne føre til uenighet rundt ansvarsforhold, faglig uenighet rundt tiltak som igangsettes, uenighet rundt betaling og uenighet rundt hvilken kommune som har ansvar for betaling etc. Marker kommune anser det som nødvendig at bestemmelsen utfylles med konkrete retningslinjer.»

Bufdir og *Fylkesnemndene* tar opp spørsmålet om bostedsforelders partsstatus når samværsforelder pålegges tiltak. *Fylkesnemndene* er enig i departementets vurdering av at bostedsforeldre alltid vil være å anse som part, mens *Bufdir* stiller spørsmål ved departementets utgangspunkt. Direktoratet mener forvaltningslovens partsbegrep innebærer at bostedsforelder kun vil være å anse som part dersom tiltaket i samværs hjemmet på en eller på annen måte berører bostedsforelder eller dennes bestemmelsesrett etter barneloven § 37.

9.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Barn og unge i barnevernet har ofte foreldre som ikke bor sammen. Det er dermed sannsynlig at barnets omsorgssituasjon vil bestå av to hjem i svært mange saker barnevernstjenesten vurderer.

Departementet fastholder forslaget om å gi hjemmel for å pålegge hjelpetiltak i samværs hjemmet. Dagens regler åpner bare for hjelpetiltak i samværs hjemmet når samværsforelder samtykker. Sett i lys av den store andelen barn i barnevernet som har to hjem, er det behov for en slik utvidelse. Forslaget har fått bred støtte i høringen.

Formålet med å innføre en hjemmel til å pålegge samværsforelder hjelpetiltak er å etablere flere virkemidler for å ivareta barnets omsorgssituasjon under samværet. Etter dagens regler vil barnevernstjenesten ved bekymring under samværet kunne råde bostedsforelder å gå til sak for å få endret samværsordningen eller iverksette andre tiltak etter barneloven som samvær med tilsyn. Dette kan være krevende for foreldrene, både praktisk, økonomisk og emosjonelt. Dersom bostedsforelder ikke går til sak etter barneloven 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 samværs hjemmet, kan bidra til en mer hensiktsmessig ivaretagelse av barnets behov i slike situasjoner.

Den nærmere vurderingen av om det er behov for å iverksette hjelpetiltak i samværs hjemmet, og i så fall hvilke, må bygge på vurderingene som fremkommer i undersøkelsen. Det vises til kapittel 8.2 for nærmere omtale. Det er vanligvis den beste løsningen om hjelpetiltak kan iverksettes i samarbeid med foreldrene. Etter departementets oppfatning bør vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i samværs hjemmet være de samme som for å pålegge hjelpetiltak i bostedshjemmet. Vilåret vil derfor være at dette er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg eller beskyttelse. Nødvendighetskriteriet er knyttet til barnets omsorgssituasjon under samværet og innebærer at tiltak bare kan pålegges dersom 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 videre være nødvendig for å avhjelpe barnets situasjon.

Departementet understreker, i likhet med *Asker kommune*, at det er nødvendig at barnevernstjenestene er bevisste på at adgangen til å

pålegge samværsforeldre hjelpetiltak ikke benyttes til å opprettholde samvær der samværet ikke er bra for barnet. Det er 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.

På samme måte som for øvrige tiltak etter barnevernsloven skal pålegg om hjelpetiltak i samværshjemmet være til barnets beste, jf. lovforslaget § 1-3. Hva som er til barnets beste må vurderes ut fra en konkret helhetsvurdering i den enkelte sak med utgangspunkt i barnets behov. For at avgjørelser, tiltak og handlinger skal være til barnets beste er det videre avgjørende at barnets rett til medvirkning, jf. lovforslaget § 1-4, blir ivaretatt. Når barnevernstjenesten vurderer pålegg om hjelpetiltak overfor samværsforelder må barnevernstjenesten derfor informere og snakke med barnet om hva et slikt tiltak innebærer og hvordan dette kan bidra til at barnet får det bedre. Samtidig må barnevernstjenesten lytte og ta hensyn til de synspunkter barnet har på tiltaket barnevernstjenesten vurderer. Det vises for øvrig til at barneverns- og helsenemnda i sin begrunnelse blant annet skal dokumentere hvordan barnets beste er vurdert og hvordan barnets beste er vektlagt, jf. lovforslaget § 14-20.

Departementet foreslår at adgangen til å pålegge hjelpetiltak gjelder de samme type tiltak som for bostedsforelder. Riktignok vil enkelte av tiltakene, for eksempel tiltak som besøkshjem og avlastningstiltak, i liten grad være aktuelle å pålegge samværsforelder. Det samme gjelder hjelpetiltak i senter for foreldre og barn. På samme måte som for frivillige hjelpetiltak, skal pålagte hjelpetiltak være egnet til å ivareta barnets og familiens behov, og bidra til positiv endring hos barnet eller i familien, jf. lovforslaget § 3-1 første ledd.

Hvilke hjelpetiltak som skal pålegges den enkelte samværsforelder, må vurderes konkret. Blant annet vil omfanget av samværet ha betydning for hvilke hjelpetiltak som kan anses egnet til 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.

Forslaget innebærer at det også kan pålegges kontrolltiltak i samværshjemmet, for eksempel tilsyn. Tilsyn etter barnevernsloven i samværshjemmet innebærer at barnevernstjenesten kan komme på besøk 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 og 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 under samværet etter barneloven. 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.

Ved pålegg om hjelpetiltak i samværshjemmet vil de alminnelige reglene om oppholdskommuneprinsippet, jf. lovforslaget § 15-4, komme til anvendelse. 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 § 15-4 tredje ledd kan barnevernstjenesten inngå avtale om at ansvaret for barnevernssaken overføres til barnevernstjenesten i en kommune som barnet har tilknytning til.

I kapittel 18.3 fremgår det at departementet ikke foreslår noen særskilt regulering av foreldrenes partsstatus, men at denne følger reglene i forvaltningsloven § 2 e. Departementet legger til grunn at foreldre som har foreldreansvar og som barnet bor fast hos, alltid skal regnes som part i saken.

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 tredje ledd.

9.4 Pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn

9.4.1 Gjeldende rett

9.4.1.1 *Menneskerettslige forpliktelser*

Barn har rett til beskyttelse mot vold og omsorgssvik, jf. blant annet Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 3 nr. 2 og artikkel 19.³² Etter BK artikkel 19 nr. 1 skal staten treffe alle egnede lovgivningsmessige, administrative, sosiale og opplæringsmessige tiltak for å beskytte barn mot alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnyttning. Barn og foreldrene har rett til vern om sitt privatliv og familieliv. Dette følger av Grunnloven § 102 og § 104, og er også fastslått i flere internasjonale konvensjoner, som BK artikkel 16 og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8. Retten til familieliv er ikke absolutt. Det kan gjøres inngrep i retten dersom inngrepet har hjemmel i lov, har et legitimt formål og anses nødvendig i et demokratisk samfunn.

Forpliktelsene er nærmere omtalt i kapittel 8.3 om utredning i senter for foreldre og barn.

9.4.1.2 *Barnevernloven*

Barnevernloven § 4-4 tredje ledd gir hjemmel til å pålegge omsorgsendrende hjelpetiltak. Hjelpetiltak i form av opphold i senter 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 senter 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 senter for foreldre og barn ble innført med virkning fra 1. april 2016.³³ Vilkårene for å pålegge opphold i senter som omsorgsendrende hjelpetiltak er de

samme som for å pålegge andre omsorgsendrende hjelpetiltak, det vil si «når dette er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg».

Pålegg om slike hjelpetiltak fastsettes av nemnda, jf. § 7-14. Barne-, ungdoms- og familieetatsens (Bufetat) bistandsplikt gjelder ikke for hjelpetiltak i senter for foreldre og barn, og Bufetat har dermed ikke plikt til å tilby plass i slike senter når kommunen ber om dette. Bufetats oppgave er å fordele eksisterende plasser. Det kan derfor ikke fattes vedtak om å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn uten at tilbudet er avklart med Bufetat. Når barnevernreformen trer i kraft 1. januar 2022, jf. Prop. 73 L (2016–2017), endres Bufetats tilbud om opphold i senter for foreldre og barn til å gjelde utredning av omsorgssituasjonen til sped- og småbarn i alderen 0–6 år, jf. nytt tredje ledd bokstav a i barnevernloven § 2-3. Slike utredningsopphold vil ikke anses som hjelpetiltak, men foreldrestøtte og veiledning vil inngå i tilbudet. Det vises til nærmere omtale i kapittel 8.3.

Bufetat skal kunne tilby hjelpetiltak i etterkant av slik utredning, når dette er «nødvendig for at barnet skal få forsvarlig hjelp», jf. § 2-3 nytt tredje ledd bokstav a siste punktum. Det følger av forarbeidene at slike hjelpetiltak i utgangspunktet skal være tiltak i familiens hjem, men at det i særlige tilfeller kan innebære hjelpetiltak i senter for foreldre og barn.

Når Bufetat tilbyr etterfølgende hjelpetiltak i senter for foreldre og barn, må kommunen fatte vedtak etter barnevernloven § 4-4. Pålegg om slike hjelpetiltak fastsettes i fylkesnemnda, jf. § 7-14 med hjemmel i barnevernloven § 4-4 tredje ledd.

Tall fra Sentralenheten for fylkesnemndene viser at det ble fattet vedtak om pålegg om hjelpetiltak i senter for familie og barn i 9 saker i 2020. I 2019 ble det fattet vedtak i 18 slike saker, mens det i 2018 ble fattet vedtak i 8 saker.

9.4.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

9.4.2.1 *Bakgrunnen for høringsforslaget*

I forbindelse med utvidelsen av hjemmelen til å pålegge hjelpetiltak i 2016, la departementet til grunn i Prop. 72 L (2014–2015), at hjelpetiltak i senter for foreldre og barn er så inngripende at det bare burde kunne pålegges i de mest alvorlige tilfellene. Departementet foreslo at vilkårene for

³² Retten fremkommer ikke eksplisitt, men det er lagt til grunn i juridisk teori. Se Sørensen, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, kapittel 4.1.

³³ Endringer i § 4-4 jf. Prop. 72 L (2014–2015) og Innst. 332 L (2014–2015).

omsorgsovertakelse måtte være til stede. Under Stortingets behandling uttalte imidlertid komiteen at hjelpetiltak 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. Komiteen endret derfor vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn til «når dette er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg».

Barnevernslovutvalget foreslo å skjerpe vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn og viste til at vedtak om å pålegge slikt opphold vil være et sterkt inngrep i familielivet, jf. EMK artikkel 8. Forslaget innebar at vilkårene for omsorgsovertakelse må være oppfylt for at pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn skal kunne gis. Forslaget var i samsvar med departementets forslag i Prop. 72 L (2014–2015). Høringsinstansene hadde delte meninger om forslaget. En av høringsinstansene mente at varigheten av pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn burde begrenses til tre måneder.

9.4.2.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet om ny barnevernslov foreslo departementet å videreføre dagens vilkår for pålegg om omsorgsendrende hjelpetiltak i senter for foreldre og barn under henvisning til at gjeldende vilkår relativt nylig er vedtatt av Stortinget, og at Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har fått i oppdrag å evaluere dagens adgang til å pålegge hjelpetiltak. Departementet foreslo imidlertid å innføre en tidsbegrensning på inntil tre måneder for vedtak om å pålegge opphold i senter for foreldre og barn.

9.4.3 Høringsinstansenes syn

Om lag fem høringsinstanser har uttalt seg om departementets vurdering om å videreføre vilkårene for pålegg om opphold i senter for foreldre og barn. Blant disse er *Bufetat region vest* og *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)*, *Fellesorganisasjonen (FO)* og *Ideelt barnevernsforum (IB)*. Alle instanser bortsett fra *NIM* støttet departementets vurdering.

Bufetat region vest uttaler blant annet:

«Det at dagens bestemmelse ganske nylig ble besluttet av Stortinget (Prop. 73 L og Innst. 354 L fra mai 2017), taler i seg selv mot å

gjøre endringer i dette nå. Det gjør også det forhold at Bufdir er gitt i oppdrag fra departementet å evaluere innføringen av denne hjemmelen. Bufetat, region vest støtter derfor departementets forslag om å avvente med å endre vilkårene for pålegg om hjelpetiltak til resultater av evalueringen foreligger.»

NIM mener departementet bør vurdere om hjemmelen for å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn er i samsvar med menneskerettighetene:

«*NIM* er enig i at den forestående evalueringen av ordningen med å kunne pålegge hjelpetiltak er et hensyn som kan tale for at det ikke gjøres endringer i regelverket nå. Samtidig, med utvalgets tydelige menneskerettslige begrunnelse for å skjerpe vilkårene for pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn, som er helt eller delvis støttet av både Advokatforeningen og av fylkesnemndene, mener *NIM* at departementet bør foreta en grundig vurdering av om gjeldende rett er i samsvar med de forpliktelsene som kan utledes av EMK artikkel 8 nå, uten å vente på den forestående evalueringen. Spørsmålet om vilkårene for å pålegge opphold i senter for foreldre og barn er i samsvar med menneskerettighetene var ikke tematisert i Prop. 72 L (2014–2015), som dannet grunnlaget for Stortingets beslutning om å senke terskelen for å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn. Det var heller ikke vurdert eller tematisert i familie- og kulturkomiteens innstilling til Stortinget.»

Statsforvalteren i Agder uttaler at det generelt foreligger et behov for å presisere nærmere hvor terskelen for å pålegge hjelpetiltak ligger. *Statsforvalteren i Agder* skriver:

«Det synes å være usikkerhet knyttet til hva som konkret ligger i vilkåret «nødvendig for å sikre tilfredsstillende omsorg» – og således hvor terskelen for å pålegge tiltak ligger. Fylkesmannen har en fornemmelse av at terskelen oppleves å være høy(ere) enn det loven legger opp til, og at det fremmes forholdsmessig få slike saker for nemndene (...) Fylkesmannen har veiledet barneverntjenestene om dette. Vi mener likevel det er behov for å si noe mer konkret i forarbeidene om terskelen for å pålegge tiltak. Gjerne også sett i sammenheng med frivillige tiltak og omsorgsovertakelse.»

Om lag 15 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å innta en begrensning av varigheten av adgangen til å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn med inntil 3 måneder. Et klart flertall av instansene støtter forslaget. Blant disse er *Bufdir*, *Bufetat region vest*, *Bufetat region nord*, *Bufetat region øst*, *Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker*, *Statsforvalteren i Vestfold og Telemark* og *IB. Bufdir* uttaler:

«Direktoratet støtter forslaget om begrensning av pålegg om opphold i senter for foreldre og barn til tre måneder. Det vises i den forbindelse til at det er et inngripende pålegg, og at barnevernet i løpet av tre måneder bør ha kommet i posisjon til å hjelpe foreldre og barn. Oppholdet bør kunne videreføres basert på samtykke.»

Et mindretall av høringsinstansene er uenige i forslaget. Dette er blant annet *Drammen kommune*, *FO*, *Norsk Barnevernlederorganisasjon (NOBO)* og *KS*. *KS* uttaler at varigheten på oppholdet bør avgjøres på bakgrunn av en konkret vurdering av foreldrenes muligheter for å gi barnet forsvarlig omsorg. *FO* viser til at det i noen tilfeller vil kunne være behov for å pålegge opphold i senter for foreldre og barn for lengre tid enn tre måneder. *Drammen kommune* mener det bør være mulig å pålegge lenger opphold enn tre måneder i enkelttilfeller og viser til adgangen til å utvide en undersøkelse. *NOBO* mener dagens regler med inntil 12 måneder fortsatt bør gjelde, og skriver at det av respekt for familie og barn er viktig at det brukes tilstrekkelig tid på alternativet for å hindre omsorgsovertakelse.

9.4.4 Departementets vurderinger og forslag

9.4.4.1 Innledning

Departementet har etter en ny vurdering og under henvisning til uttalelsen fra *NIM*, kommet til at vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn bør vurderes på nytt i lys av våre menneskerettslige forpliktelser. Departementet ser at spørsmålet om hvorvidt vilkårene for å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn er i samsvar med menneskerettighetene, ikke var særskilt tematisert i Prop. 72 L (2014–2015), som dannet grunnlaget for Stortingets beslutning om å senke den foreslåtte terskelen for

å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn. Forholdet til menneskerettighetene ble heller ikke vurdert i familie- og kulturkomiteens innstilling til Stortinget.

Departementet ønsker på denne bakgrunn ikke å avvente *Bufdir*s evaluering, og har foretatt en grundig gjennomgang av bestemmelsens vilkår opp mot våre menneskerettslige forpliktelser.

9.4.4.2 Vurdering av våre menneskerettslige forpliktelser

I spørsmålet om hvor terskelen for pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn bør ligge sett hen til våre menneskerettslige forpliktelser, har departementet særlig vurdert forholdet til barnets rett til omsorg og beskyttelse som følger av blant annet FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 3 og 19, samt retten til privatliv og familieliv etter blant annet den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) art 8.³⁴

Det er imidlertid kravet om at inngrepet må anses som nødvendig i et demokratisk samfunn etter EMK artikkel 8 nr. 2 som departementet særlig har sett behov for å vurdere, for å ta stilling til hvor terskelen for pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn bør ligge.³⁵

I nødvendighetskravet har Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) innfortolket et krav om forholdsmessighet mellom inngrepets formål og hvor inngripende tiltaket er overfor borgeren, altså inngrepets styrke. Generelt vil kravene for inngrep øke i takt med inngrepets styrke. En bestemmelse som gir adgang til å pålegge opphold i senter for foreldre og barn må utformes slik at den hensyntar inngrepets styrke, og gir uttrykk for en rimelig avveining mellom barnets behov for omsorg og beskyttelse samt foreldrenes og barnets behov for privatliv og familieliv.

³⁴ Se kapittel 8.3 om pålegg om utredning om opphold i senter for foreldre og barn for en nærmere vurdering av krav som følger av våre menneskerettslige forpliktelser.

³⁵ Også forholdet til EMK artikkel 5 om retten til frihet og sikkerhet og Tilleggsprotokoll (EMK TP) nr. 4 artikkel 2 om retten til bevegelsesfrihet og retten til fritt å velge bosted har vært vurdert, se nærmere omtale i kap 8.3. Forholdsmessighetsvurderingen etter EMK artikkel 8 nr. 2 er imidlertid i hovedsak den samme som etter EMK artikkel 5 og EMK TP nr. 4 artikkel 2. Forholdsmessighetsvurderingen etter artikkel 8 vil ha et noe annet utgangspunkt, siden det i den vurderingen må foretas en avveining mellom barns beskyttelse og foreldre og barns rett til privatliv og familieliv. De samme momenter i denne avveiningen vil imidlertid også være avgjørende for om tiltaket er en rimelig og hensiktsmessig frihetsberøvelse/bevegelsesrestriksjon.

9.4.4.3 *Inngrepets styrke og avveiningen av interesser*

Et pålegg om opphold i senter for foreldre og barn vil utgjøre et svært følbart inngrep i familiens privatliv. Ved et slikt vedtak pålegges familien å flytte ut av sitt hjem i en lengre periode. Det er slått fast i EMDs praksis at å pålegge personer opphold utenfor hjemmet er å anse som et alvorlig inngrep i retten til privatliv. EMD har lagt til grunn et sterkt vern dersom inngrepet berører den sentrale verdi konvensjonsrettigheten er ment å beskytte. Tiltaket har på denne bakgrunn visse paralleller til tiltak som medfører adskillelse av foreldre og barn.

Pålegg om opphold i senter for foreldre og barn vil også være et inngrep i familielivet, blant annet ved at det gis omfattende veiledning og oppfølging. Samtidig innebærer ikke tiltaket at barnet blir skilt fra sine foreldre. Tiltaket representerer som sådan et mindre inngrep i familielivet enn en omsorgsovertakelse eller et akuttvedtak. Et hjelpetiltak i senter for foreldre og barn skal støtte og veilede foreldrene slik at de kan bli i stand til å utføre sine omsorgsoppgaver. Tiltaket tilbys foreldre med et omfattende behov for slik støtte, og tiltaket vil også gi barnet forsvarlige rammer i denne perioden. Å sikre sped- og småbarn forsvarlige rammer mens foreldrenes evne til å gi god nok omsorg støttes, er en tungtveiende interesse, jf. BK artikkel 3 og 19.

Innholdet i oppholdet er også av relevans når inngrepets styrke skal vurderes. Bufetats tilbud om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn vil, etter barnevernsreformens ikrafttredelse, bare iverksettes i etterkant av en utredning og innebære at foreldrene veiledes slik at de kan utføre sine omsorgsoppgaver på en måte som gir positiv utvikling hos barnet. Tilbud om slike hjelpetiltak kan bare gis hvis utredningen har avdekket et potensiale for positiv endring, men hvor foreldrene fortsatt har behov for omfattende hjelp og støtte. Formålet med å pålegge omsorgsendrende hjelpetiltak i en slik fase vil være å forhindre plassering av barn utenfor hjemmet. Formålet er å hjelpe foreldre som sliter med å utføre sine omsorgsoppgaver.

Oppholdets varighet vil også være av betydning for inngrepets styrke. Et vedtak om pålegg om omsorgsendrende hjelpetiltak i senter for foreldre og barn kan ikke gis lengre varighet enn det formålet tilsier. Tiltakets styrke taler derfor for å opprettholde forslaget om å redusere vedtakets varighet til inntil 3 måneder, noe også høringsinstansene støtter.

9.4.4.4 *Hvilken terskel bør pålegg om opphold i senter for foreldre og barn ha?*

Gjennomgangen over viser at et pålegg om omsorgsendrende hjelpetiltak i senter for foreldre og barn griper tungt inn i borgernes rett til privatliv og familieliv, samtidig som formålet er å gi foreldrene omfattende veiledning slik at de kan utføre sine omsorgsoppgaver.

I gjeldende barnevernlov er vilkåret for å pålegge omsorgsendrende hjelpetiltak i senter for foreldre og barn «når dette er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg». Vilkalet er likt for pålegg om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn og de øvrige hjelpetiltakene som kan pålegges. Det er imidlertid ikke tvilsomt at et pålegg om opphold i et senter er et mer inngripende tiltak enn de andre hjelpetiltakene.

Etter departementets oppfatning taler dette for at det bør innføres en høyere terskel for å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn.

Inngrepets styrke kan tale for at terskelen for et slikt pålegg settes på samme nivå som ved omsorgsovertakelse, slik utvalget foreslo. Formålet med et pålegg er imidlertid å forebygge at situasjonen blir så alvorlig at vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt ved å gjøre foreldrene i stand til å ivareta barnet selv. At barnevernstjenesten skal kunne gripe inn før situasjonen er så alvorlig at vilkårene for omsorgsovertakelse er til stede, er et sentralt argument for at inngrepsterkelen legges noe lavere enn for vedtak om omsorgsovertakelse. Barnevernstjenesten kan hjelpe foreldrene slik at ytterligere problemutvikling og omsorgssvikt forebygges, og barnet kan bli boende hjemme. En noe lavere terskel vil dermed innebære en operasjonalisering av minste inngreps prinsipp. Et pålegg om omsorgsendrende hjelpetiltak i senter for foreldre og barn vil også være mindre inngripende enn en omsorgsovertakelse fordi foreldre og barn ikke blir adskilt. Dette taler også for at terskelen bør legges lavere enn for omsorgsovertakelse.

Disse forhold taler etter departementets vurdering samlet sett for å legge terskelen lavere enn for omsorgsovertakelse, men høyere enn dagens bestemmelse om pålegg hjelpetiltak.

Departementet har vurdert hvilken ordlyd vilkår for pålegg bør ha. Tiltaket er inngripende og kan bare gjelde familier der det er reell risiko for at foreldrene ikke kan gi barnet tilstrekkelig og trygg omsorg. Barnevernets undersøkelse, herunder eventuelt utredningsopphold i senter for foreldre og barn, må ha vist mangler ved barnets omsorgssituasjon som tilsier at barnet og forel-

drene har behov for omfattende støtte. Samtidig vil målgruppen for tiltaket være foreldre som vurderes å ha potensiale for positiv endring.

Departementet foreslår å knytte terskelen til tilfeller der det er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg, og det er nærliggende fare for at barnet kan komme i en situasjon der vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt. Første del av vilkåret er en videreføring av gjeldende rett. Endringen innebærer at det i tillegg stilles krav om at det er nærliggende fare for at barnet kan komme i en situasjon der vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt. Etter departementets vurdering vil dette vilkåret ivareta to hovedhensyn. For det første vil koblingen til vilkårene for omsorgsovertakelse innebære at det kommer tydeligere frem at hjemmelen bare skal gjelde familier som er i en situasjon med reell risiko for alvorlig omsorgssvikt. Familier med mindre alvorlig problembelastning skal ikke omfattes. For det andre fremgår at hjemmelen også omfatter tilfeller der vilkårene for omsorgsovertakelse ikke er sannsynliggjort. På denne måten ivaretas formålet om å forebygge omsorgsovertakelser. Det er risikoen i barnets omsorgssituasjon her og nå, sett i sammenheng med foreldrenes potensiale for positiv endring, som skal vurderes. I tilfeller der det er aktuelt å vurdere å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn i etterkant av en utredning i senter for foreldre og barn, vil den foregående utredningen gi et solid faglig grunnlag for å vurdere om et pålagt etterfølgende hjelpetiltak vil være til barnets beste i det enkelte tilfellet.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det fremgår av lovens ordlyd at barneverns- og helsenemnda kan pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn i situasjoner der «det er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg og det er nærliggende fare for at barnet kan komme i en situasjon der vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt.» Dette kommer i tillegg til de generelle vilkårene for hjelpetiltak, jf. lovforslaget § 3-1 første ledd.

Videre opprettholder departementet forslaget om at oppholdet ikke skal kunne vare mer enn i tre måneder.

Det vises til lovforslaget § 3-4 annet og fjerde ledd.

9.5 Kommunale botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven

9.5.1 Gjeldende rett

Mange kommuner tilbyr ulike former for botiltak til ungdom, for eksempel hybel eller bofelleskap.

I noen tilfeller er dette botiltak som tilbys som hjelpetiltak etter barnevernloven.

Botiltak kan iverksettes som frivillig hjelpetiltak når vilkårene i § 4-4 annet ledd er oppfylt. 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.³⁶

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. Ivaretakelsen 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 25 år. Den største gruppen som får botiltak som hjelpetiltak etter barnevernloven, er ungdom over 18 år.

Dersom behovene ikke kan løses ved andre hjelpetiltak, kan barnevernstjenesten formidle plass i fosterhjem, institusjon eller omsorgssenter, jf. § 4-4 siste ledd. I motsetning til ved hjelpetiltak etter annet ledd, ivaretar fosterhjemmet eller institusjonen den daglige omsorgen for barnet på vegne av foreldrene. I forarbeidene³⁷ 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 der ungdommen har behov for at noen andre enn foreldrene utøver den daglige omsorgen. Barnevernloven åpner ikke for bruk av kommunale botiltak etter § 4-4 annet ledd dersom ungdommen har behov for den omsorg og oppfølging som gis i fosterhjem eller institusjon.

Botiltak kan ikke benyttes ved tvangsvedtak. Ved tvangsvedtak følger plasseringsalternativene av § 4-14, som ikke omfatter botiltak som bokolektiv eller hybel med tilsyn. Også ved atferdsplasseringer er plasseringsalternativene begrenset til institusjon eller fosterhjem med særlige forutsetninger i samsvar med § 4-27.

Når et barn eller en ungdom er tilbudt et botiltak som hjelpetiltak, har barnevernstjenesten plikt til å utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan i samsvar med barnevernloven § 4-5. Dette er et krav

³⁶ Se nærmere omtale i kapittel 9.1 foran.

³⁷ Ot.prp. nr. 44 (1991-92).

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. kommuneloven § 25-1, kommer til anvendelse. Statsforvalteren skal føre tilsyn med at kommunen oppfyller sine plikter etter barnevernloven, jf. § 2-3 b annet ledd. Statsforvalteren kan som tilsynsmyndighet se nærmere på kommunens bruk av botiltak og om disse holder forsvarlig kvalitet. Statsforvalteren fører imidlertid ikke tilsyn med barn i botiltak, slik som med barn i institusjon.

9.5.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

9.5.2.1 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernslovutvalget påpekte at kommunale botiltak er bosteder i offentlig regi for barn med spesielle behov og at det derfor må sikres at disse bostedene er egnet for denne type opphold. Utvalget mente videre at konkrete krav til botiltak egner seg best i forskrift, basert på nærmere utredning av spørsmålet og egen høring. Utvalget foreslo derfor 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. Få høringsinstanser uttalte seg om Barnevernslovutvalgets forslag.

I Prop. 73 L (2016–2017) 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. Det understrekes at økt kommunalt finansieringsansvar kan gi økte økonomiske insentiver til å bruke kommunale botiltak. Av proposisjonen fremgår at departementet vil vurdere spørsmålet nærmere i forbindelse med oppfølgingen av Barnevernslovutvalgets forslag.

Institutt for samfunnsforskning (ISF) utarbeidet i 2018 rapporten «*Kommunale botiltak for barn og unge. En hvit flekk i velferdsstaten*» på oppdrag fra departementet. Av rapporten fremkom blant annet at det er store forskjeller i kommunenes praksis knyttet til kommunale botiltak for barn og unge. Forskjellene gjør seg blant annet gjeldende i kommunenes bruk av botiltak i forbindelse med bosetting av unge flyktinger. Rapporten viser også store forskjeller i kommunenes oppfølging av ungdom i kommunale botiltak. Det understrekes at det er stor variasjon i behovene til barn og unge i botiltak, i tillegg til at typen botiltak også varierer.

Rapporten anbefaler at det utvikles retningslinjer eller forskrift som regulerer en rekke forhold, som 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 tilstrekkelige bemanningsressurser. Rapporten anbefaler også å innføre tilsyn med barn i botiltak, og at statsforvalteren skal ha dette ansvaret.

9.5.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet la til grunn at det er behov for en bedre rettslig regulering av kommunale botiltak som brukes som hjelpetiltak etter barnevernsloven. Departementet la særlig vekt på at ungdom som mottar hjelpetiltak fra barnevernet er en særskilt sårbar gruppe, der hensynet til rettssikkerhet står spesielt sterkt.

Departementet vurderte behovet for en mer omfattende regulering i form av en lovfestet godkjennings- og tilsynsordning etter barnevernsloven, men kom til at et slikt arbeid krevde bedre kunnskap om hvilke typer botiltak som er egnet for omfattende regulering og hvilke målgrupper som kan ivaretas på en forsvarlig måte i disse tiltakene. Departementet foreslo på denne bakgrunn heller ingen endringer i vilkårene for bruk av botiltak.

Departementet foreslo imidlertid å gi hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om kvalitet for kommunale botiltak som ikke anses som fosterhjem, institusjon eller omsorgssentre. Departementet uttalte at krav til kvalitet vil følge av lovens forsvarlighetskrav og hensynet til barnets beste, og la til grunn at det vil være naturlig å vurdere nærmere både innholdet i kvalitetskravene og hvilke botiltak og målgrupper de skal gjelde for, når en slik forskrift utarbeides. Depar-

tementet uttalte videre at det for noen typer botiltak vil være naturlig å stille krav for eksempel til botiltakets ivaretagelse av ungdommene, materielle krav til boligen samt krav til forsvarlig bemanning og kompetanse.

Departementet henviste videre til forslaget om tydeligere regler for oppfølging av hjelpetiltak, og la til grunn at ungdom i botiltak ofte vil være i en situasjon der det er særlig viktig at barnevernstjernen følger nøye med på hvordan det går, om tiltaket er hensiktsmessig og om det er nødvendig med andre tiltak.

Videre la departementet til grunn at den foreslåtte hjemmelen for å gi forskrift om kvalitet i hjelpetiltak også gir hjemmel for å utarbeide forskrift om kvalitet i botiltak som er hjelpetiltak etter barnevernsloven.

9.5.3 Høringsinstansenes syn

9.5.3.1 Kommunale botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven

Om lag 15 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget til regulering av botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven, blant dem *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) region vest*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Statens helsetilsyn*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *Statsforvalteren i Nordland*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Asker kommune*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *Redd Barna*, *Ideelt barnevernsforum (IB)* og *VID vitenskapelige høyskole*.

Om lag halvparten støtter forslaget om forskriftshjemmel for krav til kvalitet i botiltak, blant annet *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Statens helsetilsyn*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *Statsforvalteren i Nordland*, *Asker kommune*, *Redd barna*, *IB* og *VID vitenskapelige høyskole*.

Statsforvalteren i Rogaland er enig med departementet i at det er et stort behov for bedre regulering av kommunale botiltak som brukes som hjelpetiltak og viser til at dette i dag er et sårbart område hvor det foreligger få føringer om type tiltak, innhold i tiltaket og krav til kvalitet. Videre er *Statsforvalteren i Rogaland* opptatt av kunnskapsgrunnlaget knyttet til kommunale botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven:

«Dette er et område hvor ingen har en samlet oversikt, verken over type tiltak eller variasjonen av kvalitet og innhold.

Fylkesmannen støtter derfor departementets forslag om å gi hjemmel til å fastsette nær-

mere regler i forskrift om kvalitet for botiltak som ikke anses som fosterhjem, institusjon eller omsorgssentre. Fylkesmannen anmoder departementet om å utrede dette nærmere i forbindelse med utarbeidelse av forskriften, slik at man kan få et så godt informasjonsgrunnlag som mulig når innholdet i kvalitetskravene og hvilke tiltak og målgrupper de skal gjelde for, skal bestemmes.»

Flere av høringsinstansene som har uttalt seg uttrykker at det i tillegg bør innføres regler om tilsyn med kommunale botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven, bl.a. *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Statens helsetilsyn* og *Redd Barna*. Flere av disse, blant annet *Barneombudet* og *Statens helsetilsyn*, mener det også bør innføres regler om godkjenning av botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven. *Statens helsetilsyn* uttaler:

«Med bakgrunn i departementets vurderinger og utredningen i regi av Samforsk ser vi behovet for å tydeliggjøre ansvar for oppfølging, godkjenning, kvalitet og tilsyn. Vi støtter forslaget om å se nærmere på dette i et eventuelt forslag om ny forskrift om hjelpetiltak. Vi mener botiltakene må ha et tydelig skille fra institusjon, og at for eksempel regulering av tvang ikke hører hjemme under regulering av botiltak, da det ikke er adgang til å bruke tvang i et botiltak. Vi er urolig for hvordan dette i praksis vil utvikle seg til en form for «B-institusjoner» i kommunene. Vi vurderer at dette vil medføre risiko for svikt hva angår kvaliteten på det tilbudet barn og unge i disse tiltakene får, og hvordan deres rettigheter blir ivarett.»

I tillegg har flere av høringsinstansene innspill til hvordan regulering av botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven rent lovgivningsteknisk bør reguleres. Flere høringsinstanser har også lovtekniske innspill til hjemmelen for å bruke botiltak som hjelpetiltak.

Bufetat region øst gir uttrykk for at de ofte opplever usikkerhet rundt bruken av dagens § 4-4 annet ledd som plasseringshjemmel, særlig når det gjelder plassering av enslige mindreårige flyktninger i bofellesskap. *Redd Barna*, *Statens helsetilsyn*, *Statsforvalteren i Rogaland* og *Statsforvalteren i Nordland* uttrykker bekymring for reguleringen av botilbudet til enslige mindreårige asylsøkere og stiller spørsmål ved hvorfor ikke departementet har gått nærmere inn på dette i lovarbeidet.

9.5.4 Rapport om kommunale botiltak

Oslo Economics utarbeidet i samarbeid med Oslo Met, en rapport om kommunale botiltak på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet i 2020.³⁸ Formålet med oppdraget var, med utgangspunkt i rapporten fra ISF, å få ytterligere kunnskap om bruken av botiltak etter barnevernloven.³⁹ I rapporten fremkommer det at det i 2019 bodde i overkant av 2000 barn og unge i kommunale botiltak etter hjelpetiltak med hjemmel i barnevernloven. Om lag 16 prosent var under 18 år. Det er store variasjoner både når det gjelder innretning og oppfølging. Oppfølging og bemanning ved botiltak bygges opp rundt barnevernets vurdering av den enkeltes behov. Det vises videre til at det er en sammensatt gruppe ungdom som tilbys slike hjelpetiltak. Det viktigste fellestrekket er at ungdommene har en utfordrende hjemmesituasjon, samt at det ikke vurderes som aktuelt å iverksette tvangsvedtak. Frivillige kommunale botiltak er også en sentral del av ettervernet. Rapporten legger til grunn at kommunale botiltak fyller et klart behov. Det anbefales å utarbeide retningslinjer for kvalitet. Også krav til tilsyn bør vurderes. Oslo Economics anbefaler også at det utarbeides en veileder som gir nærmere retningslinjer for skjønnet med hensyn til når slike tiltak kan benyttes.

9.5.5 Departementets vurderinger og forslag

Departementet fastholder forslaget om å innføre en hjemmel for å stille kvalitetskrav i forskrift til kommunale botiltak som benyttes som hjelpetiltak etter barnevernsloven. Ungdom som mottar hjelpetiltak fra barnevernet er en særskilt sårbar gruppe, der hensynet til rettssikkerhet står sterkt. Nærmere krav til kvalitet i slike tiltak, vil være et viktig bidrag til å styrke rettssikkerheten. Forslaget har fått støtte i høringen og er i samsvar med anbefalinger fra både Barnevernslovutvalget og senere rapporter.

Departementet fastholder at forskriftshjemmelen skal omfatte botiltak som kan benyttes som hjelpetiltak etter barnevernsloven, det vil si med hjemmel i lovforslaget § 3-1, og når slike tiltak kan

fastsettes som ettervernstiltak, jf. lovforslaget § 3-6. Kommunale botiltak som ikke er godkjent som institusjon, kan ikke benyttes som tiltak etter andre hjemler i forslaget til ny barnevernslov.

I samsvar med forslaget i høringsnotatet innebærer dette videre at forskriften ikke vil gjelde botiltak som iverksettes etter andre lovverk. Botiltak som benyttes ved bosetting av enslige mindreårige asylsøkere vil omfattes dersom barnevernstjenesten etter en konkret vurdering fatter vedtak om hjelpetiltak i forbindelse med bosetting av den enkelte ungdommen.

Det følger av lovforslaget § 3-1 første ledd at hjelpetiltak skal være egnet til å møte barnets behov. Dette innebærer at botiltak bare kan iverksettes som hjelpetiltak dersom ungdommen ikke har behov for den tette oppfølgingen som gis i fosterhjem eller institusjon.

Hvilke krav som stilles til kvalitet i botiltaket må ses i sammenheng med hvilke behov ungdommen har og hva som skal til for at tiltaket skal anses egnet til å ivareta barnets behov. Både ISF og Oslo Economics understreker i sine rapporter at det er en sammensatt gruppe ungdommer som mottar botiltak som hjelpetiltak etter barnevernsloven. Det er stor variasjon i alder, men den klart største gruppen er ungdom over 18 år. Hva slags utfordringer og behov ungdommene har er også ulikt, og vil ha sammenheng med både forholdene i hjemmet og ungdommens alder og modenhet.

Departementet legger til grunn at krav til kvalitet utledes av barnevernslovens forsvarlighetskrav og hensynet til barnets beste. En forskrift vil for eksempel kunne omfatte krav til botiltakets ivaretagelse og oppfølging av ungdommene, krav til kompetanse og materielle krav til boligen.

Departementet tar utgangspunkt i at det ikke vil være hensiktsmessig å utforme felles regler i forskrift for alle typer botiltak uavhengig av målgruppe. Hvilken type botiltak som iverksettes vil også ha betydning. Et generelt utgangspunkt vil være at dess yngre ungdommen er, desto større krav må stilles til tilstedeværelse og oppfølging fra andre voksne i tiltaket. Departementet antar videre at det også vil kunne være enkelte typer botiltak for bestemte målgrupper som ikke bør omfattes av en slik forskrift. Dette kan for eksempel være hybel uten oppfølging i forbindelse med ettervern. Det vises for øvrig til kapittel 5.6.

Etter departementets oppfatning er det likevel ikke hensiktsmessig å begrense hjemmelen til bestemte tiltak eller målgrupper, men departementet vil vurdere nærmere både innholdet i kvalitetskravene og hvilke tiltak og målgrupper de

³⁸ «Utredning om kommunale botiltak. Rapport utarbeidet for Barne- og familiedepartementet, høsten 2020». Oslo Economics og Oslo Met. OE-rapport 2020-63.

³⁹ Rapporten bygger på intervjuer med 34 representanter fra relevante tjenester. Det har også vært gjennomført workshop med Oslo kommune Barne- og familieetaten og Bufetat. Rapporten inkluderer videre kvantitative funn fra ISF sin rapport fra 2018 samt nyere tall fra SSB.

skal gjelde for i forbindelse med det videre arbeidet med forskriften.

Departementet fastholder imidlertid at forskriftshjemmelen ikke skal omfatte krav om godkjenning og tilsyn. Departementet vurderer at det ikke er samme behov for at det er en ekstern instans som fører tilsyn med botiltaket, som der barn er plassert i fosterhjem eller institusjon.⁴⁰ Etter departementets oppfatning er det viktigere at barnevernstjenesten oppfyller sitt oppfølgingsansvar overfor ungdom i botiltak, og foreslår at det gis hjemmel til å stille slike krav.

Departementet viser til at krav til oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak er tatt inn i lovutkastet § 8-1 og krav til oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år i § 8-5. Det fremgår av disse bestemmelsene at barnevernstjenesten skal vurdere om hjelpen fungerer etter hensikten, om det er behov for nye tiltak eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Videre skal barnevernstjenesten utarbeide en plan når det treffes vedtak om hjelpetiltak. Planen skal sikre en systematisk og regelmessig oppfølging av barnet. En forsvarlig oppfølging av ungdom i botiltak fra bar-

nevernstjenestens side, vil normalt innebære besøk i tiltaket. Det bør fremgå av planen hvor ofte det legges opp til slike oppfølgingsbesøk. Etter departementets oppfatning bør forskriften også kunne stille krav til oppfølgingsbesøk for enkelte målgrupper. Departementet foreslår derfor at forskriftshjemmelen også omfatter utfyllende regler om oppfølging i slike tiltak.

Departementet la til grunn i høringsnotatet at den foreslåtte hjemmelen til å fastsette hvilke krav til kvalitet som skal stilles til hjelpetiltak, se kapittel 9.1, også ville omfatte forskrift om krav til kvalitet i botiltak. Departementet fastholder dette synspunktet. Departementet understreker at det med kvalitet blant annet menes krav til oppfølging i tiltaket, krav til kompetanse og materielle krav. Når det gjelder nærmere krav i forskrift til barnevernstjenestens oppfølging, foreslås dette bare å gjelde botiltak, og det er derfor nødvendig at dette presiseres særskilt i forskriftshjemmelen.

Departementet foreslår etter dette at det gis hjemmel til å fastsette krav til kvalitet samt til barnevernstjenestens oppfølging av barn i botiltak som iverksettes som hjelpetiltak etter barnevernsloven. Det vises til lovforslaget § 3-1 annet ledd.

⁴⁰ I dag fører kommunen tilsyn med barn i fosterhjem og statsforvalteren tilsyn med barn i institusjon.

10 Akuttiltak

10.1 Gjeldende rett

10.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Det fremgår av Grunnloven § 102 at statens myndigheter skal sikre et vern om den personlige integritet. Videre fremgår det av Grunnloven § 104 at barn har rett til vern om sin personlige integritet. I forarbeidene til bestemmelsen er det presisert at barns integritetsvern både omfatter alvorlige integritetskrenkelser som «vold, mishandling og seksuell utnyttelse», og mindre inngrep i den personlige integritet.¹

FNs barnekonvensjon (BK) inneholder ingen egne bestemmelser som direkte omhandler akuttvedtak. I BK artikkel 19 er statene imidlertid pålagt å beskytte barn mot ulike former for skadevoldende adferd, som for eksempel fysisk og psykisk vold og mishandling. Bestemmelsen oppstiller en sterk plikt for staten til å forebygge og gripe inn mot omsorgssvikt, og innebærer dermed også en plikt til å beskytte barn i alvorlige akutsituasjoner. Også FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 24 nr. 1 gir statene en plikt til å beskytte barn. Det følger av bestemmelsen at ethvert barn uten forskjellsbehandling av hensyn til rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom eller fødsel, skal ha rett til slike beskyttelsestiltak fra familiens, samfunnets og statens side som dets stilling som mindreårig krever.

Videre fremgår det av den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 3 at ingen skal utsettes for tortur eller for umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. Dette følger også av BK artikkel 37 og SP artikkel 7. I praksis fra Den europeiske menneskerettstol (EMD) er det slått fast at statene er pålagt et ansvar for å gripe inn når det er rimelig grunn til å tro at private individer begår overgrep mot hverandre. Staten kan således ha en plikt til å umiddelbart sikre barnet dersom det ellers utsettes for «tortur, umenneskelig eller nedverdiggende behandling» i hjemmet. EMK artikkel 8 om retten

til privatliv og familieliv verner imidlertid mindre alvorlige faresituasjoner enn artikkel 3.²

Barn og foreldre har en rett til vern om sitt familieliv og privatliv, jf. blant annet Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Artikkel 8 nr. 2 åpner for inngrep i familielivet dersom inngrepet er forankret i lov, kan begrunnes i et legitimt formål og er nødvendig i et demokratisk samfunn. Tiltak som skal verne barn mot opptreden fra foreldrenes side som truer barnets helse, utvikling eller integritet har legitime formål. Nødvendighetskravet innebærer at det må være forholdsmessighet mellom barnets behov for beskyttelse og barnevernets inngrep i familien. Grunnene for det nasjonale vedtaket, bedømt etter saken som helhet, må etter praksis fra EMD være relevante og tilstrekkelige.

Det fremgår av Grunnloven § 104 annet ledd at ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Dette følger også av BK artikkel 3 nr. 1. Av BK artikkel 9 fremgår at hvis det er nødvendig av hensyn til barnets beste, er det på visse vilkår adgang til å skille barn fra foreldre. Også etter praksis fra EMD er barnets beste av overordnet betydning.

10.1.2 Barnevernloven

10.1.2.1 Akuttvedtak som hjelpetiltak der barn er uten omsorg

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. Dette følger av barnevernloven § 4-6 første ledd. Bestemmelsen tar først og fremst sikte på tilfeller der ingen tar seg av barnet. 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, og kommer ikke til anvendelse dersom barnet blir forsvarlig ivaretatt

¹ Dokument 16 (2011–2012) s. 193

² Se *M.P. m.fl. mot Bulgaria* (2011) og *M. og M. mot Kroatia* (2015).

av andre enn foreldrene. Tiltak kan bare iverksettes dersom foreldrene ikke motsetter seg tiltaket, og kan ikke opprettholdes mot foreldrenes vilje. Tiltak kan heller ikke iverksettes dersom et barn over 15 år motsetter seg tiltaket.

10.1.2.2 Akuttvedtak om plassering av barn utenfor hjemmet

Adgangen til å akuttplassere barn utenfor hjemmet uten samtykke er regulert i barnevernloven § 4-6 annet ledd. Grunnvilkåret for akuttplassering er at det er «fare for at et barn blir vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet». For å kunne treffe et midlertidig vedtak om akuttplassering utenfor hjemmet, kreves alminnelig sannsynlighetsovervekt.

Midlertidig vedtak om akuttplassering utenfor hjemmet kan videre bare treffes dersom det er til det enkelte barnets beste, jf. barnevernloven § 4-1, og bare dersom situasjonen ikke kan avhjelpest med mindre inngripende tiltak.

Det er barnevernstjenestens leder og påtalemyndigheten som har kompetanse til å treffe et vedtak om akuttplassering. 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, avgjøre om vedtaket skal godkjennes. 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. De private partene kan påklage vedtaket til fylkesnemnda, jf. barnevernloven § 7-23 første ledd.

Begjæring om tiltak om omsorgsovertakelse, eventuelt om pålegg om hjelpetiltak, må sendes fylkesnemnda snarest, og senest innen seks uker, jf. § 4-6 fjerde ledd. Dersom fristen ikke overholdes faller akuttvedtaket bort, jf. § 4-6 femte ledd.

Det er ikke direkte regulert i loven hvilke plasseringsalternativer som er aktuelle når et barn blir akuttplassert utenfor hjemmet. Det følger imidlertid av forarbeidene til dagens barnevernlov at de plasseringsalternativene som gjelder ved ordinære omsorgsovertakelser, og som fremgår av barnevernloven § 4-14, også gjelder ved midlertidige plasseringer.³

10.1.2.3 Akuttvedtak om omsorgsovertakelse av nyfødte barn

Adgangen til å treffe et akuttvedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn er særskilt regulert i barnevernloven § 4-9 første ledd, jf. § 4-8 annet ledd annet punktum.

Av § 4-8 annet ledd følger det at det kan treffes et vedtak om omsorgsovertakelse før et nyfødt barn er flyttet til foreldrene dersom det er overveiende sannsynlig at flyttingen vil føre til en situasjon eller risiko for barnet som nevnt i § 4-12 første ledd. Det vises også til at vilkårene for omsorgsovertakelse i § 4-12 annet og tredje ledd skal gjelde tilsvarende. Dette innebærer at vedtak kun kan treffes når det er nødvendig ut fra den situasjon barnet befinner seg i, og at situasjonen ikke kan avhjelpest med mindre inngripende tiltak.

Det fremgår av § 4-9 første ledd at barnevernstjenestens leder kan treffe akuttvedtak etter § 4-8 annet ledd dersom de interesser bestemmelsen skal ivareta kan bli «vesentlig skadelidende» om vedtaket ikke treffes og gjennomføres straks.

Vedtaket skal snarest sendes til fylkesnemnda for godkjenning. Fylkesnemnda skal vurdere godkjenning av vedtaket snarest, og om mulig innen 48 timer fra fylkesnemnda mottok saken, jf. § 7-22. Vedtaket kan påklages til fylkesnemnda, jf. § 7-23 første ledd.

Begjæring om tiltak må sendes fylkesnemnda snarest, og senest fremsettes innen seks uker, jf. § 4-9 tredje ledd. Dersom fristen ikke overholdes faller akuttvedtaket bort, jf. § 4-9 fjerde ledd.

I motsetning til vedtak om omsorgsovertakelse av nyfødte barn, er det ved midlertidige akuttvedtak krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt. Dette gjelder også i akuttsaker om nyfødte barn som ikke har flyttet hjem til foreldrene.

10.1.2.4 Vedtak om flytteforbud

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». Bestemmelsen kan komme til anvendelse både når barneverntjenesten har medvirket til å plassere barnet utenfor hjemmet som et frivillig hjelpetiltak og når foreldrene har plassert barnet på egen hånd. Barnet er derfor 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. Bestemmelsen tar særlig sikte på tilfeller der

³ Se Ot.prp. nr. 44 (1991–92), side 35.

barnet har vært atskilt fra foreldrene i en lengre periode og der et brått miljøskifte er uheldig for barnet. Bestemmelsen er likevel ikke begrenset til tilfeller der plasseringen har vart i lengre tid.

Flytteforbud kan vedtas for en periode på inntil 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 punktum. 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.

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 treffe foreløpig vedtak. Etter § 4-9 første ledd kan barneverntjenestens 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. Vedtaket kan påklages til fylkesnemnda, jf. § 7-23 første ledd.

Begjæring om tiltak må sendes fylkesnemnda snarest, og senest fremsettes innen seks uker, jf. § 4-9 tredje ledd. Dersom fristen ikke overholdes faller akuttvedtaket bort, jf. § 4-9 fjerde ledd.

Bestemmelsene om flytteforbud åpner ikke for å fastsette begrensninger i foreldrenes rett til å ha samvær med barnet.

10.1.2.5 Akuttvedtak om plassering av barn med alvorlige atferdsvansker i institusjon

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 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.

10.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

10.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo i hovedsak å videreføre innholdet i dagens akuttbestemmelser, men at bestemmelsene ble samlet i ett kapittel. Utvalget foreslo samtidig flere språklige og begrepsmessige endringer. Blant annet foreslo de å erstatte begrepet «akuttvedtak» med «hastevedtak». Dette ble begrunnet i at begrepet «akutt» kunne oppleves som fremmed og stigmatiserende.

Utvalget foreslo også enkelte materielle endringer. Med unntak av bestemmelsen om menneskehandel foreslo utvalget videre å frata påtalemyndigheten kompetansen til å treffe midlertidige akuttvedtak. Det ble vist til kommunens ulovfestede plikt til å ha akuttberedskap, samt til at påtalemyndigheten etter deres oppfatning ikke har nødvendig faglig kompetanse. Forslaget må ses i sammenheng med utvalgets forslag om å lovfeste kommunens plikt til akuttberedskap og tilgjengelighet.

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». I merknaden til bestemmelsen ble det vist til at den også dekker tilfeller der et nyfødt barn enda ikke har flyttet hjem til foreldene sine fra sykehuset.

Utvalget foreslo også å lovfeste at hastevedtak om frivillige hjelpetiltak som retter seg mot barn med partsrettigheter 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 videre å slå sammen akuttbestemmelsen om flytteforbud og den ordinære bestemmelsen om flytteforbud til én felles bestemmelse. Utvalget foreslo samtidig at vilkåret

for å treffe vedtak om flytteforbud skulle være at det er sannsynlig at flytting «vil være til skade for barnet».

Enkelte høringsinstanser uttalte seg til forslaget fra utvalget om å samle akuttbestemmelsene i et eget kapittel. Samtlige av disse støttet forslaget.

Om lag 40 høringsinstanser uttalte seg til forslaget om å frata påtalemyndigheten myndighet til å fatte akuttvedtak med hjemmel i barnevernsloven. Av disse støttet i underkant av 10 instanser forslaget. Flere av disse viste til utvalgets vurdering av at påtalemyndigheten mangler barnevernsfaglig kompetanse til å fatte slike vedtak, samt at en døgntilgjengelig barnevernstjeneste vil gjøre dagens ordning overflødig. 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. 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 barnevernsvakt og påtalemyndighet fungerer godt og sørger for en kombinasjon av barnevernsfaglig 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». Høringen viser at det er noe ulike synspunkter blant høringsinstansene. Blant annet uttalte *Landsforeningen for barnevernsbarn* at de var skeptiske til forslaget om å endre begrepsbruken fra «akutt» til «hast», mens *Forandringsfabrikken* støttet utvalgets forslag.

10.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å videreføre begrepet «akuttvedtak» som betegnelse på de midlertidige vedtakene. I likhet med Barnevernslovutvalget ble det videre foreslått å samle bestemmelsene om midlertidige akuttvedtak i et eget kapittel i ny barnevernslov. Kapitlet som ble sendt på høring inneholdt bestemmelser om akuttvedtak om hjelpetiltak der barn er uten omsorg, akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse, akuttvedtak om midlertidig flyttefor-

bud, akutt plassering av barn i atferdsinstitusjon og akutt plassering i institusjon ved fare for menneskehandel. Med unntak av bestemmelsen om flytteforbud ble det ikke foreslått vesentlige materielle endringer i bestemmelsene.

Ved utformingen av bestemmelsene i akuttkapitlet ble det lagt stor vekt på at bestemmelsene skulle være enkle å forstå og anvende. Det ble derfor foreslått flere språklige og strukturelle endringer for å gjøre akuttbestemmelsene mer tilgjengelige og oversiktlige.

Når det gjelder kompetanse til å treffe vedtak ble det foreslått å videreføre påtalemyndighetens vedtakskompetanse i akuttsaker. Dette innebærer at barnevernslovutvalgets forslag om å frata påtalemyndigheten kompetanse til å fatte midlertidige vedtak i akuttsituasjoner ikke ble fulgt opp i høringsnotatet.

Departementet foreslo også enkelte endringer i utformingen av akuttbestemmelsene. Midlertidige akuttvedtak om plassering av barn utenfor hjemmet ble foreslått omtalt som en «midlertidig omsorgsovertakelse». I samsvar med dagens praksis ble det presisert at vedtak om midlertidig omsorgsovertakelse kan treffes uavhengig av hvor barnet befinner seg når vedtaket fattes. Videre ble det presisert i bestemmelsene at også stedfortredende barnevernsleder har kompetanse til å treffe midlertidige akuttvedtak.

I bestemmelsen om akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse ble det foreslått å videreføre dagens hovedvilkår om at vedtak treffes dersom det er «fare for at barnet blir vesentlig skadelidende» dersom vedtaket ikke treffes og gjennomføres straks. Departementet foreslo samtidig å presisere at akuttvedtak «skal» fattes dersom det ellers er fare for at barnet blir vesentlig skadelidende. Departementet viste til at selv om dagens bestemmelse benytter «kan», har de som er gitt myndighet og kompetanse til å fatte et slikt vedtak plikt til å fatte vedtak dersom vilkårene er oppfylt. Departementet foreslo også å ta ut av ordlyden at det må være fare for at barnet blir vesentlig skadelidende «ved å forbli i hjemmet». I høringsnotatet ble det vist til at det avgjørende for vurderingen må være om barnets situasjon tilsier at det er behov for å fatte et midlertidig akuttvedtak, ikke hvor barnet befinner seg.

I likhet med Barnevernslovutvalget foreslo departementet at adgangen til å treffe et akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse av et nyfødt barn som ikke har flyttet hjem skal reguleres i den samme bestemmelsen som andre akuttvedtak om midlertidige omsorgsovertakelser. Det ble blant annet vist til adgangen til å treffe slike

vedtak i dag er utformet på en komplisert og lite tilgjengelig måte. Vilklårene for å treffe et midlertidig akuttvedtak ble derfor formulert slik at bestemmelsen naturlig også omfatter nyfødte barn som ikke er flyttet hjem. På bakgrunn av de særlige forholdene knyttet til tilfellene med nyfødte barn foreslo departementet likevel å presisere i bestemmelsen at den også gjelder for et nyfødt barn før foreldrene har tatt med seg barnet hjem fra fødestedet. At adgangen til å treffe et midlertidig akuttvedtak for nyfødte barn ble foreslått regulert i samme bestemmelse som andre akuttvedtak, innebar samtidig at også påtalemyndigheten ble gitt kompetanse til å fatte midlertidig akuttvedtak i saker om nyfødte barn.

De aller fleste saker om flytteforbud starter med at barnevernstjenestens leder treffer et midlertidig akuttvedtak. I høringsnotatet ble det lagt til grunn at det i slike saker er lite praktisk at fylkesnemnda treffer vedtak om flytteforbud, og at det derfor ikke er nødvendig eller hensiktsmessig å opprettholde en ordinær bestemmelse om flytteforbud i tillegg til en bestemmelse om midlertidig akuttvedtak. På denne bakgrunn foreslo departementet én 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». Det ble blant annet vist til at et vedtak om midlertidig flytteforbud normalt vil være mindre inngripende enn et midlertidig akuttvedtak om å flytte barnet ut av en eksisterende omsorgssituasjon, og at vilkåret for et midlertidig flytteforbud derfor kan være mindre strengt enn i øvrige akuttsaker. Departementet foreslo samtidig ikke å videreføre adgangen til midlertidig flytteforbud dersom det «ikke er rimelig grunn for flyttingen». Departementet viste til at dagens vilkår er for vagt til at det egner som vilkår for å treffe et inngripende vedtak som midlertidig flytteforbud.

Som for andre midlertidige akuttvedtak foreslo 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 barneverns- og helsenemnda.

10.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 50 høringsinstanser har avgitt høringsuttalelse til forslagene i kapittelet om akuttvedtak.

Forslagene som ble sendt på høring har generelt sett fått bred støtte under høringen. Samtidig har flere instanser kommet med innspill og konkrete forslag til hvordan akuttbestemmelsene bør utformes.

10.3.1 Begrepsbruk og lovstruktur

I overkant av 10 instanser støtter forslaget om fortsatt å definere midlertidige akuttvedtak som «akuttvedtak». Blant disse er *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Bufetat region øst*, *Fredriksstad kommune*, *Universitetet i Agder*, *Universitets- og høgskolerådet*, *Kommunepsykologen i Vestre Toten kommune*, *VID vitenskapelige høgskole*, *Barneombudet* og *Landsforeningen for barnevernsbarn*. *Landsforeningen* uttaler:

«Landsforeningen for barnevernsbarn er glade for at departementet ønsker å opprettholde ordet «akutt». Som vi skrev i vårt hørings svar på NOU 2016: 16 er det av vår mening at akuttvedtak og hastevedtak er begreper som ikke har samme betydning. LFB er opptatte av at det ikke hjelper å endre et begrep dersom innholdet i begrepet forblir det samme.»

Om lag 5 instanser ønsker at de midlertidige vedtakene defineres som «hastevedtak». Blant disse er *Bergen kommune*, *Bergen tingrett*, *Oslo kommune*, *Tysnes kommune* og *Forandringsfabrikken*. *Forandringsfabrikken* uttaler:

«Vi ser at BFD ikke støtter barnevernlovutvalgets forslag om å erstatte begrepet «akutttiltak» med «hastetiltak» med begrunnelsen om at «akutt» bedre får fram realiteten i situasjonen. Ordet «akutt» er IKKE et ord som barn og unge i barnevernet ønsker skal brukes. Mange synes det er skummelt. Det kan høres ut som noen er på vei til å dø eller bli alvorlig skadet. Barn ber om at ordet haste brukes i stedet. Det er et mildere ord, og sier likevel at noe må gjøres raskt. Barnevernproffene ber dere derfor tenke dere godt om en gang til før dere innfører ordet «akutt» i en lov som skal gjelde barn som har kjent realiteten dere skriver om på kroppen.»

I underkant av 20 høringsinstanser støtter forslaget om å samle akuttbestemmelsene i et eget kapittel i loven. Blant disse er *Bufdir*, *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Nordland*, *fylkesnemndene*, *Universitets- og høgskolerådet*, *Universitetet i Agder*, *OsloMet*, *VID*, *Fredrikstad kommune*, *Drammen*

kommune, Horten kommune, Kristiansand kommune, Sandnes kommune, Stavanger kommune, Time kommune, Norsk Barnevernlederorganisasjon (NOBO), Norsk Barnevernsamband og Redd Barna.

Flere av disse høringsinstansene viser til at det å samle akuttbestemmelsene i et felles kapittel bidrar til å gjøre loven mer oversiktlig og enklere å anvende. *Fylkesnemndene* uttaler:

«Fylkesnemndene er enig med departementet i at det er hensiktsmessig å samle akuttbestemmelsene i et eget kapittel i barnevernloven, og at dette kan bidra til å gjøre regelverket mer oversiktlig og enklere å anvende.»

Ingen høringsinstanser har gitt uttrykk for at de er uenig i at bestemmelsen om akuttvedtak bør reguleres i et eget kapittel.

Noen få høringsinstanser har gitt uttrykk for et ønske om flere henvisninger fra bestemmelsene i akuttkapitlet til andre bestemmelser i loven eller ytterligere regulering i akuttbestemmelsene. Blant disse er *Stavanger kommune* og *Barneombudet*. Ombudet gir uttrykk for at barnevernstjenesten i etterkant av et akuttvedtak raskt må avklare hva som skal skje videre, og at det derfor bør fremgå at vedtaket straks må sendes til fylkesnemnda, og godkjennes innen 48 timer. Etter *Barneombudets* oppfatning er det ikke tilstrekkelig at dette kun følger av § 14-21 i lovutkastet. De gir også uttrykk for at det også bør kreves at barnevernstjenesten legger frem en plan over sakens videre forløp.

10.3.2 Kompetanse til å treffe midlertidige akuttvedtak

Når det gjelder forslaget om å videreføre påtalemyndighetens kompetanse til å fatte vedtak i akuttsaker, har i overkant av 20 instanser gitt uttrykk for at de støtter dette. Blant disse er *Barnevernvakten på Nedre Romerike, Bufdir, Bufetat region øst, Barneombudet, fylkesnemndene, Universitets- og høyskolerådet, Universitetet i Agder, VID, Asker kommune, Bergen kommune, Bærum kommune, Fredrikstad kommune, Færder kommune, Marker kommune, Sandnes kommune, Time kommune, Tromsø kommune, Trondheim kommune, kommunene Trysil og Engerdal, Fellesorganisasjonen, KS, NOBO og Stine Sofies Stiftelse.*

KS uttaler:

«I dag har både barnevernleder og påtalemyndighet kompetanse til å fatte midlertidige ved-

tak i akuttsituasjoner. Barnevernslovutvalget foreslo å frata påtalemyndigheten denne myndigheten, noe KS så som bekymringsfullt da forslaget var på høring. KS støtter derfor departementets forslag om at påtalemyndigheten fortsatt skal ha vedtakskompetanse i akuttsituasjoner. Dette gjør det mulig for politiet å gi barnet umiddelbar beskyttelse når de i sitt arbeid ser behov for dette. Samtidig vil påtalemyndighetens vedtakskompetanse kunne benyttes i kommunens akuttberedskap for å ivareta barn som har behov for umiddelbar hjelp utenom ordinær kontortid.»

Også *Bufdir* støtter forslaget om at påtalemyndigheten fremdeles skal kunne treffe midlertidige akuttvedtak, og uttaler:

«Slik direktoratet vurderer det er påtalemyndighetenes vedtakskompetanse et nødvendig supplement til barnevernstjenestens plikt til å ha en formalisert akuttberedskap utenfor vanlig arbeidstid. Barnevernleder eller dennes stedfortreder vil ikke kunne være tilgjengelig til enhver tid. Alternativet til å videreføre vedtaksmyndigheten til påtalemyndighetene ville være å delegere myndighet til barnevernvakter eller beredskapsordninger i tjenestene. Disse ordningene er organisert på forskjellige måter med alt fra robuste barnevernvakter med en fast leder, til ordninger hvor ansatte i tjenesten er tilgjengelig i en turnus. Etter direktoratets vurdering er påtalemyndighetenes vedtakskompetanse en ekstra rettsikkerhetsgaranti når det må fattes akuttvedtak utenfor ordinær arbeidstid.»

Ingen instanser har gitt uttrykk for at de er uenige i at påtalemyndigheten bør beholde kompetansen til å fatte vedtak i akutte faresituasjoner.

10.3.3 Omsorgsovertakelse i en akuttsituasjon

I hvilke situasjoner vedtak kan treffes

I overkant av 10 instanser har uttalt seg til forslaget om å presisere i loven at et vedtak om midlertidig omsorgsovertakelse skal kunne treffes uavhengig av hvor barnet befinner seg når vedtaket treffes. Samtlige av disse instansene støttet forslaget, herunder *Bergen tingrett, Bufetat region øst, fylkesnemndene, Universitetet i Agder, Høgskulen i Volda, VID, Bergen kommune, Færder kommune,*

Trondheim kommune, Norsk barnevernsamband og Stine Sofies Stiftelse.

Bufetat region øst uttaler:

«Det foreslås videre å ta ut formuleringen «ved å forbli i hjemmet» som følger av dagens lov-hjemmel. At formuleringen tas ut i ny lov er ingen utvidelse av anvendelsesområde, men en presisering av gjeldende rett. Bufetat, region øst er enige i at bestemmelsen, slik den fremgår av dagens barnevernlov, kan skape usikkerhet rundt hvilke situasjoner det er adgang til å treffe akuttvedtak. En endring av formuleringen vil kunne motvirke dette, og dermed også kunne forhindre at barn forblir i en skadelig omsorgssituasjon. For å tydeliggjøre dette ytterligere mener vi at adgangen til å fatte akuttvedtak også der barnet ikke befinner seg i hjemmet bør presiseres i forarbeidene.»

Akuttvedtak som midlertidig omsorgsovertakelse

I underkant av 20 instanser støtter departementets forslag om å omtale midlertidige akuttvedtak om plassering av barn utenfor hjemmet som en «midlertidig omsorgsovertakelse». Blant disse er *Bufetat region øst, RKBU Nord, Universitet i Tromsø (UiT), fylkesnemndene, Universitetet i Agder, Oslo-Met, Asker kommune, Bergen kommune, Bærum kommune, Drammen kommune, Færder kommune, Kristiansand kommune, Oslo kommune, Sandnes kommune, Time kommune, Trondheim kommune, NOBO og Norsk Barnevernsamband.*

Kun én instans, *Organisasjonen for barnevernsforeldre* er uenige i forslaget, og peker blant annet på at det foreligger om lag dobbelt så mange akutt plasseringer som omsorgsovertakelser, noe som kan tyde på at barnets situasjon fort kan bli god nok til at barnet kan flytte hjem igjen.

Synspunkter til forslaget om at vedtak «skal» treffes når vilkår er oppfylt

Enkelte instanser har uttalt seg om forslaget i høringsnotatet om at det i lovbestemmelsen fremgår at akuttvedtak om omsorgsovertakelse «skal» treffes når vilkårene er oppfylt. *Barneombudet, Bergen Tingrett, VID og Færder kommune* er blant de instansene som støtter forslaget. *Barneombudet* uttaler:

«Departementet foreslår å endre ordlyden fra «bør» til «skal». Barneombudet støtter dette og mener det helt klart må foreligge både en rett

for barnet og en plikt for barneverntjenesten å gripe inn dersom det er fare for at barnet blir «vesentlig skadelidende». En manglende inngripen i slike situasjoner vil potensielt kunne utløse et straffeansvar, og det må være klart at barneverntjenesten har en plikt.»

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) og fylkesnemndene er på sin side kritiske til forslaget. *NIM* gir uttrykk for at begrunnelsen for å endre bestemmelsen er svært sparsom, og at de savner en nærmere begrunnelse for hvorfor bestemmelsen foreslås som en «skal»-bestemmelse, mens de øvrige akuttthjemlene – med unntak av forslaget § 4-1 – foreslås som «kan»-bestemmelser. *NIM* etterlyser en vurdering av hvordan den foreslåtte endringen forholder seg til Norges menneskerettslige forpliktelser, og uttaler:

«Menneskerettighetene oppstiller en plikt for norske myndigheter til å sikre at barn ikke utsettes for vold, overgrep eller omsorgssvikt. Det er derfor åpenbart at myndighetene har en plikt til å gripe inn i alvorlige hastesituasjoner, som slike akuttsituasjoner gjerne er. Likefullt vil et akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse innebære et inngrep i både barnets og foreldrenes rett til familieliv, som er vernet både i Grunnloven § 102 og i EMK artikkel 8. Retten til familieliv er ikke absolutt, og det kan gjøres inngrep i denne på nærmere bestemte vilkår. Inngrep i beskyttede rettigheter krever hjemmel i lov, at det forfølger et legitimt formål og er nødvendig i et demokratisk samfunn. Sistnevnte innebærer at det må foretas en konkret forholdsmessighetsvurdering, hvor bruk av andre og mindre inngripende tiltak må vurderes. Lovskravet oppstiller også visse kvalitative krav til hjemmelsgrunnlaget ved at det oppstilles krav til tilgjengelighet og forutsigbarhet. Kravet til forutsigbarhet innebærer at hjemmelsgrunnlaget bør være tilstrekkelig klart og presist.

I tilfeller som krever en slik forholdsmessighetsvurdering er det etter *NIMs* syn uheldig at ordlyden i inngrepshjemmelen gir uttrykk for absolutt, slik departementet legger opp til. Slik *NIM* ser det, fordekker den foreslåtte ordlyden den forholdsmessighetsvurderingen barneverntjenesten er forpliktet til å foreta ved akutttiltak etter Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8.»

Minste inngreps prinsipp

Enkelte instanser, som *NIM*, *Statsforvalteren i Nordland*, *RKBU Nord* og *UiT* tar til orde for å lovfeste «minste inngreps prinsipp» i bestemmelsen om akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse. *Statsforvalteren i Nordland* uttaler:

«Loven oppstiller strenge krav i adgangen til å treffe midlertidige vedtak i akuttsituasjoner. Slike beslutninger er inngripende overfor barnet, familien og andre involverte. Selv når vilkårene for akuttvedtak er oppfylt, må det vurderes om mindre inngripende tiltak kan avhjelpe situasjonen. Fylkesmannen i Nordland vurderer derfor at det innledningsvis i bestemmelsene om akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse og atferdsplassering, bør være en henvisning til det mildeste inngreps prinsipp. En klar henvisning til prinsippet vil være retningsgivende for barneverntjenestens vurdering. Fylkesmannen i Nordland viser her til Helsetilsynets rapport «Å reise vasker øynene». Helsetilsynets rapport viser at manglende drøfting av alternative løsninger er en betydelig svakhet i akuttsituasjonene. Dette er noe Fylkesmannen også har sett i tilsynsarbeidet. Vi mener dermed at det er behov for en henvisning til mildeste inngreps prinsipp for å tydeliggjøre at andre tiltak skal vurderes før det fattes beslutning om akuttvedtak om midlertidig plassering.»

NIM foreslår følgende ordlyd:

«Dersom mindre inngripende tiltak ikke kan skape tilfredsstillende forhold for barnet og det ellers er fare for at barnet blir vesentlig skadelidende, kan barneverntjenestens leder, lederens stedfortreder eller påtalemyndigheten treffe akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse».

NIM viser til at deres forslag ikke innebærer at terskelen for å fatte akuttvedtak senkes i de tilfellene det er nødvendig for å sikre barnet, men at det tas inn et vilkår som synliggjør at barnevernstjenesten må vurdere mindre inngripende tiltak. De viser til at denne vurderingen gjerne kan være gjort i prosessen som leder frem til at det tas en beslutning om å fatte akuttvedtak, men etter deres vurdering «tvinger» forslaget barnevernstjenesten å synliggjøre i akuttvedtakene at denne vurderingen, som kreves etter EMK artikkel 8 og som også FNs barnekomité legger til grunn at

nasjonale myndigheter må foreta, faktisk er foretatt.

Midlertidige akuttvedtak om nyfødte barn

Om lag 15 instanser har kommentert forslaget om å regulere adgangen til å treffe et akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse av et nyfødt barn som ikke har flyttet hjem, i samme bestemmelse som andre akuttvedtak om midlertidige omsorgsovertakelser. I overkant av 10 instanser støtter forslaget, herunder *Bufetat region øst*, *fylkesnemndene*, *OsloMet*, *Asker kommune*, *Bærum kommune*, *Drammen kommune*, *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *KS* og *NOBO*. Flere av disse instansene gir eksplisitt støtte til departementets utgangspunkt og presisering av at nyfødte barn må gis samme vern som andre barn.

Ingen høringsinstanser har gitt uttrykk for at de er uenige i at adgangen til å fatte et akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse av nyfødte barn bør reguleres i samme bestemmelse som andre akuttvedtak om midlertidige omsorgsovertakelser. Enkelte instanser har imidlertid kommet med innspill knyttet til utformingen av bestemmelsen og forholdet til menneskerettighetene.

Bufdir understreker at bestemmelsen må gjelde generelt for alle barn, da denne type vedtak tidligere var regulert i en egen bestemmelse. Direktoratet gir samtidig uttrykk for at ordlyden i forslag til § 4-2 første ledd første setning er dekkende også for nyfødte barn som står i fare for å bli vesentlig skadelidende. Etter deres vurdering vil det derfor være tilstrekkelig at plassering av nyfødte barn omtales i merknaden til bestemmelsen.

NIM savner en redegjørelse for hvilke skranke som kan utledes av EMDs praksis når det gjelder akuttvedtak for nyfødte barn, samt en vurdering av forholdet mellom menneskerettighetene og departementets forslag. De understreker blant annet at det følger av EMDs praksis at det også i disse tilfellene må foretas en vurdering av kryssende menneskerettigheter. På den ene side har staten en positiv forpliktelse til å sikre alle barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt. På den andre siden oppstiller EMK artikkel 8 rammer for akuttvedtak av nyfødte. Videre uttaler de blant annet:

«Når det gjelder akuttvedtak, har nasjonale myndigheter i utgangspunktet en stor skjønnsmargin. EMD legger imidlertid til grunn at akuttvedtak om midlertidig omsorgsovertakelse for et nyfødt barn er «an extremely

harsh measure», og at det «must be extraordinarily compelling reasons before a baby can be physically removed from its mother, against her will, immediately after birth as a consequence of a procedure in which neither she nor her partner has been involved [...]».⁴

NIM anbefaler derfor at departementet i det videre lovarbeidet utreder de menneskerettslige forpliktelsene knyttet til akuttvedtak for nyfødte, og vurderer bestemmelsen opp mot disse.

Plassering i familie og nettverk

Enkelte høringsinstanser som *Bufetat region øst*, *Barneombudet* og *Landsforeningen for barnevernsbarn* er opptatt av muligheten til plassering i barnets nærmiljø. *Landsforeningen* uttaler:

«Medlemmene i LFBs barnevernlovutvalg var svært opptatte av å ivareta barnet på en best mulig måte under en akutt plassering. Det er viktig at barneverntjenesten prøver å plassere barnet i området man allerede har bodd i. En akutt plassering er som nevnt noe som for mange kan oppleves som traumatisk, og det er av LFB sin mening at hvis man slipper å måtte bytte skole og nærmiljø i en slik fase vil det kanskje gjøre det lettere for barnet. Vi ber derfor departementet vurdere, på lik linje som i en omsorgsovertakelse, å ta med i lovtekst at barneverntjenesten alltid skal vurdere om barnet kan plasseres i nærmiljøet sitt.»

Barneombudet gir på sin side uttrykk for at det bør fremgå av forarbeidene at barnet, så langt det er mulig, bør flytte i nærheten av der det bor, slik at man kan fortsette på samme skole eller barnehage.

OsloMet uttaler at det bør tydeliggjøres at plasseringsalternativene ved akuttvedtak ikke er avgrenset til fosterhjem og institusjon i streng forstand, og viser til at det vil være umulig å plassere akutt hos nær familie eller andre som kjenner barnet godt, hvis det kreves at de først skal være godkjente som fosterhjem.

Barneombudet mener det er behov for å presisere at barn har rett til å medvirke også der det treffes akuttvedtak, og uttaler:

«Barneombudet er kjent med at noen barneverntjenester forsøker å snakke med de barna det gjelder før akuttvedtak treffes. Dette har

etter vår erfaring vært meget nyttig. På denne måten vil barnevernstjenesten få informasjon om hva barnet selv tenker og ønsker. For eksempel kan barnet selv komme med forslag til kortsiktige overnattingssteder. En akutt plassering kan oppleves som veldig traumatisk for de barna det gjelder, og god informasjon og dialog med barneverntjenesten i forkant vil kunne avhjelpe dette.»

10.3.4 Vedtak om midlertidig flytteforbud

Noen få instanser har kommentert forslaget om bestemmelsen om flytteforbud. Blant disse er *fylkesnemndene*, som uttaler:

«Fylkesnemndene støtter departementets forslag om å videreføre adgangen til å fatte midlertidig vedtak om flytteforbud, og at fylkesnemndene ikke lenger skal ha kompetanse til å treffe vedtak om flytteforbud. Det vurderes som tilstrekkelig at det midlertidige vedtaket om flytteforbud kan påklages til nemnda, samt at barneverntjenesten har anledning til å fremme sak om omsorgsovertakelse overfor nemnda innen seks uker etter at vedtak om flytteforbud ble fattet.

Forslaget om at flytteforbudet automatisk blir forlenget når det inngis sak om omsorgsovertakelse til fylkesnemnda, vil antakelig forhindre en del praktiske problemer i disse sakene. Særlig gjelder dette utfordringer med hensyn til å avvikle saken før flytteforbudet bortfaller. Fylkesnemndene mener imidlertid at formuleringen i lovforslaget § 4-3 om at «flytteforbudet består til saken er behandlet av fylkesnemnda» kan være noe upresist. Det foreslås derfor at formuleringen endres til at «flytteforbudet består til saken er avgjort av fylkesnemnda.»

Også *Bufdir* støtter en ny bestemmelse som åpner for midlertidig vedtak om flytteforbud dersom det er sannsynlig at flytting vil være til skade for barnet. De viser til at vedtak om midlertidig flytteforbud er mindre inngripende enn et ordinært akuttvedtak, og terskelen for å fatte et slikt vedtak bør derfor ligge lavere enn «vesentlig skade». Direktoratet viser samtidig til at det i høringsnotatet er vist til at et «brått miljøskifte kan være til skade for noen barn», noe som etter deres vurdering antyder at terskelen skal ligge lavt. Likevel kan kravet til at flytting kan være til skade for barnet isolert fremstå som strengt, selv om terskelen er ment å ligge lavere enn ved ordinære akuttvedtak. Ved

⁴ NIMS utheving.

innføring av «skade» som en terskel for å gripe inn med flytteforbud, ser direktoratet et behov for en nærmere omtale av inngrepskriteriet.

Videre har enkelte instanser, som *Bufdir, Fylkesnemndene, NOBO* og kommunene *Trysil og Engerdal* tatt til orde for at det i forbindelse med vedtak om flytteforbud bør åpnes for at det samtidig fattes vedtak om regulering av samvær. *Fylkesnemndene* uttaler:

«De forhold som tilsier at en flytting til foreldrene må utstå, kan også tale for at samvær begrenses i denne perioden. Videre kan saker hvor barneverntjenesten fremmer sak om omsorgsovertakelse innen seksukers-fristen ha klare likhetstrekk med andre akuttsaker, og det kan foreligge tungtveiende hensyn som tilsier begrensning av samvær inntil hovedsaken er behandlet. En adgang til å regulere samvær i disse tilfellene medfører at barneverntjenesten slipper å fatte akuttvedtak for å regulere samvær i denne perioden. I mangel av en hjemmel for å regulere samvær, erfarer man i dag at barneverntjenesten benytter nødrettsbetraktninger for å begrense samvær etter flytteforbud. En regulering vil styrke foreldrenes rettsikkerhet ved at det da blir fattet et vedtak som kan bringes inn for fylkesnemndene.»

10.4 Departementets vurderinger og forslag

10.4.1 Begrepsbruk og lovstruktur

Forslaget om fortsatt å omtale midlertidige vedtak i faresituasjoner som «akuttvedtak» støttes av et flertall høringsinstanser. Også forslaget om å samle akuttbestemmelsene i et eget kapittel i barnevernsloven har fått bred støtte under høringen. Departementet fastholder derfor forslaget om et eget kapittel som regulerer adgangen til å treffe akuttvedtak og vilkårene for dette. Kapitlet inneholder bestemmelser om hjelpetiltak der barn er uten omsorg, jf. § 4-1, akuttvedtak om omsorgsovertakelse, jf. § 4-2, akuttvedtak om midlertidig flytteforbud, jf. § 4-3, akutt plassering av barn i atferdsinstitusjon, jf. § 4-4 og akutt plassering av barn i institusjon ved fare for menneskehandel, jf. § 4-5.

Enkelte høringsinstanser har gitt uttrykk for et ønske om flere henvisninger fra akuttbestemmelsene til andre bestemmelser i loven eller at

enkelte sider ved akuttvedtak både bør reguleres i bestemmelsene i akuttkapitlet og i bestemmelser i andre kapitler i loven.

I samsvar med lovens øvrige struktur og oppbygning ble høringsnotatet utformet slik at akuttbestemmelsene primært inneholder de personelle og materielle vilkårene for å kunne treffe midlertidige akuttvedtak. Dette innebærer at regler om barneverns- og helsenemndas foreløpige legalitetskontroll, klage, oppfølging og klagebehandling fremgår av bestemmelser i andre kapitler i lovutkastet. Departementet ser at det isolert sett kunne vært ønskelig med flere henvisninger til andre bestemmelser eller at enkelte deler ved behandlingen av akuttvedtakene ble behandlet flere steder i loven. Dette vil imidlertid bryte med lovens generelle struktur og oppbygging, og føre til at loven både blir mer omfattende og komplisert. I tillegg kan en slik lovregulering gi visse utfordringer ved eventuelle senere lovendringer. På denne bakgrunn mener departementet også etter høringen at akuttbestemmelsene primært bør inneholde de personelle og materielle vilkårene for å kunne fatte akuttvedtak, mens reglene om videre oppfølging og saksbehandling følger av bestemmelser i andre kapitler i loven.

10.4.2 Kompetanse til å treffe akuttvedtak

Høringen viser at departementets forslag om at påtalemyndigheten fortsatt skal ha kompetanse til å treffe vedtak i akutte faresituasjoner har fått bred støtte. Til tross for at departementet i kap. 21.5 foreslår å lovfeste kommunens plikt til å være tilgjengelig, vil det å frata påtalemyndigheten denne kompetansen innebære en betydelig risiko for at barn som er i en akutt faresituasjon ikke vil bli ivaretatt og beskyttet på en forsvarlig måte. Politiet er en nødetat som ofte er først til stede i krisesituasjoner og som har 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. Departementet fastholder derfor forslaget i høringsnotatet om at påtalemyndigheten fremdeles skal ha kompetanse til å treffe akuttvedtak.

Også forslaget om å presisere i akuttbestemmelsene at også stedfortredende barnevernsleder har kompetanse til å treffe akuttvedtak har fått bred støtte under høringen, og er videreført i lovutkastet.

10.4.3 Omsorgsovertakelse i en akuttsituasjon

10.4.3.1 Innledning

Akutt plasseringer utenfor hjemmet er et svært dramatisk tiltak for alle involverte, og særlig for det barnet saken gjelder. Slike vedtak skal derfor bare treffes i tilfeller der mindre inngripende tiltak ikke er tilstrekkelige til å beskytte barnet, og vedtaket skal gjennomføres på en mest mulig skånsom måte. Også ved akuttvedtak bør det derfor vurderes om barnet kan plasseres i barnets familie eller nettverk. Videre understreker departementet at all bruk av bistand fra politiet til gjennomføring av vedtak må skje på en måte som gir minst mulig belastning for barn og foreldre.

Departementet mener også etter høringen at vilkårene for akutt plassering av barn utenfor hjemmet i hovedsak bør videreføres i ny lov. På bakgrunn av innspill under høringen har departementet kommet til at det likevel bør gjøres enkelte endringer sammenlignet med forslaget som ble sendt på høring, jf. § 4-2 i utkast til ny barnevernslov.

10.4.3.2 Vilkår for å treffe vedtak

Departementet mener også etter høringen at hovedvilkåret for å treffe akuttvedtak bør være at det er «fare for at barnet blir vesentlig skadelidende», jf. utkast til § 4-2 første ledd. Dette er en videreføring av hovedvilkåret for å kunne treffe et akuttvedtak i dagens barnevernlov § 4-6 annet ledd.

Akutt plassering av barn utenfor hjemmet uten foreldrenes samtykke griper sterkt inn i barn og foreldres familieliv, og innebærer et unntak fra lovens hovedregel om at tvangstiltak skal forberedes av barnevernstjenesten og behandles av barneverns- og helsenemnda. Samtidig har staten en klar plikt til å beskytte barn mot ulike former for vold og overgrep, også i akuttsituasjoner. For å få frem det særskilte i de situasjonene som omfattes av bestemmelsen, foreslår departementet derfor å presisere at et akuttvedtak bare kan treffes dersom det i slike alvorlige situasjoner er nødvendig å gjennomføre vedtaket straks.

Videre foreslår departementet å videreføre forslaget i høringsnotatet om å ta ut henvisningen i dagens akuttbestemmelse om at vedtak kan fattes dersom barnet kan bli vesentlig skadelidende ved å «forbli i hjemmet». Dette er en tydeliggjøring og presisering av hvordan dagens akuttbestemmelse praktiseres og anvendes. Forslaget innebærer dermed ingen utvidelse eller endring av anvendelsesområdet til bestemmelsen. Det er barnets

behov for beskyttelse i den situasjonen barnet befinner seg i som må være avgjørende for vurderingen av om det må treffes et akuttvedtak i det enkelte tilfellet. Behovet for å treffe et akuttvedtak kan oppstå uavhengig av hvor barnet befinner seg. Barnet kan være i hjemmet der barnet har sitt faste bosted eller på et annet sted som hos samværsforelder, på reise eller på et annet midlertidig oppholdssted.

I forslaget som ble sendt på høring ble det foreslått presisert i bestemmelsen at akuttvedtak «skal» treffes dersom det ellers er fare for at barnet blir vesentlig skadelidende. I høringsnotatet ble det vist til at den som er gitt myndighet og kompetanse til å treffe akuttvedtak også har plikt til å treffe vedtak når vilkårene er oppfylt. Høringen viser at det er ulike oppfatninger blant høringsinstansene om dette forslaget.

Departementet legger til grunn at barneverntjenestens leder og påtalemyndigheten har plikt til å treffe et akuttvedtak dersom vilkårene i akuttbestemmelsen og i øvrige bestemmelser i barnevernloven er oppfylt. Det vises særlig til at det er et vilkår at akuttvedtaket er til det enkelte barns beste, jf. lovforslaget § 1-3, samt at situasjonen ikke kan avhjelpest med mindre inngripende tiltak, jf. lovforslaget § 1-5 annet ledd. Minste inngreps prinsipp er et grunnleggende prinsipp i barnevernet som innebærer at det ikke skal treffes mer inngripende tiltak enn nødvendig. Et akuttvedtak om å plassere et barn utenfor hjemmet er svært inngripende, og skal bare treffes i tilfeller der mindre inngripende tiltak ikke vil være tilstrekkelig til å beskytte barnet. Det må derfor foretas en avveining av om risikoen for barnet kan reduseres til et akseptabelt nivå inntil saken eventuelt kan fremlegges for barneverns- og helsenemnda på vanlig måte. Dette innebærer at det også må foretas en vurdering av hvorvidt iverksettelse av et akuttvedtak vil være til barnets beste eller om det er andre måter å sikre barnet på. Å bli fjernet fra foreldrene i en akuttsituasjon vil være en stor belastning for barnet. I en del tilfeller vil akuttsituasjonen kunne avhjelpest ved at det settes inn frivillige hjelpetiltak for barnet. I så fall er vilkårene for å treffe et akuttvedtak om omsorgsovertakelse ikke oppfylt. Departementet er derfor enig med *NIM* i at anvendelse av akuttbestemmelsen forutsetter skjønnsmessige vurderinger, blant annet av minste inngreps prinsipp og av hensynet til barnets beste. Departementet har derfor kommet til at det fremdeles bør fremgå av bestemmelsen at akuttvedtak «kan» treffes når nærmere bestemte vilkår er oppfylt. Det vises særlig til at ordet «kan» henviser til den personelle kompetansen og formelle myndig-

heten som er lagt direkte til barnverntjenestens leder og til påtalemyndigheten, og som ikke kan delegeres til andre.

NIM og enkelte andre instanser som *Statsforvalteren i Nordland* og *RKBU Nord, UiT*, har under høringen gitt uttrykk for at minste inngreps prinsipp bør fremgå direkte av akuttbestemmelsen om omsorgsovertakelse. Departementet vil i den forbindelse vise til forslaget i kapittel 7 om å lovfeste minste inngreps prinsipp i en ny generell bestemmelse, jf. utkast til § 1-5 annet ledd. Bestemmelsen vil også omfatte tilfeller der det treffes et akuttvedtak. Etter departementets vurdering er det derfor ikke behov for også å lovfeste prinsippet i akuttbestemmelsen om omsorgsovertakelse.

Departementet legger til grunn at vilkårene for å treffe et akuttvedtak er i samsvar med Norges menneskerettslige forpliktelser, og understreker at det i den konkrete saken skal foretas en forholdsmessighetsvurdering av om andre og mindre inngripende tiltak er tilstrekkelige og om tiltaket er til barnets beste, jf. forslag til §§ 1-3 og 1-5 annet ledd. Det vises videre til at det i utkast til § 12-5 er foreslått å lovfeste at det skal fremgå av barnevernstjenestens vedtak både hvordan hensynet til barnets beste og hensynet til familieband er vurdert. Bestemmelsen gjelder også akuttvedtak.

10.4.3.3 Barnets rett til medvirkning

Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter barnevernloven. Barnets rett til medvirkning i barnevernssaker er foreslått videreført i utkast til § 1-4. Bestemmelsen gir barnet en selvstendig og ubetinget rett til medvirkning i hele beslutningsprosessen og for alle forhold som vedrører barnet. Bestemmelsen gir barnet rett på tilstrekkelig og tilpasset informasjon, og at barnet har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Videre skal barnet bli lyttet til og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Som påpekt av *Barneombudet* gjelder barns rett til medvirkning også der det treffes et akuttvedtak. God informasjon og dialog i forkant vil kunne bidra til at vedtaket gjennomføres på en mest mulig skånsom måte. Blant annet kan barnet ha forslag til kortsiktige overnattingssteder, som både kan ivareta barnets behov for beskyttelse og som samtidig vil være mindre inngripende og dramatisk enn å bli plassert for eksempel i et ordinært beredskapshjem.

Departementet viser samtidig til at retten til medvirkning kan reise vanskelige problemstillin-

ger i akuttsaker. I slike saker er det nødvendig å handle raskt. Dersom det er fare for at barnet ellers blir vesentlig skadelidende har barnevernstjenesten både rett og plikt til å gripe inn. I forarbeidene til gjeldende medvirkningsbestemmelse ble det vist til at det av hensyn til barnets beste må gjøres en tilpasning av hvordan barnets rett til å medvirke skal gjennomføres i en akuttsituasjon.⁵ Departementet vil i denne sammenheng vise til en kjennelse fra Høyesterett om barnets rett til å bli informert og å uttale seg i sak om endring av samvær.⁶ I kjennelsen er det vist til at barnevernloven § 4-1 om barnets beste innebærer at det i helt spesielle situasjoner må kunne gjøres unntak fra eller tilpasninger i plikten til at barn skal informeres og gis anledning til å uttale seg. Avgjørelsen er nærmere omtalt i kapittel 7.2.4 om barnets rett til medvirkning. Departementet understreker imidlertid at utgangspunktet er at retten til medvirkning også gjelder i akuttsaker.

10.4.3.4 Akuttvedtak om omsorgsovertakelse

I dagens barnevernlov er et akuttvedtak om plassering utenfor hjemmet ikke definert eller regulert som en «omsorgsovertakelse». Dette innebærer at de bestemmelsene i dagens lov som regulerer barnevernstjenestens ansvar etter en omsorgsovertakelse ikke kommer direkte til anvendelse ved akuttvedtak. Barnevernstjenestens ansvar ved akutt plasseringer er i stedet særskilt regulert i barnevernloven og i enkelte andre lover. Som ved ordinære omsorgsovertakelser har barnevernstjenesten et særskilt ansvar for å følge opp både barn og foreldre. For eksempel tilsvaret bestemmelsen om barnevernstjenestens oppfølgingsansvar ved et akuttvedtak i all hovedsak barnevernstjenestens oppfølgingsansvar etter en omsorgsovertakelse, jf. § 4-6 sjette ledd og § 4-16 i dagens barnevernlov. Også forbudet mot at barnet tas ut av Norge uten barnevernstjenestens samtykke omfatter tilfeller der det er truffet akuttvedtak, jf. § 4-31 i dagens lov.

Etter departementets vurdering vil formelt å definere også de akutte plasseringene som en omsorgsovertakelse, være godt i samsvar både med vanlig språkbruk og med vedtakenes faktiske og rettslige innhold. Begrepsendringen vil bidra til et mer helhetlig, sammenhengende og tilgjengelig regelverk.

⁵ Prop. 169 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven (bedre rettssikkerhet for barn og foreldre)*, side 45.

⁶ Kjennelse HR-2019-2301 -A.

Departementet viser også til at flere bestemmelser i annen lovgivning sidestiller akuttvedtak og ordinære omsorgsovertakelser. Dette gjelder blant annet bestemmelser i pasient- og brukerrettighetsloven som gir barnevernstjenesten kompetanse til samtykke til helsehjelp på barnets vegne, og rett til opplysninger om barnet som barnets nærmeste pårørende, jf. pasient- og brukerrettighetsloven §§ 3-4 og 4-4. Det samme gjelder barnevernstjenestens kompetanse til å ta avgjørelser på barnets vegne i skolesammenheng, jf. opplæringslova § 15-6. Etter vår vurdering vil endringen derfor også bidra til å gi andre velferdstjenester som barnehage, skole og helsetjenestene et tydeligere og mer dekkende bilde av barnevernstjenestens faktiske og rettslige rolle og ansvar etter en akutt plassering.

På denne bakgrunn fastholder departementet forslaget i høringsnotatet om at et akuttvedtak om plassering utenfor hjemmet defineres som en omsorgsovertakelse. Siden alle omsorgsovertakelser i utgangspunktet er midlertidige, har departementet gått bort fra forslaget om å definere akuttvedtak som midlertidige omsorgsovertakelser. Akuttvedtak vil imidlertid som et klart utgangspunkt være mer kortvarig enn ordinære omsorgsovertakelser. Forslaget innebærer at de bestemmelsene som regulerer barnevernstjenestens ansvar for barnet ved en omsorgsovertakelse også vil gjelde ved akuttvedtak, jf. blant annet utkast til § 5-4.

10.4.3.5 Særlig om akuttvedtak om omsorgsovertakelse av nyfødte barn

Akuttvedtak om plassering av nyfødte barn som ikke har flyttet hjem til foreldene sine skiller seg fra andre akuttvedtak ved at foreldrene faktisk ikke har utøvet omsorgen for barnet, og at vedtaket gjennomføres mens barnet fremdeles er på fødestedet.

Nyfødte barn har krav på vern og staten har en ubetinget plikt til å beskytte barna mot vold, overgrep og omsorgssvikt, jf. blant annet BK artikkel 19 og Grunnloven § 104. Nyfødte barn skal ikke utsettes for urimelig eller usaklig forskjellsbehandling. Samtidig anerkjenner departementet de særlige omstendighetene i saker som gjelder nyfødte barn som ikke har flyttet hjem til foreldrene sine. *NIM* har i sin høringsuttalelse etterlyst en nærmere redegjørelse for hvilke skranker som kan utledes av EMDs praksis når det gjelder akuttvedtak for nyfødte barn, samt en vurdering av forholdet mellom menneskerettene og departementets forslag.

Departementet understreker at akuttvedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn er blant de mest inngripende tiltakene som er hjemlet i barnevernloven. Slike vedtak forutsetter at det foretas vurderinger av kryssende hensyn. På den ene side har staten en klar plikt til å beskytte barn mot ulike former for vold, overgrep og omsorgssvikt. Departementet viser i denne sammenhengen til at nyfødte barn er særlig sårbare. På den andre side oppstiller EMK artikkel 8 om retten til familieliv rammer for akuttvedtak av nyfødte barn. EMD har i tilknytning til EMK artikkel 8 om retten til respekt for privatliv og familieliv uttalt at akuttplassering av et nyfødt barn er «an extremely harsh measure», og at det derfor må foreligge «extraordinarily compelling reasons before a baby can be physically removed from its mother, against her will, immediately after birth as a consequence of a procedure which neither she or her partner has been involved».⁷

Etter departementets vurdering er dagens inngrepskriterier for akuttplassering av nyfødte barn i §§ 4-9 første ledd, jf. 4-8 i dagens barnevernlov i samsvar med EMK artikkel 8 og med øvrige menneskerettslige forpliktelser. Også Barnevernslovutvalget la til grunn at disse inngrepskriteriene er i tråd med de strenge kravene EMD har oppstilt ved akuttplassering av nyfødte barn.⁸ Utvalget viste til at det i dagens barnevernlov er stilt krav om at det må være fare for «vesentlig skade», og at det må foretas en forholdsmessighetsvurdering av om andre og mindre inngripende tiltak er tilstrekkelige. Hovedvilkåret om at det må være fare for at barnet blir «vesentlig skadelidende» dersom akuttvedtak ikke treffes og gjennomføres straks ble foreslått videreført i høringsnotatet. Etter departementets vurdering er dermed også høringsforslaget i samsvar med Norges internasjonale menneskerettslige forpliktelser.

Forslaget om å regulere akuttplassering av nyfødte barn i samme bestemmelse og etter samme vilkår som andre akuttplasseringer har generelt sett fått bred støtte under høringen. Departementet mener også etter høringen at adgangen til å akuttplassere nyfødte barn bør reguleres i samme bestemmelse og etter samme vilkår som andre akuttplasseringer. Dette vil bidra til at adgangen til å treffe akuttvedtak reguleres på en mer tilgjengelig måte. Bestemmelsen omfatter både de tilfellene der barnet er født på et sykehus,

⁷ *K. og T mot Finland, Hanzelkovi mot Tsjekkia og Haase mot Tyskland.*

⁸ NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov*, side 173.

men ikke flyttet hjem til foreldrene, og tilfeller der barnet er hjemme hos foreldrene sine.

Akuttvedtak om omsorgsovertakelse av nyfødte barn skiller seg fra andre akuttvedtak ved at foreldrene i liten eller ingen grad har fått utøvet omsorgen for barnet. Blant annet på bakgrunn av høringsuttalelsene fra *NIM* og *Advokatforeningen* har departementet kommet til at det bør presiseres at det ved vurderingen av akuttvedtak for nyfødte skal legges særlig vekt på barnets behov for nærhet til foreldrene umiddelbart etter fødselen. Formålet med presiseringen er å tydeliggjøre at det i saker som gjelder nyfødte barn er nødvendig å foreta noen særskilte vurderinger. Det følger av bestemmelsen om journalplikt i utkast til § 12-4 at alle sentrale opplysninger og vurderinger i en barnevernssak skal nedtegnes i barnets journal. Det omfatter også disse særskilte vurderingene. Videre viser departementet til forslaget til § 12-5, der det er inntatt et krav om at det skal fremgå av barnevernstjenestens vedtak både hvordan hensynet til barnets beste og hensynet til familieband er vurdert. Dette innebærer at barnevernstjenesten i vedtaket må vise at det er foretatt en reell avveining mellom de motstridende interesser, slik både EMD og Høyesterett har påpekt i sine avgjørelser. Departementet vil samtidig understreke at de foreslåtte presiseringene ikke er ment å høyne terskelen eller endre de materielle vilkårene for å treffe et akuttvedtak. Nyfødte barn er særlig sårbare, og har krav på samme vern og beskyttelse i akuttsituasjoner som andre barn.

Som nevnt ovenfor skiller akuttvedtak om plassering av nyfødte seg fra andre akuttvedtak ved at foreldrene i liten eller ingen grad har utøvet omsorgen for barnet. I forarbeidene til dagens barnevernlov er det særlig vist til tilfeller der foreldrene er tungt belastede rusmiddelavhengige og av den grunn er ute av stand til å ivareta omsorgen for barnet. Det hender også at barnet er født med abstinenssymptomer på grunn av bruk av rusmidler under svangerskapet, noe som ofte innebærer at barnet vil ha et særlig behov for oppfølging og pleie. Andre situasjoner som i noen tilfeller kan berettiggje akutt plassering av et nyfødt barn er der foreldrene har alvorlige psykiske lidelser eller er psykisk utviklingshemmet i en slik grad at dette gjør dem uegnet til å ha omsorgen for barnet.

Departementet legger derfor til grunn at akuttvedtak om omsorgsovertakelse av nyfødte barn primært er aktuelt i noen ekstraordinære typetilfeller, og at bestemmelsen er i samsvar med tolkning og praksis fra EMD særlig knyttet til EMK artikkel 8. Departementet understreker at

det i den konkrete saken skal foretas en forholdsmessighetsvurdering av om andre og mindre inngripende tiltak er tilstrekkelige. Som nevnt ovenfor foreslår departementet å lovfeste minste inngreps prinsipp i en egen generell bestemmelse, se lovforslaget § 1-5 annet ledd. Denne presiseringen omfatter også tilfeller det er aktuelt å treffe et akuttvedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn. Prinsippet innebærer blant annet at det må vurderes opphold i sentre for foreldre og barn før det eventuelt treffes et akuttvedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn.

Departementet viser i denne sammenheng også til enkelte andre forslag i lovutkastet som kan bidra til å styrke rettssikkerheten til barn og foreldre i akuttsaker som gjelder nyfødte barn. Dette gjelder særlig forslaget om klagebehandlingen av akuttsaker i kapittel 20.8. Departementet foreslår at barneverns- og helsenemnda i særlige tilfeller skal kunne beslutte en grundigere behandling. Det foreslås samtidig å ta ut ordet «kort» i § 14-23, slik at lengden på forhandlingsmøtet må avgjøres konkret ut fra hva som er nødvendig for at saken skal bli tilstrekkelig opplyst. Departementet vil likevel fremheve at akuttsaker om nyfødte barn reiser noen særlige spørsmål som kan tilsi at det ofte vil være behov for en slik grundigere klagebehandling.

Etter departementets vurdering vil den foreslåtte bestemmelsen, sammenholdt med de øvrige forslagene i lovutkastet, bidra til økt rettssikkerhet og god ivaretagelse av Norges menneskerettslige forpliktelser i saker om akuttvedtak av nyfødte barn.

10.4.3.6 Valg av plasseringssted

Enkelte høringsinstanser har tatt opp spørsmål knyttet til valg av plasseringssted når det er truffet et akuttvedtak om omsorgsovertakelse.

Departementet foreslår ingen endringer i hvilke plasseringsalternativer som er aktuelle ved midlertidig omsorgsovertakelser. Dette innebærer at de plasseringsalternativene som gjelder ved ordinære omsorgsovertakelser fremdeles vil gjelde også ved akutt plasseringer. Etter departementets vurdering bør det imidlertid på samme måte som øvrige plasseringer fremgå direkte av loven hvilke plasseringsalternativer som er aktuelle. Departementet foreslår derfor at det i akuttbestemmelsen vises til de plasseringsalternativene som er nevnt i bestemmelsen om valg av plasseringssted etter vedtak om omsorgsovertakelse. Se utkast til § 4-2 femte ledd, som viser til de plasseringsalternativene som følger av

utkast til § 5-3 første ledd. Det fremgår av denne bestemmelsen at barnet etter en omsorgsovertakelse kan plasseres i et fosterhjem (herunder beredskapshjem) eller i en barnevernsinstitusjon. Videre fremgår det at dersom det er nødvendig fordi barnet har nedsatt funksjonsevne, kan barnet plasseres i en opplærings- eller behandlingsinstitusjon. I tillegg vises det til at barnet i særskilte tilfeller kan plasseres i et omsorgscenter for enslige mindreårige asylsøkere.

Når det gjelder valg av plasseringssted i det enkelte tilfellet viser departementet til at bestemmelsen i lovforslaget § 1-3 om barnets beste også gjelder ved akutt plasseringer. Videre følger det av lovforslaget § 9-4 at barnevernstjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem. Bestemmelsen omfatter også akutt plasseringer.

I motsetning til ved ordinære omsorgsovertakelser er det i akuttsaker imidlertid nødvendig å plassere barnet umiddelbart, noe som har stor betydning for mulighetene til å velge plasseringssted. For eksempel kan det av faglige grunner eller av hensyn til barnets beste være åpenbart at barnets familie eller nettverk ikke vil kunne godkjennes som plasseringssted. Videre kan det være slik at barnevernstjenesten ikke har kjennskap til barnets familie og nære nettverk, og at det ikke vil være praktisk mulig å undersøke og vurdere en slik plassering på en forsvarlig måte før barnet må plasseres. Departementet vil imidlertid vise til at det følger av fosterhjemsforskriften at barn kan plasseres i et fosterhjem som ikke er godkjent dersom godkjenning før barnet flytter inn ikke lar seg gjennomføre.⁹ Dette vil typisk være aktuelt ved akutt plassering hos noen i barnets familie eller nære nettverk. Barnevernstjenesten må i slike tilfeller følge opp prosessen med godkjenning så snart som mulig i etterkant av plasseringen.

10.4.4 Vedtak om midlertidig flytteforbud

Et vedtak om midlertidig flytteforbud innebærer at et barn som er plassert utenfor hjemmet, enten av foreldrene selv eller som et frivillig hjelpetiltak etter barnevernloven, midlertidig nektes å flytte tilbake til foreldrene. De aller fleste saker om flytteforbud etter gjeldende lov starter med at barnevernstjenestens leder treffer et midlertidig akuttvedtak. På grunn av at det i slike saker ofte er behov for å treffe vedtak raskt, er det lite praktisk at vedtaket treffes av barneverns- og helsenem-

nda. Departementet mener derfor også etter høringen at det ikke er nødvendig med bestemmelser om flytteforbud. På denne bakgrunn opprettholdes forslaget i høringsnotatet om en egen bestemmelse i akuttkapittelet som gir barnevernstjenestens leder og lederens stedfortreder kompetanse til å treffe vedtak om midlertidig flytteforbud, jf. utkast til § 4-3.

Departementet legger til grunn at det primære formålet med et midlertidig flytteforbud fremdeles skal være å legge forholdene til rette for at flytting kan skje med minst mulig ulempe for barnet i tilfeller der oppholdet har hatt en viss varighet og barnet har en viss tilhørighet til mennesker og miljø der barnet er. I enkelte tilfeller kan et brått miljøskifte være til skade for barnet, slik at barnets behov må gå foran foreldrenes rett til å bestemme hvor barnet skal bo.

Departementet legger videre til grunn at et vedtak om midlertidig flytteforbud normalt vil være mindre inngripende enn et midlertidig akuttvedtak om å flytte barnet ut av en eksisterende omsorgssituasjon. Dette tilsier at vilkåret for slike vedtak bør være mindre strengt enn det som gjelder i de øvrige akuttvedtakene. Departementet viderefører derfor forslaget i høringsnotatet om at vedtak om midlertidig flytteforbud kan treffes dersom det er «sannsynlig at flytting vil være til skade for barnet». Bestemmelsen er blant annet aktuell i tilfeller der det er risiko for at barnet ikke vil få forsvarlig omsorg dersom foreldrene henter barnet hjem. Departementet viser også til at vedtaket er tidsbegrenset, og at utgangspunktet for bestemmelsen er at barnet skal flytte tilbake til foreldrene.

Departementet understreker videre at minste inngreps prinsipp også gjelder i tilfeller der det er aktuelt å treffe et vedtak om midlertidig flytteforbud. Det må derfor foretas en risikovurdering, herunder av om skaderisikoen kan reduseres til et akseptabelt nivå gjennom mindre inngripende tiltak. Det vises blant annet til tilfeller der foreldrene er positive til å samtykke til hjelpetiltak etter at barnet har flyttet hjem. Departementet vil også vise til at bestemmelsene om barnets beste og barnets rett til medvirkning også gjelder der er aktuelt å treffe et midlertidig vedtak om flytteforbud.

Departementet opprettholder også forslaget i høringsnotatet om å ta ut formuleringen i dagens bestemmelse om at flytteforbud kan treffes dersom det «ikke er rimelig grunn for flyttingen». Vilkåret er etter departementets vurdering for vagt og upresist til at det egner seg som vilkår for å

⁹ Se § 5 i *Forskrift om fosterhjem*.

treffe et inngripende vedtak som midlertidig flytteforbud.

Også forslaget om at vedtak om midlertidig flytteforbud skal kunne treffes for inntil tre måneder opprettholdes. Det er presisert i bestemmelsen at barnevernstjenesten i løpet av denne perioden skal legge forholdene til rette for at flyttingen kan skje med minst mulig ulempe for barnet. Barnevernstjenesten må under denne perioden forberede barnet på flytting, og ordne praktiske forhold som skole eller barnehage. Videre må barnevernstjenesten vurdere 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 omsorgsovertakelse eller andre barnevernstiltak, som pålegg om hjelpetiltak.

I høringsnotatet ble det lagt til grunn at det i forbindelse med et midlertidig flytteforbud, som i dag, ikke skal treffes vedtak om samvær mellom barnet og foreldrene. Enkelte høringsinstanser har under høringen tatt til orde for at barnevernstjenestens leder på tilsvarende måte som ved akuttvedtak om omsorgsovertakelse bør kunne treffe vedtak som regulerer samværet mellom barn og foreldre. Departementet opprettholder likevel forslaget om at et vedtak om flyttefor-

bud ikke skal innebære mulighet til å fastsette begrensninger av samvær mellom barnet og foreldrene. Departementet understreker derfor viktigheten av barnevernstjenesten søker å etablere en god dialog og samarbeid med foreldrene om hvordan flytting kan skje med minst mulig ulempe for barnet. Et vedtak om flytteforbud innebærer ikke at foreldrene mister omsorgen for barnet, men at barnet i en midlertidig periode skal bli boende for å forhindre et mulig skadelig miljøskifte.

Det vises samtidig til at bestemmelsen om akuttvedtak om omsorgsovertakelse også omfatter tilfeller der et barn er plassert utenfor hjemmet med foreldrenes samtykke. Dette innebærer at det kan treffes et akuttvedtak om omsorgsovertakelse dersom vilkårene for dette er oppfylt. Et slikt vedtak kan bare treffes dersom det er fare for at barnet blir vesentlig skadelidende dersom akuttvedtaket ikke gjennomføres straks. I et slikt tilfelle kan det også treffes vedtak om samvær, jf. utkast til § 4-2 annet ledd.

Som for andre akuttvedtak foreslår departementet at barnevernstjenesten innen seks uker må sende begjæring om tiltak til barneverns- og helsenemnda. Dersom det ikke fremmes slik begjæring, faller vedtaket om midlertidig flytteforbud bort senest etter tre måneder. På bakgrunn av innspill fra *fylkesnemndene* er det presisert i bestemmelsen at vedtaket om flytteforbud består til saken er avgjort av nemnda.

11 Omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon

11.1 Overordnet om menneskerettslige forpliktelser

11.1.1 Barnets beste og barns rett til beskyttelse og omsorg

Prinsippet om barnets beste følger av både Grunnloven og FNs barnekonvensjon (BK). Etter Grunnloven § 104 annet ledd skal barnets beste være et grunnleggende hensyn ved handlinger og avgjørelser som berører barn. Også etter BK artikkel 3 nr. 1 skal barnets beste være et grunnleggende hensyn («a primary consideration»). Det fremgår dessuten av BK artikkel 9 at hvis det er nødvendig av hensyn til barnets beste, er det på visse vilkår adgang til å skille barn fra foreldre. Etter BK artikkel 21 skal barnets beste være det overordnede hensynet («the paramount consideration») ved adopsjon.¹ Også etter praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD) er barnets beste av overordnet betydning.²

Staten har en positiv menneskerettslig forpliktelse til å sikre alle barn mot vold, overgrep og omsorgssvikt. Dette følger både av Grunnloven § 104, BK artikkel 19, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 24 og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 3 og artikkel 8.

I Grunnloven § 104 er barn gitt en særskilt rett til vern om sin personlige integritet. I BK artikkel 19 pålegges statene å beskytte barn mot skadevoldende atferd. Bestemmelsen pålegger statene å ha en form for barnevern som kan hjelpe barn og familier med omsorg for barn, i tillegg til å beskytte dem mot omsorgssvikt.³ Bestemmelsen oppstiller en sterk plikt for staten til å forebygge

og gripe inn mot omsorgssvikt. SP artikkel 24 nr. 1 gir også statene en plikt til å beskytte barn.

EMK artikkel 3 fastsetter blant annet at ingen skal utsettes for nedverdiggende behandling. Lang og fast praksis fra EMD viser at staten ikke bare må avstå fra behandling i strid med EMK artikkel 3, men at staten også har et ansvar for å gripe inn når det er rimelig grunn til å tro at private individer begår overgrep mot hverandre. EMK artikkel 8 om retten til respekt for privatliv og familieliv verner mindre alvorlige faresituasjoner enn artikkel 3.⁴

11.1.2 Vern om retten til familieliv

Etter Grunnloven § 102 har enhver rett til respekt for sitt privatliv og sitt familieliv. Samme utgangspunkt følger av EMK artikkel 8 og SP artikkel 17. I Grunnloven § 104 og BK artikkel 16, jf. artikkel 9 nr. 1 er barns rett til familieliv gitt et særskilt vern. Bestemmelsene er i hovedsak sammenfallende, og gir rammer for hvilke inngrep som kan gjøres i rettighetene. Personer skal vernes mot vilkårlig inngrep fra myndighetene.

En beslutning om å skille barn fra sine foreldre er et alvorlig inngrep i barn og foreldres rett til familieliv. Det er derfor en høy terskel for omsorgsovertakelse. Dette er uttrykt i en rekke sammenhenger, herunder i FNs barnekomités generell kommentar nr. 14 (2013).⁵ SP artikkel 17 er også forstått slik av FNs menneskerettighetskomité.⁶ Etter FNs retningslinjer for alternativ omsorg for barn punkt 14 bør det å fjerne et barn fra familiens omsorg kun benyttes som siste utvei. Praksis fra EMD viser at terskelen er høy også etter EMK.

Retten til familieliv etter de nevnte bestemmelser er ikke absolutt. Etter EMK artikkel 8 nr. 2 kan offentlige myndigheter gjøre inngrep i fami-

¹ Se også FNs barnekomités generell kommentar nr. 14 (2013) Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn, avsnitt 38.

² *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 204.

³ Sørensen, «Barnevern og menneskerettighetene», vedlegg 4 til NOU 2016: 16.

⁴ *M.P. m.fl. mot Bulgaria* (2011) og *M. og M. mot Kroatia* (2015).

⁵ FNs barnekomités generell kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 61.

⁶ FNs menneskerettighetskomité generell kommentar nr. 17 (1989) om barns rettigheter («Rights of the child»), avsnitt 6.

lielivet 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. Nødvendighetskravet innebærer at det ved vedtak om omsorgsovertakelser må foreligge forholdsmessighet mellom barnets behov for beskyttelse og barnevernets inngrep i familien. Grunnene for det nasjonale vedtaket, bedømt etter saken som helhet, må etter praksis fra EMD være relevante og tilstrekkelige.⁷ Det må skje en balansert avveining («a fair balance») av de kryssende hensyn. EMD har flere ganger fremhevet at hensynet til barnets beste er av overordnet betydning ved denne avveiningen, blant annet i storkammerdommen *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019).⁸ EMD foretar ikke en inngående prøving av den konkrete forholdsmessigheten av omsorgsovertakelser. Domstolen har uttalt at staten har en vid skjønnsmargin («wide margin of appreciation») ved omsorgsovertakelse, men at den ikke er ubegrenset («unfettered».)⁹ Imidlertid kan det etter praksis fra EMD utledes visse minstekrav, både til vilkårene for inngrep og til beslutningsprosessen. Det er barnets interesser og behov for omsorg som må være begrunnelsen for en omsorgsovertakelse, og myndighetene skal som utgangspunkt forsøke å anvende mindre inngripende tiltak før man fjerner et barn fra sine foreldre.¹⁰

11.1.3 Særlig om gjenforeningsmålsettingen

Utgangspunktet etter EMK artikkel 8 er at omsorgsovertakelser skal være midlertidige, og målet er at barnet skal gjenforenes med sine foreldre.¹¹ Dette følger av utgangspunktet om at barn og foreldre har rett til respekt for sitt familieliv og at inngrep etter bestemmelsen må være nødvendige og forholdsmessige. Midlertidigheten av omsorgsovertakelser og målet om gjenforening er uttrykt i EMDs praksis, for eksempel i storkammerdommen *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), hvor det fremgår at omsorgsovertakelse skal anses som et midlertidig tiltak («temporary measure»), og at nasjonale myndig-

heter har en positiv plikt («a positive duty») til å treffe tiltak med sikte på gjenforening så snart det lar seg gjøre, samtidig som dette må avveies mot hensynet til barnets beste.¹² EMD har i flere saker mot Norge konstatert krenkelse fordi myndighetenes beslutningsgrunnlag eller begrunnelse ga inntrykk av at de hadde gitt opp gjenforeningsmålet i strid med den positive plikten som påhvilde dem, for eksempel ved sjeldent samvær, samvær uten den nødvendige kvalitet eller utilstrekkelige hjelpetiltak.¹³ Dette er forhold som kan føre til at situasjonen festner seg («cementing the situation».)¹⁴ Staten har en positiv plikt til å sette inn tiltak for å tilrettelegge for gjenforening så snart det lar seg gjøre uten at hensynet til barnets beste blir tilsidesatt.¹⁵

EMD har i en lang rekke saker fremhevet at tiltak som innebærer brudd i familieband er særlig inngripende og derfor bare kan gjennomføres unntaksvis, om det foreligger særlig tungtveiende eller sterke og spesielle grunner («in exceptional circumstances») og på grunnlag av et dominerende behov («an overriding requirement») av hensyn til barnets beste.¹⁶ Slike krav er oppstilt av EMD i saker som gjelder sterke begrensninger i barn og foreldres rett til samvær med hverandre og i saker om fratakelse av foreldres ansvar og adopsjon.¹⁷ Ved slike tiltak som innebærer ytterligere begrensninger i retten til familieliv enn en omsorgsovertakelse («any further limitations»), innskrenkes statenes skjønnsmargin. Dette fremgår blant annet av *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 211.¹⁸

EMK artikkel 8 beskytter også partenes prosessuelle rettigheter og stiller som nevnt krav til den nasjonale beslutningsprosessen i forvaltningen og domstolene.¹⁹ I sine vurderinger av om et inngrep i familielivet er tillatt, legger EMD vekt på

⁷ *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 203.

⁸ *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 204.

⁹ Jf. blant annet *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 211.

¹⁰ Dette fremgår også av BK artikkel 9 nr. 1 og av FN's barnekomité's generelle kommentar nr. 14 (2013).

¹¹ Dette fremgår også av FN's Retningslinjer for alternativ omsorg for barn avsnitt 11 og 14 (omsorgsovertakelser skal være midlertidig) og avsnitt 49-52 (målet om gjenforening).

¹² *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 205 og 208. Det samme er uttalt i *Mohamed Hasan mot Norge* (2018), avsnitt 146. I denne saken konstaterte domstolen at det ikke forelå en krenkelse av EMK artikkel 8.

¹³ *K.O. og V.M. mot Norge* (2019) avsnitt 68, *A.S. mot Norge* (2019) avsnitt 62 og 63, *Abdi Ibrahim mot Norge* (2019) avsnitt 61, *Pedersen m.fl. mot Norge* (2020) avsnitt 68 og *Hernehult mot Norge* (2020) avsnitt 74.

¹⁴ HR-2020-661-S, avsnitt 131.

¹⁵ Se for eksempel *A.S. mot Norge* (2019), avsnitt 59.

¹⁶ HR-2020-661-S, avsnitt 98 og 99.

¹⁷ For eksempel *J. mot Norge* (2018) avsnitt 93, *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019) avsnitt 207 og *Neulinger og Shuruk mot Sveits* (2010) avsnitt 136. Se også HR-2018-1720-A avsnitt 59, Rt-2014-976 avsnitt 36 og 37 og HR-2017-201-A avsnitt 49, hvor det uttales at kravet om særlig tungtveiende eller sterke og spesielle grunner må forstås på samme måte.

¹⁸ HR-2020-661-S, avsnitt 100.

at myndighetene jevnlig vurderer barnets og foreldrenes situasjon etter en omsorgsovertakelse for å se om det har skjedd en utvikling og om det er behov for justeringer.²⁰ I avvisningsavgjørelsen *J.M.N og C.H. mot Norge* (2016), som omhandlet akutt plassering og omsorgsovertakelse, trakk EMD også frem at foreldrene hadde mulighet til å få en fornyet prøving av samværsnivået og spørsmålet om tilbakeføring etter 12 måneder og påpekte at det var mulighet for jevnlig vurderinger.²¹ EMD gjorde den samme vurderingen i avvisningsavgjørelsen *I.D. mot Norge* (2017).²² Det vises også til at EMD i avgjørelsen *K.O og V.M. mot Norge* (2019) uttaler at det foreligger en positiv forpliktelse for myndighetene til å ta steg for å gjenforene familien så snart som overhodet mulig.²³

11.1.4 Særlig om nyere praksis fra Høyesterett om forholdet til EMK

Høyesterett la i storkammeravgjørelsen HR-2020-661-S til grunn at det ikke er noen motstrid mellom praksis fra EMD og de generelle materielle og prosessuelle prinsipper som skal følges ved adopsjon etter barnevernloven kapittel 4. Høyesterett konkluderte med at det dermed ikke er grunnlag for å sette til side bestemmelser i barnevernloven eller å tolke dem innskrenkende.²⁴

Høyesterett uttalte imidlertid i storkammeravgjørelsen at de norske lovbestemmelsene må praktiseres innenfor de rammer som følger av EMDs praksis og at det er behov for justeringer i norsk barnevernspraksis. Høyesterett uttalte at det er særlig viktig å følge prinsippene om myndighetenes plikt til å arbeide for gjenforening, blant annet ved konkrete og grundige vurderinger om tilstrekkelig samvær og hjelpetiltak. Domstolen uttalte videre at vedtak etter barnevernloven må bygge på et tilstrekkelig og oppdatert beslutningsgrunnlag, inneholde en balansert og tilstrekkelig bred avveining og ha en tilfredsstillende begrunnelse. Hvilke krav som stilles beror

på omstendighetene i den enkelte sak og hva slags tiltak det er snakk om.²⁵

I avgjørelsen HR-2020-1788-A, uttalte Høyesterett følgende om dette:

«Det fremgår av storkammeravgjørelsene at det ikke er noen motstrid mellom praksis fra EMD og de materielle og prosessuelle prinsippene som følger av bestemmelsene i barnevernloven om fratakelse av foreldreansvar, adopsjon og omsorgsovertakelse, jf. blant annet HR-2020-661-S avsnitt 170 og HR-2020-662-S avsnitt 56.»²⁶

Videre uttaler Høyesterett:

«I HR-2020-661-S avsnitt 112 fremgår det at nyere praksis fra EMD innebærer et behov for justeringer i norsk barnevernpraksis fordi beslutningsgrunnlag, avveining og begrunnelse i en del tilfeller ikke har vært tilstrekkelig. Dette knytter seg særlig til myndighetenes plikt til å arbeide for gjenforening av barn og foreldre, og er derfor av særskilt betydning når spørsmålet om tilbakeføring kommer opp.»²⁷

Høyesterett legger oppsummert til grunn at «barnevernloven § 4-21 er utformet slik at den gir rom for den fleksibiliteten som er nødvendig for å ivareta forpliktelsene overfor barn etter Grunnloven og barnekonvensjonen samt retten til familieliv etter EMK artikkel 8».²⁸

11.2 Vedtak om omsorgsovertakelse

11.2.1 Gjeldende rett

11.2.1.1 Barnevernloven

I gjeldende barnevernlov § 4-12 er det gitt hjemmel for fylkesnemnda 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, funksjons-

¹⁹ EMK artikkel 6 verner retten til en rettferdig rettergang. I barnevernssaker oppstår tidvis spørsmål om hva som faller inn under de prosessuelle rettighetene utviklet av EMD i barnevernssaker etter artikkel 8, og hva som faller inn under artikkel 6. Grensegangen mellom de to bestemmelsene kan være vanskelig å trekke.

²⁰ *K. and T. mot Finland* (2001), avsnitt 179: «examine the situation anew from time to time...»

²¹ *J.M.N og C.H mot Norge* (2016), avsnitt 29.

²² *I.D. mot Norge* (2017), avsnitt 65.

²³ *K.O and V.M mot Norge* (2019), avsnitt 62.

²⁴ HR-2020-661-S, avsnitt 170.

²⁵ HR-2020-661-S, avsnitt 171.

²⁶ HR-2020-1788-A, avsnitt 63.

²⁷ HR-2020-1788-A, avsnitt 64.

²⁸ HR-2020-1788-A, avsnitt 74.

hemmet eller spesielt hjelpetrengende 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 barnets helse eller utvikling kan bli utsatt for alvorlig skade fordi foreldrene er ute av stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet.²⁹

I § 4-8 annet ledd er det gitt regler for omsorgsovertakelse av nyfødte som ennå ikke er flyttet hjem til foreldrene og av barn som er plassert utenfor hjemmet etter samtykke fra foreldrene, og som foreldrene ønsker å flytte. 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 omsorgs-

overtakelse er nødvendig ut fra den situasjon barnet befinner seg i, og det må vurderes om hjelpetiltak kan skape tilfredsstillende forhold for barnet.

Etter § 4-8 tredje ledd kan det fattes vedtak om omsorgsovertakelse selv om vilkårene i § 4-12 ikke er oppfylt. Vilkåret er at 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 det 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. Hovedregelen er at et vedtak om omsorgsovertakelse faller bort dersom det ikke er iverksatt innen seks uker fra vedtakstidspunktet.

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.³⁰ 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. Det vises også til § 4-22 tredje ledd som sier at barneverntjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets slekt eller nettverk kan velges som fosterhjem. 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.

²⁹ Se NOU 1985: 18 side 159. Det fremgår også av Ot.prp. nr. 44 (1991–92) side 39 at beviskravet innebærer at det kreves «høy grad av sannsynlighet».

³⁰ Dette kom inn i loven forbindelse med inkorporeringen av FNs barnekonvensjon i 2003, se Ot.prp. nr. 45 (2002–2003) side 62.

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. § 4-15.³¹

11.2.1.2 Høyesteretts praksis

Høyesterett har behandlet flere saker om omsorgsovertakelse etter gjeldende lov, som gir føringer for vurderingene etter § 4-12.

I storkammeravgjørelsen HR-2020-661-S avsnitt 96, gir Høyesterett uttrykk for at den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 krever at vedtak om omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12 «må være i samsvar med kravet om «very expectional circumstances» og at staten har en «vid» men ikke «ubegrenset skjønnsmargin»«. I HR-2020-662-S avsnitt 56 viser Høyesterett til HR-2020-661-S og uttaler at omsorgsovertakelse dermed bare kan besluttes helt unntaksvis. Høyesterett uttalte samtidig at dette kravet er i overensstemmelse med barnevernlovens bestemmelser om omsorgsovertagelser.

Uttalelsene er gitt med henvisning til andre setning i avsnitt 207 i *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019): «It follows that family ties may only be severed in very expectional circumstances and that everything must be done to preserve personal relations and, if and when appropriate, to «rebuild» the family.» I HR-2020-661-S avsnitt 94 gir Høyesterett uttrykk for at dette er tale om et generelt prinsipp som kommer til anvendelse ved omsorgsovertakelse, fratakelse av foreldreansvar og adopsjon, altså ikke bare i de tilfellene hvor familiebåndene blir brutt. Fra enkelte hold ble det stilt spørsmål ved om uttalelsene var tiltenkt å være en innskjerping av vilkårene for omsorgsovertakelse, da kravet om «very expectional cir-

cumstances» tidligere kun var ansett å knytte seg til tilfeller hvor familiebåndene ble brutt.

I HR-2020-1788-A benyttet Høyesterett anledningen til å uttale seg om spørsmålet, selv om avgjørelsen gjaldt spørsmål om tilbakeføring, ikke omsorgsovertakelse. Høyesterett viste til uttalelsene i HR-2020-662-S avsnitt 56 og uttalte at domstolen her la til grunn at dagens terskel for omsorgsovertakelse kan videreføres.³² Etter dette kan det legges til grunn at Høyesterett har avklart at terskelen for omsorgsovertakelse ikke er like høy som ved tiltak som bryter familiebåndene, det vil si fratakelse av foreldreansvar og adopsjon.³³ I HR-2020-2081-A, avsnitt 45 viser Høyesterett til HR-2020-1788-A og uttaler at «[j]eg er enig i at uttalelsen om at omsorgsovertakelse bare kan besluttes «helt unntaksvis», er i tråd med terskelen for omsorgsovertakelser som allerede følger av lovens § 4-12, som igjen er et utslag av det såkalte biologiske prinsipp».

11.2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

11.2.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Det var ikke en del av Barnevernslovutvalgets mandat å vurdere inngrepskriteriene for omsorgsovertakelse. Barnevernslovutvalget foretok likevel en vurdering, men foreslo ingen endringer i beviskravene eller 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. 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.

Få høringsinstanser uttalte seg om utvalgets forslag til endringer i bestemmelsene om omsorgsovertakelse. Enkelte høringsinstanser, blant annet *Dommerforeningen* og *Barneombudet*, uttalte seg imidlertid til forslaget om å videreføre beviskravet «overveiende sannsynlig» som benyttes i gjeldende § 4-8 annet ledd og i § 4-12 første ledd bokstav d. Det ble blant annet uttalt at et

³² HR-2020-1788-A, avsnitt 63.

³³ Spørsmålet om terskelen kommenteres også i M.L. mot Norge (2020). Domstolen understreker i avsnitt 89 at adopsjon bare er tillatt «in very exceptional circumstances», mens ved omsorgsovertakelse er nasjonale myndigheter gitt «a wide margin of appreciation». Domstolen bemerker, med henvisning til Høyesterett i HR-2020-1788-A (avsnitt 56), at det i hovedsak er et tilsvarende skille i norsk rett.

³¹ Ot.prp. nr. 44 (1991–92), s. 48.

skjerpet beviskrav bør være godt begrunnet og vurdert i henhold til Norges menneskerettslige forpliktelser til å beskytte barn mot overgrep og omsorgssvikt.

11.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo ingen materielle endringer, men enkelte presiseringer og strukturelle og språklige endringer i bestemmelsene om omsorgsovertakelse. Departementet foreslo, i likhet med utvalget, å slå sammen § 4-8 og § 4-12 i en bestemmelse i ny § 5-1 om vedtak om omsorgsovertakelse. Vilkåret om at omsorgsovertakelse må være nødvendig ut fra barnets situasjon og at vedtak ikke kan treffes der mindre inngripende tiltak ikke kan avhjelpe situasjonen, ble foreslått flyttet fra annet ledd til første ledd.

Departementet foreslo også å knytte inngrepskriteriet for omsorgsovertakelse av nyfødte til de situasjoner der det er truffet akuttvedtak av nyfødte. Departementet vurderte om dagens beviskrav ved vedtak om omsorgsovertakelse av nyfødte bør endres, men foreslo å opprettholde kravet til overveiende sannsynlighet. Departementet understreket i denne forbindelse 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. Departementet uttalte at dette er særlig inngripende saker med krevende vurderinger, og at det tilsier at det bør være et strengere beviskrav.

I ny § 5-3 foreslo departementet videreføring av dagens bestemmelse om valg av plasseringssted for barnet, men med enkelte endringer. Departementet foreslo å videreføre listen over sentrale momenter ved valg av plasseringssted i ny barnevernslov. På bakgrunn av forslag om endringer i bestemmelsene om kontakt og samvær, foreslo departementet 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 foreslo departementet at barnevernstjenestens plikt til alltid å vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem, tas inn i bestemmelsen. Departementet uttalte at det også bør presiseres i bestemmelsen at barnevernstjenesten skal ta hensyn til barnets mening.

Departementet foreslo å videreføre bestemmelsen om iverksetting av vedtak om omsorgsovertakelse i § 5-2, men med enkelte språklige endringer og presiseringer. Departementet foreslo 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 Haagkonvensjonen 1980. Departementet foreslo i tillegg 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 Haagkonvensjonen 1996.

11.2.3 Høringsinstansenes syn

11.2.3.1 Bestemmelsen om vedtak om omsorgsovertakelse

Det er i underkant av 15 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om å slå sammen § 4-8 og § 4-12 i en bestemmelse i ny § 5-1 om vedtak om omsorgsovertakelse. Dette er blant annet *Bergen tingrett*, *fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker*, *Bærum kommune*, *Drammen kommune*, *Færder kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune*, *Stavanger kommune*, *Tromsø kommune*, *Advokatforeningen*, *Forandringsfabrikken* og *Redd Barna*.

De fleste som uttaler seg, er helt eller delvis enig i forslaget. *Bergen tingrett*, *Bærum kommune*, *Drammen kommune*, *Færder kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune*, *Stavanger kommune* og *Tromsø kommune* støtter forslaget fullt ut.

Flere av disse høringsinstansene mener det er oversiktlig at alle rettsgrunnlag for omsorgsovertakelse samles i en bestemmelse. *Bergen tingrett* uttaler at oppryddingen i de ulike alternative vilkårene for omsorgsovertakelse er hensiktsmessig og gir en bedre oversikt for de som skal anvende regelverket, herunder retten. De mener også at det er opplysende at bestemmelsen starter med å angi de to felles vilkårene for omsorgsovertakelse som gjelder uavhengig av hvilken inngrepshjemmel som dernest skal vurderes, nemlig at mindre inngripende tiltak ikke kan avhjelpe situasjonen, og at vedtak er nødvendig.

Fylkesnemndene mener imidlertid at bestemmelsen bør forenkles og at man bør søke å tydeliggjøre de ulike grunnlagene for omsorgsovertakelse. De peker på at det i praksis er

bestemmelsen i forslaget § 5-1 bokstav a som anvendes i de fleste sakene. Alternativene i bokstav b og c beskriver kvalifiserte tilfeller av omsorgssvikt, som også vil omfattes av bokstav a. *Fylkesnemndene* mener det ikke er nødvendig å skille mellom ulike former for omsorgssvikt, og at det er tilstrekkelig med bokstav a. *Fylkesnemndene* peker også på at i forslaget § 5-1 bokstav a er dagens begrep «daglig omsorg» endret til «omsorg». *Fylkesnemndene* mener at dagens begrep «daglig omsorg» bør opprettholdes for å tydeliggjøre skillet mot mangler i den emosjonelle omsorgen. *Fylkesnemndene* foreslår alternativt at begrepet «praktisk omsorg» kan benyttes. *Fylkesnemndene* mener også at det bør fremgå av loven at vurderingen av både den praktiske og emosjonelle omsorgen må knyttes opp mot hva barnet trenger etter sin alder og utvikling, og foreslår at dette fremgår av loven. *Fylkesnemndene* mener videre at man bør tydeliggjøre skillet mellom aktuell og fremtidig omsorgssvikt, og omsorgsovertakelse etter tilknytningskriteriet.

Forandringsfabrikken og *Stavanger kommune* har flere forslag til endringer i ordlyden, og ønsker blant annet at der «Barnet uttrykker at det ikke kan bo hjemme og fastholder dette over tid» skal tas inn som et nytt alternativ for omsorgsovertakelse i § 5-1. *Forandringsfabrikken* uttaler også at rus bør være tilstrekkelig for å kunne overta omsorgen overfor barnet, selv om foreldrene klarer å gi nok omsorg.

Det er ca. 25 høringsinstanser som uttaler seg om forslaget om å opprettholde dagens beviskrav «overveiende sannsynlig» ved vedtak om omsorgsovertakelse av nyfødte.

I underkant av 10 instanser støtter forslaget. Dette er blant annet *Bufetat region øst*, *Universitetet i Agder*, *Universitets- og høyskolerådet*, *VID vitenskapelige høyskole*, *Færder kommune*, *Horten kommune* og *Kristiansand kommune*.

Bufetat region øst uttaler at de støtter departementets vurderinger og mener at beviskravet «overveiende sannsynlig» bør videreføres i ny lov. De viser til at omsorgsovertakelse av nyfødte barn er et særlig inngripende tiltak. Foreldrene har ikke fått mulighet til å vise sine omsorgsevner, og det er derfor nødvendig at barnevernstjenesten foretar en fremtidsvurdering. *Bufetat region øst* mener dette taler for at beviskravet «overveiende sannsynlig» skal videreføres i ny lov.

Ca. 15 høringsinstanser er imot forslaget. Dette er blant annet *Barneombudet*, *fylkesnemndene*, *Drammen kommune*, *Narvik kommune*, *Oslo kommune*, *Ringerike kommune*, *Tromsø kommune*, *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett*, *Fel-*

lesorganisasjonen, *Fokus på Barnevernet*, *KS*, *Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)*, *Norsk Sykepleierforbund* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett*, *fylkesnemndene* og *Barneombudet* begrunner sitt standpunkt med at nyfødte må ha samme vern som andre barn og savner en vurdering av hvordan forslaget harmonerer med Norges menneskerettslige forpliktelser til å beskytte barn mot overgrep og omsorgssvikt. *Asker kommune* er i tvil om hva som vil være den beste løsningen på spørsmålet, men viser til høringsuttalelsene fra *Barneombudet* og *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett*. Også *NOBO* viser til *Barneombudets* uttalelser.

Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett uttaler følgende:

«Vi kan vanskelig forstå at det er mer inngripende å overta omsorgen for et nyfødt barn enn et eldre barn som allerede har etablert en nær relasjon til sine biologiske foreldre. Det er heller ikke nødvendigvis slik at disse sakene er vanskeligere å vurdere enn andre saker der barn risikerer å bli utsatt for omsorgssvikt.

Det er uansett vanskelig å se at premisset om at vurderingen er vanskelig tilsier at kravene til bevis skjerpes. I de tilfellene det gjøres unntak fra hovedregelen om alminnelig sannsynlighetsovervekt er begrunnelsen at uriktig avgjørelse i én retning vurderes som mer alvorlig enn en uriktig avgjørelse i motsatt retning, typisk i straffesaker eller saker om forsikringsbedrageri. I saker som gjelder beskyttelse av barn mot alvorlig omsorgssvikt, er det ikke alminnelig antatt at det er bedre å la et barn bli utsatt for omsorgssvikt enn å overta omsorgen for barnet. Som vi pekte på i vår forrige høringsuttalelse, savner vi en nærmere vurdering av om et skjerpet beviskrav, som nødvendigvis må føre til at noen nyfødte barn vil bli boende hos foreldrene selv om det er mest sannsynlig at de der vil bli utsatt for alvorlig omsorgssvikt, er i overensstemmelse med Norges menneskerettslige forpliktelser. Vi kan ikke se at departementet har foretatt en slik vurdering.»

Barneombudet støtter *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett sin* vurdering og uttaler i tillegg følgende:

«Barneombudet har tidligere vært skeptisk til forslaget om å opprettholde beviskravet «over-

veiene sannsynlig» i saker om omsorgsovertakelse av nyfødte. 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 framtidsvurdering i disse sakene. I mange tilfeller har allerede barneverntjenesten god kunnskap om familiene, slik at man kan foreta en nåtidsvurdering av barnets omsorgssituasjon.

(...)

Vi mener det er viktig at beviskravet endres til sannsynlighetsovervekt også for disse tilfellene, og at et strengere beviskrav vil kunne være i strid med barnekonvensjonen artikkel 19.»

Fylkesnemndene mener et skjerpet beviskrav kan gi uheldige og tilfeldige utslag, og at det samme gjelder de andre bestemmelsene som gjelder fremtidig omsorgssvikt. *Fylkesnemndene* mener videre at man med fordel bør tydeliggjøre skillet mellom aktuell og fremtidig omsorgssvikt, og omsorgsovertakelse etter tilknytningskriteriet. *Fylkesnemndene* bemerker for øvrig at forslaget til § 5-1 bokstav f etter sin ordlyd er endret i forhold til gjeldende § 4-8 annet ledd ved at «eller risiko» er fjernet.

Fellesorganisasjonen viser til at graviditeten er den viktigste utviklingstiden for et barn, og at foreldres evne til å beskytte barnet under graviditeten er særlig viktig. Allerede under graviditeten viser foreldrene omsorgskompetanse og vilje til å beskytte barnet for eksempel ved rusproblematikk.

Fokus på Barnevernet mener på sin side at det ikke bør være anledning til å treffe vedtak om omsorgsovertakelse basert på framtidsvurderinger. *Fokus på Barnevernet* mener derfor at bokstavene d-f i forslag til § 5-1 første ledd bør slettes.

11.2.3.2 Bestemmelsen om valg av plasseringssted etter vedtak om omsorgsovertakelse

Det er om lag 30 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om å videreføre dagens bestemmelse om valg av plasseringssted for barnet, men med enkelte endringer. Dette er blant annet *Bufdir*, *Bufetat region øst*, *Statsforvalteren i Nordland*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Regionalt kunnskapssenter for barn og unge Nord (RKBU Nord)*, *Universitetet i Agder*, *VID vitenskapelige høyskole*, *Bergen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune*, *Narvik kommune*, *Ringerike kommune*, *Stavanger kommune*, *Tromsø kommune*, *Kommunepsykologen i*

Vestre Toten kommune, *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett*, *Fellesorganisasjonen*, *Fokus på Barnevernet*, *Forandringsfabrikken*, *Norsk Innvandrersforum*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Norsk Barnevernssamband*, *NIM*, *Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)* og *Voksne for Barn*.

Det er bred støtte til å videreføre en liste over sentrale momenter det skal tas hensyn til ved valg av plasseringssted. Enkelte høringsinstanser uttaler seg om momenter som de mener bør med i listen eller som det er viktig at det tas hensyn til.

Stavanger kommune uttaler seg om forslaget om at det presiseres i bestemmelsen at barnets mening skal tillegges vekt, og anbefaler at bestemmelsen endres slik at det skal legges «stor» vekt på barnets mening ved valg av plasseringssted. Det er ingen andre høringsinstanser som uttaler seg spesielt om forslaget.

Fellesorganisasjonen og *OBF* tar til orde for at bestemmelsen bør inneholde et krav om at barnevernstjenesten må vurdere om barnets beste er å bo, eller ikke bo, sammen med søsken som også må flyttes fra hjemmet.

Flere av instansene, blant annet *Stavanger kommune*, *Universitetet i Agder* og *Landsforeningen for barnevernsbarn* peker på at det er viktig at barnets og foreldrenes mening blir hensyntatt ved vurderingen av om barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem.

Landsforeningen for barnevernsbarn understreker at det må foretas en individuell vurdering av om plassering i slekt og nettverk er til det beste for det enkelte barnet.

Norsk Innvandrersforum uttaler at man som hovedregel bør søke å plassere barn i fosterhjem med samme etniske, språklige, kulturelle og religiøse bakgrunn som barnet, og aller helst i barnets egen slekt eller nettverk. Hvis barnet plasseres i et fosterhjem som ikke gjenspeiler barnets kulturelle, språklige, etniske og religiøse bakgrunn, må barnevernet ta ansvar for at disse hensynene ivaretas i fosterhjemmet og dokumentere hvordan dette gjøres.

NIM viser til at det følger av FNs barnekonvensjon artikkel 20 nr. 3 at ved valg av plasseringssted «skal det tas tilbørlig hensyn til ønskeligheten av kontinuitet i barnets oppdragelse og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn». *NIM* anbefaler på denne bakgrunn at «etnisitet» tas inn i oppramsingen av momenter det skal tas hensyn til ved valg av plasseringssted.

NIM uttaler videre:

«En annen beslektet problemstilling knyttet til fosterhjemsplasseringer, som ikke reflekteres i

ordlyden i lovforslaget § 5-3 tredje ledd, er søskenplasseringer. Også søsken har et menneskerettslig vernet familieliv etter EMK artikkel 8, og plassering av søsken i ulike familier vil innebære et inngrep i dette familielivet. NIM viser i denne forbindelse også til at FNs barnekomite i sine avsluttende merknader til Norge i 2018 anbefalte norske myndigheter å sikre at søsken ikke skilles når de plasseres i fosterhjem. NIM savner likevel en redegjørelse for og drøftelse av søskenplasseringer i høringsbrevet, og en synliggjøring i lovteksten av at man ved valg av plasseringssted også skal hensynta at søsken så vidt mulig skal plasseres i samme fosterhjem.»

Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett mener det er uheldig at fylkesnemnda gis rett til å sette krav til et bestemt plasseringssted, jf. forslag til § 5-3 første ledd. *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett* viser til at det vil være svært uheldig dersom fylkesnemnda eller domstolen oppstiller vilkår om plassering i et bestemt fosterhjem som barnevernstjenesten, etter en faglig vurdering, mener ikke bør godkjennes. *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett* mener dette vil kunne medføre uavklarte spørsmål om hvem som treffer den endelige avgjørelsen vedrørende godkjenning, og om hva som skjer dersom det fosterhjemmet fylkesnemnda har utpekt trekker seg eller senere viser seg uegnet. *Narvik kommune* og *Ringerike kommune* mener også at avgjørelse knyttet til bosted bør avgjøres av barnevernstjenesten, ikke fylkesnemnda. *Ringerike kommune* uttaler at fylkesnemnda ofte ikke vil ha den nødvendige informasjonen og kompetansen til å ta et slikt standpunkt. Etter *Ringerike kommunes* vurdering bør forslag til ny § 5-3 endres slik at fylkesnemnda ikke gis kompetanse til å sette krav til plasseringsstedet.

11.2.3.3 Bestemmelsen om iverksetting av vedtak om omsorgsovertakelse

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om å videreføre bestemmelsen om iverksetting av vedtak om omsorgsovertakelse med enkelte presiseringer. Ingen høringsinstanser har innvendinger til presiseringene om at vedtak om omsorgsovertakelse består i ett år i saker der barnet er bortført og dersom barnevernstjenesten har varslet politiet eller sendt en søknad om å få barnet tilbakeført til Norge til sentralmyndigheten for Haagkonvensjonen 1980, og i saker der det er sendt en anmodning om å få vedtaket anerkjent

eller fullbyrdet til sentralmyndigheten for Haagkonvensjonen 1996.

Bufdir støtter forslagene, men mener det bør avklares om nemdsleder kan forlenge iverksettelsesfristen også når det er domstolen som har besluttet omsorgsovertakelse. Direktoratet mener ordlyden taler for at fylkesnemnda har slik kompetanse.

Politidirektoratet v/Kripos viser til de situasjoner der et barn som er bosatt i Norge tas med til et land som ikke er tilsluttet 1996-konvensjonen før det fattes vedtak om omsorgsovertakelse, og det deretter fattes vedtak om omsorgsovertakelse. Dette kan eksempelvis være barn som er sendt ut av landet mot sin vilje og som blir utsatt for tvang eller negativ sosial kontroll. I disse tilfellene vil man antakelig ikke rekke å få iverksatt vedtaket og få barnet hjem innen seks uker, med den konsekvens at vedtaket om omsorgsovertakelse kan falle bort. Kripos uttaler at de antar at dette er situasjoner som kan utgjøre «særlige grunner» som kan gi grunnlag for fristforlengelse.

Fylkesnemndene uttaler at det enten i lovteksten eller i spesialmotivene bør tydeliggjøres at ettårsfristen gjelder fra vedtakstidspunktet.

11.2.4 Departementets vurderinger og forslag

11.2.4.1 Overordnede vurderinger i saker om omsorgsovertakelse

Det klare utgangspunktet etter både norsk rett og våre menneskerettslige forpliktelser er at barn skal vokse opp hos sine foreldre. Vilårene for omsorgsovertakelse er derfor strenge. Noen barn opplever imidlertid vold, mishandling og alvorlig omsorgssvikt som gjør det nødvendig å flytte barnet ut av hjemmet. Utgangspunktet er da at omsorgsovertakelsen skal være midlertidig og at barnevernstjenesten skal arbeide for at barn og foreldre kan gjenforenes. Departementet legger, som Høyesterett til grunn at dagens terskler for omsorgsovertakelse er i samsvar med praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD), samt at dagens terskler er i samsvar med de krav som følger av FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 9.³⁴ Slik departementet ser det, er det ikke behov for å endre vilårene for omsorgsovertakelse i ny barnevernslov.

³⁴ Se HR-2020-661-S avsnitt 170, HR-2020-662-S avsnitt 56 og HR-2020-1788-A avsnitt 63. Se også FNs barnekomités generell kommentar nr. 14 (2013) Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn, avsnitt 51.

At barnevernet ikke skal sette inn mer inngripende tiltak enn nødvendig (minste inngreps prinsipp) er et viktig prinsipp for barnevernets arbeid, og foreslås lovfestet i ny § 1-5, se kapittel 7.3. Dette innebærer at barneverns- og helsenemnda ikke kan treffe vedtak om omsorgsovertakelse dersom situasjonen kan avhjelpes med et mindre inngripende tiltak. Omsorgsovertakelsen må være nødvendig ut fra barnets situasjon. Departementet mener det er av pedagogisk verdi at dette synliggjøres særskilt i bestemmelsen om omsorgsovertakelse. Departementet viderefører derfor i bestemmelsens første ledd vilkåret om at det kan treffes vedtak om omsorgsovertakelse dersom mindre inngripende tiltak ikke kan skape tilfredsstillende forhold for barnet og det er nødvendig ut fra barnets situasjon, se lovutkastet § 5-1.

Nødvendighetskravet innebærer at det ved vurderingen av om det skal treffes vedtak om omsorgsovertakelse, må skje en balansert avveining av hensynet til barnets behov for beskyttelse opp mot hensynet til barnets og foreldrenes rett til familieliv. Risikoen for barnet ved å bli værende i hjemmet må vurderes opp mot belastningen det er for barnet og foreldrene at barnet blir tatt ut av hjemmet. Det må vurderes om omsorgsovertakelse vil bedre barnets situasjon. Det må foretas en reell avveining av de motstridende interesser. Dersom tiltaket er nødvendig for å ivareta barnets beste, vil hensynet til barnet gå foran hensynet til foreldrene, se kapittel 7.1 og forslag til § 1-3 om barnets beste. At omsorgsovertakelsen er til barnets beste, er et vilkår for å treffe vedtaket.

Ved vedtak om omsorgsovertakelse er barnets rett til medvirkning viktig. Barnet skal bli lyttet til og barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet, se kapittel 7.2 om barns medvirkning, og forslag til § 1-4.

Den konkrete vurderingen av om vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt, beror i stor grad på skjønn og vil ofte innebære krevende avveining. Samtidig er dette avgjørelser som får stor betydning for dem de gjelder. Det er derfor viktig at vurderingene til nemnda og domstolen ikke bare er grundige og gode, de må også være etterprøvbare. Vedtak om omsorgsovertakelse må bygge på et tilstrekkelig og oppdatert beslutningsgrunnlag, inneholde en balansert og tilstrekkelig bred avveining og ha tilfredsstillende begrunnelse. Det skal fremgå av nemndas vedtak hva som er barnets mening, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste og hensynet til familieband er vurdert, skal også fremgå av vedtaket, jf. lovutkastet § 14-20 tredje ledd.

Dette innebærer at det blant annet må komme klart frem av vedtaket hvorfor situasjonen er så alvorlig at det er nødvendig å overta omsorgen for å beskytte barnet, og hvorfor situasjonen ikke kan avhjelpes med mindre inngripende midler. Det bør også fremgå hvilke hjelpetiltak som eventuelt har vært tilbudt foreldrene fra barnevernstjenesten, eventuelt hvilke andre hjelpeinstanser barnevernstjenesten har formidlet kontakt med.

Det vises til kapittel 20.7 hvor det blant annet foreslås å ta inn i loven et krav om at det skal fremgå av barnevernstjenestens og barneverns- og helsenemndas vedtak at hensynet til familieband er vurdert.

11.2.4.2 *Nærmere om vilkår for omsorgsovertakelse*

Departementet fastholder forslaget om enkelte presiseringer og strukturelle og språklige endringer i bestemmelsene om omsorgsovertakelse. Dette innebærer at forslaget om å slå sammen dagens § 4-8 og § 4-12 i en felles bestemmelse om vedtak om omsorgsovertakelse, foreslås videreført i ny § 5-1.

Forslagets bokstav a til c gjelder aktuell omsorgssvikt, og omfatter tilfeller hvor det er alvorlige mangler ved omsorgen (bokstav a), hvor foreldrene ikke sørger for at et barn får dekket sitt særlige behov for behandling eller opplæring (bokstav b) og tilfeller hvor barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet (bokstav c). Forslagets bokstav d til f gjelder fremtidig omsorgssvikt, og for disse alternativene viderefører departementet et skjerpet beviskrav ved at det må foreligge overveiende sannsynlighet. Forslagets bokstav d gjelder tilfeller der barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadet fordi foreldrene vil være ute av stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet. Forslagets bokstav e og f gjelder tilfeller hvor det å flytte barnet tilbake til foreldrene vil kunne føre til en situasjon som nevnt i bokstav a, b, c eller d, henholdsvis hvor barnet ble akutt plassert som nyfødt eller hvor foreldrene har samtykket til plassering utenfor hjemmet. Forslagets bokstav g gjelder tilfeller hvor barnet har bodd utenfor hjemmet i mer enn to år med foreldrenes samtykke, og barnet har blitt så knyttet til mennesker og miljøet der det er, at flytting kan føre til alvorlige problemer for barnet. Ved omsorgsovertakelse etter forslaget bokstav g, er det ikke foreldrenes omsorgsevne som vurderes, men barnets tilknytning til mennesker og miljøet der det er.

I bestemmelsens bokstav a er begrepet «daglig omsorg» erstattet med «omsorg». Bakgrunnen for endringen er at «daglig omsorg» ikke lenger benyttes i barneloven. Endringen er en språklig tilpasning og innebærer ikke en endring i gjeldende rett. Bestemmelsen tar sikte på å fange opp alvorlige mangler ved den daglige praktiske omsorgen. Også alvorlige mangler i den emosjonelle og psykiske kontakten mellom barn og foreldre omfattes av bestemmelsen. Det er foretatt justeringer i ordlyden for å få frem at også den emosjonelle omsorgen omfattes av begrepet «omsorg». Videre er det foretatt endringer for å få frem at både den praktiske og emosjonelle omsorgen barnet får må vurderes ut fra barnets individuelle behov, alder og utvikling. Forslagene innebærer ikke endringer i gjeldende rett.

Som *fylkesnemndene* peker på, vil i mange tilfeller vilkårene i bokstav a være oppfylt dersom vilkåret i bokstav b eller c er oppfylt. Departementet mener at det likevel ikke er grunn til å fjerne alternativene fra lovteksten. På grunn av tiltakets inngripende karakter, mener departementet det er en fordel med så klare hjemler som mulig.

Alternativet etter bokstav c er at barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet. Departementet presiserer at mishandling og overgrep omfatter både fysisk og psykisk mishandling og overgrep.

Barn som er i stand til å danne seg egne meninger, har rett til å medvirke i beslutninger om omsorgsovertakelse, se forslaget § 1-4. Barnets mening vil være en viktig del av beslutningsgrunnlaget. En regel om at barnets ønske om å ikke bo hjemme skal være tilstrekkelig for å treffe vedtak om omsorgsovertakelse, slik *Forandringsfabrikken* og *Stavanger kommune* tar til orde for, vil imidlertid etter departementets vurdering kunne gi uheldige utslag. En slik bestemmelse vil etter departementets synspunkt heller ikke være i samsvar med den avveiningen mellom barnets beste og foreldrenes rett til familieliv som skal gjøres etter EMK artikkel 8. Departementet mener av de samme grunner at det ikke er grunnlag for å innta foreldrenes rusproblemer som et særskilt grunnlag for omsorgsovertakelse. Bestemmelsens bokstav a vil omfatte tilfeller hvor det er nødvendig å treffe vedtak om omsorgsovertakelse fordi foreldrene ruser seg. Det avgjørende for vedtaket vil være om barnet, på bakgrunn av foreldrenes rusproblemer, utsettes for alvorlige mangler i omsorgen.

Departementet viser til merknaden til bestemmelsen for nærmere omtale av språklige endringer.

11.2.4.3 Omsorgsovertakelse av nyfødte

Departementet opprettholder forslaget om at omsorgsovertakelse av nyfødte bør reguleres særskilt i bestemmelsen om omsorgsovertakelse, se lovutkastet § 5-1 bokstav e. I dag fremgår det av § 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 barneverns- og helsenemnda og få behandlet saken i perioden barnet er på sykehuset før barnet flytter hjem til foreldrene eller i løpet av barnets første levedager. Det vil derfor ofte være truffet et akuttvedtak etter dagens § 4-9 første ledd, jf. § 4-8 annet ledd annet punktum i forkant. På denne bakgrunn foreslår departementet å knytte inngrepskriteriet til de situasjoner der det er truffet akuttvedtak av nyfødte etter lovforslaget § 4-2, se kapittel 10.4. I de fleste situasjoner treffes det akuttvedtak på sykehus og fødestuer, men bestemmelsen omfatter også tilfeller der vedtak treffes når foreldre har hatt barnet hjemme i noen få dager.

Flere høringsinstanser 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 om at det må være «overveiende sannsynlig» at vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt når det vurderes omsorgsovertakelse av nyfødte.

Departementet er enig med *Barneombudet* og *fylkesnemndene* i at nyfødte barn har det samme behovet for beskyttelse som andre barn. Samtidig mener vi at omsorgsovertakelser av nyfødte etter denne bestemmelsen skiller seg fra andre omsorgsovertakelser fordi foreldrene ikke har fått mulighet til å vise sine omsorgsevner overfor barnet da det ble truffet akuttvedtak kort tid etter fødsel.

Selv om det kan argumenteres for at det ikke er behov for et forhøyet beviskrav, da det i seg selv er mer krevende å føre bevis for en utvikling i fremtiden enn for faktiske forhold, mener departementet at beviskravet «overveiende sannsynlig» tydeliggjør at det i disse sakene må foreligge klare holdepunkter for at det vil oppstå alvorlige mangler ved omsorgen i fremtiden. Departementet mener at beviskravet «overveiende sannsynlig» er egnet til å tydeliggjøre at hjemmelen gjelder tilfeller der det er lite tvil om at foreldrene ikke vil kunne ivareta omsorgen for barnet. Typiske tilfel-

ler der det er truffet akuttvedtak er der foreldrene er belastede rusmiddelavhengige, har alvorlige psykiske lidelser eller er psykisk utviklingshemmet i en slik grad at dette gjør dem uegnet til å ha omsorgen for barnet,³⁵ men også i andre situasjoner kan vilkårene være oppfylt.

Barnevernstjenesten skal uansett iverksette nødvendige tiltak for å sikre barnets helse og utvikling, jf. blant annet FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 3 og 19. Det kan eksempelvis være aktuelt å treffe vedtak om hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn, dersom det vurderes som tilstrekkelig for å beskytte barnet. Det vises også til at dersom foreldrene har fått prøve seg som foreldre med nødvendig støtte og hjelp, vil det være aktuelt å benytte de alminnelige bestemmelsene om omsorgsovertakelse dersom vilkårene ellers er oppfylt.

Departementet vurderer at menneskerettighetene gir et stort handlingsrom når det gjelder utformingen av beviskrav, og at dagens beviskrav sett i sammenheng med hvilke situasjoner bestemmelsen skal omfatte, er innenfor våre menneskerettslige forpliktelser. Departementet mener at beviskravet «overveiende sannsynlig» ivaretar avveiningen mellom hensynet til retten til familieliv og barnets rett til omsorg og beskyttelse. Dette innebærer at både barns rett til omsorg og beskyttelse og barn og foreldres rett til familieliv er tilstrekkelig ivaretatt.

11.2.4.4 Valg av plasseringssted etter vedtak om omsorgsovertakelse

Departementet fastholder forslaget om i hovedsak å videreføre dagens bestemmelse om valg av plasseringssted for barnet, men med enkelte endringer, se forslag til ny § 5-3. Departementet viderefører at det fremgår hvilke plasseringsalternativer som er aktuelle ved vedtak om omsorgsovertakelse, jf. første ledd. Barneverns- og helsenemnda skal beslutte at barnet skal bo enten i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon. Nemnda kan beslutte at barnet skal bo i en opplærings- eller behandling sinstitusjon dersom det er nødvendig fordi barnet har nedsatt funksjonsevne. I særskilte tilfeller kan det besluttes at barnet skal bo i et omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere. 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. Det viderefø-

res også at nemnda kan sette krav til plasseringsstedet, jf. annet ledd.

Bestemmelsens tredje ledd angir momenter som det skal tas hensyn til i vurderingen av valg av plasseringssted. Bestemmelsen gjelder både for barneverns- og helsenemnda ved valg av type plasseringssted og når barnevernstjenesten vurderer og legger frem forslag til plasseringssted.

Departementet mener 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 barnekonvensjonens 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. Det er støtte for å beholde en ikke uttømmende momentliste blant høringsinstansene.

I høringsnotatet foreslo departementet at hensynet til barnets «etniske» bakgrunn ble tatt ut av lovteksten. Bestemmelsen må ses i sammenheng med forslaget om en ny overordnet bestemmelse i kapittel 1 om at barnevernet skal ta hensyn til barnets bakgrunn. Etter en nærmere vurdering foreslår departementet at begrepet «etniske» blir stående i lovteksten. Departementets vurdering fremgår av omtalen av forslaget § 1-8 om barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn, se kapittel 7.4.

Departementet viderefører at det ved valg av plasseringssted skal legges vekt på hvor lenge det er antatt at omsorgsovertakelsen skal vare. Selv om utgangspunktet er at alle omsorgsovertakelser skal være midlertidige, vil barnevernstjenesten måtte ta hensyn til omsorgsovertakelsens sannsynlige varighet fordi det vil kunne ha betydning for valg av type plasseringssted og konkret plasseringssted for det enkelte barn. Selv om barnevernstjenesten ved valg av plasseringssted vurderer det som sannsynlig at omsorgsovertakelsen vil være langvarig, har det ikke betydning for barnevernstjenestens plikt til å arbeide for gjenforening av barn og foreldre etter vedtak om omsorgsovertakelse, se kapittel 14 om oppfølging. Spørsmålet er vurdert av Høyesterett, som i HR-2020-661-S avsnitt 145 fant at det ikke er noe til hinder for at barnevernstjenesten, avhengig av de nærmere omstendighetene, ved valg av plasseringssted og fastsettelse av omsorgsplan kan ta utgangspunkt i at plasseringen etter all sannsyn-

³⁵ Ot.prp. nr. 44 (1991–92).

lighet vil være langvarig. Dreier det seg om søsken, må det etter Høyesteretts syn foretas en individuell vurdering av det enkelte barn. Høyesterett uttalte imidlertid at omfanget av samvær uansett må baseres på at barn og foreldre skal gjenforenes, og at dette gjelder helt frem til en grundig og konkret vurdering på et senere tidspunkt eventuelt gir grunnlag for å oppgi dette målet, se kapittel 13 for en nærmere omtale av samværsfastsettelsen. Departementet understreker at plasseringens sannsynlige varighet må fastlegges etter en konkret vurdering hvor man ser hen til den overordnede målsettingen om gjenforening av barn og foreldre.

Departementet mener at det 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 § 1-4. Ved valg av plasseringssted vil barnets mening være et så sentralt moment at dette nevnes særskilt. Departementet foreslår endringer i bestemmelsene om kontakt og samvær, se kapittel 13. Det foreslås derfor at det fremgår av bestemmelsen at barnets samvær og kontakt med foreldrene, søsken og andre nærstående må inngå i vurderingen av valg av plasseringssted.

Det er flere høringsinstanser som tar til orde for at momentlisten også burde hensynta at søsken så vidt mulig skal plasseres i samme fosterhjem. Som *NIM* peker på, har også søsken et menneskerettslig vernet familieliv etter EMK artikkel 8. Departementet viser også til at det i FNs retningslinjer for alternativ omsorg for barn³⁶ fremgår at søsken som allerede har en tilknytning til hverandre, i prinsippet ikke bør adskilles når de plasseres i alternativ omsorg. Dette gjelder med mindre det finnes en åpenbar fare for misbruk eller andre grunner til at det er til det beste for barnet at søsknene skilles ad.

Departementet viser til at det etter bestemmelsens ordlyd skal legges vekt på samvær og kontakt med søsken ved valg av plasseringssted. Dette innebærer også at barnevernstjenesten skal legge vekt på muligheten for å kunne plassere søsken sammen der det er til det enkelte barns beste. I noen tilfeller kan det være bedre for det enkelte barn å ikke plasseres sammen med søsken. En hovedutfordring er likevel at det er vanskelig å finne fosterhjem som har mulighet og kapasitet til å ta imot søskenflokker. Når søsken ikke bor sammen, skal barnevernstjenesten sørge for at barnet kan opprettholde og styrke bånd til søsken, se forslag til ny § 7-5. Som oftest vil det

være til barnets beste at barn som er under barnevernets omsorg har kontakt med sine søsken og får vokse opp sammen med dem. En stabil oppvekst handler ofte om å ha kontakt med sine søsken. Søsken kan ha positiv innflytelse på hverandres læring, utvikling og atferd. For noen barn kan kontakten med søsken være viktigere enn kontakt med foreldre.

Departementet viderefører at barneverns- og helsenemnda kan stille vilkår når det gjelder valg av plasseringssted, for eksempel plassering i et konkret fosterhjem. I den enkelte sak vil nemndas vurdering av om omsorgsovertakelse vil være hensiktsmessig og til barnets beste, kunne være avhengig av at barnet kan bli plassert i et bestemt fosterhjem, for eksempel hos slektninger. Det er barnevernstjenesten som godkjenner fosterhjemmet og vanligvis stiller ikke nemnda vilkår når det gjelder plasseringen. En forutsetning for at nemnda skal kunne stille et slikt vilkår, er at forholdene rundt det konkrete fosterhjemmet er tilstrekkelig belyst under forhandlingsmøtet.

Barnevernstjenesten har en plikt til alltid å vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem. Denne plikten videreføres i § 5-3 tredje ledd tredje punktum. Departementet viser for øvrig til forslaget § 9-4 annet punktum. Det følger av denne bestemmelsen at ved vurderingen av om noen i barnets slekt og nettverk kan velges som fosterhjem, skal barnevernstjenesten, dersom det er hensiktsmessig, bruke verktøy og metoder for nettverksinvolvement.

11.2.4.5 Bestemmelsen om iverksetting av vedtak om omsorgsovertakelse

Departementet fastholder å videreføre bestemmelsen om iverksetting av vedtak om omsorgsovertakelse, se ny § 5-2, men med enkelte endringer. Hovedregelen er at et vedtak om omsorgsovertakelse faller bort dersom det ikke er iverksatt innen seks uker fra vedtakstidspunktet. Dersom særlige grunner tilsier det, kan nemdsleder forlenge fristen.

Unntak fra fristen på seks uker kan blant annet være aktuelt i situasjoner der det treffes vedtak om omsorgsovertakelse for et barn som er bosatt i Norge, men som oppholder seg i et land som ikke er tilsluttet 1996-konvensjonen. I disse tilfellene vil man antakelig ikke rekke å få barnet hjem og dermed iverksatt vedtaket innen seks uker, med den konsekvens at vedtaket om omsorgsovertakelse vil falle bort.

³⁶ Punkt 17.

Bufdir mener det bør avklares hvem som har kompetanse til å forlenge iverksettelsesfristen i de tilfellene hvor det er domstolen som har besluttet omsorgsovertakelse. En nærliggende betraktning vil være at det er det organ som treffer avgjørelse om omsorgsovertakelse som er nærmest til å avgjøre spørsmålet om fristforlengelse. Rollefordelingen mellom nemnda som avgjørelsesorgan og domstolen som rettslig overprøvingsmyndighet, tilsier imidlertid at det er nemnda som treffer avgjørelse om fristforlengelse, uavhengig av om det er nemnda eller domstolen som har truffet avgjørelsen om omsorgsovertakelse. Departementet vurderer derfor at kompetansen til å treffe beslutning om å forlenge fristen for iverksettelse tilligger nemnda også når avgjørelsen om omsorgsovertakelse er truffet av domstolen. Dette følger også av bestemmelsens ordlyd.

Departementet fastholder videre forslaget om 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 Haagkonvensjonen 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 fastholder derfor forslaget om 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 Haagkonvensjonen 1996. Departementet presiserer at ettårsfristen etter annet ledd gjelder fra vedtakstidspunktet.

11.3 Omsorgsansvar og foreldreansvar

11.3.1 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, jf. barneloven

§ 37. Foreldrene beholder dermed bare et begrenset foreldreansvar for barnet etter en omsorgsovertakelse.

Hva det begrensede foreldreansvaret består i kan være noe uklart. 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». I innstillingen uttaler flertallet i komiteen at spørsmålet om hva som ligger til det begrensede foreldreansvaret må løses ut fra den praksis som har utviklet seg. Der det er tvil om hvorvidt konkrete spørsmål hører under den daglige omsorgen eller foreldreansvaret, bør tvilen normalt komme foreldrene til gode.³⁷ 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.³⁸ 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 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

³⁷ Blant annet brev fra Barne- og familiedepartementet av 18.oktober 1993.

³⁸ Ot.prp. nr. 44 (1991–92), side 112.

foreldreansvaret etter § 4-20, vil fylkesnemnda med hjemmel i § 4-18 annet ledd kunne bestemme at foreldrene likevel skal ha bestemmelsesrett i konkrete spørsmål.³⁹

11.3.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

11.3.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å presisere i loven hva som ligger til omsorgsansvaret for barnet etter en omsorgsovertakelse og hva som ligger til foreldreansvaret, samt at fosterforeldrene skal utøve omsorgen innenfor de rammene barnevernstjenesten fastsetter. Utvalget tok utgangspunkt i barnelovens regulering og påpekte at oppramsingene i loven ikke er ment å være uttømmende.

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. 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.

Det er få høringsinstanser som uttalte seg om forslagene til endringer i bestemmelsene om omsorgsansvar og foreldreansvar.

11.3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet var 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 foreslo, i likhet med utvalget, en ny bestemmelse som beskriver nærmere hva som hører til barnevernstjenestens omsorgsansvar og hva som ligger til foreldrenes begrensede foreldreansvar. Forslaget for øvrig er en presisering av gjeldende rett. Begrepet «daglig omsorg» benyttes ikke lenger i barneloven. Departementet foreslo derfor, i tråd med utvalgets forslag, å

benytte begrepene «omsorgsansvar» og «omsorg».

Departementet foreslo å innta i loven at etter et vedtak om omsorgsovertakelse har barnevernstjenesten ansvaret for at barnet får forsvarlig omsorg, og at barnevernstjenesten skal ta avgjørelser som har betydning for barnets dagligliv. Videre foreslo departementet å lovfeste at barnevernstjenestens også skal treffe avgjørelser som er tillagt barnevernstjenesten etter andre lover. Videre ble det foreslått presisert at barnets foreldre beholder et begrenset foreldreansvar som innebærer at de kan ta avgjørelser om barnets grunnleggende personlige forhold. Departementet viste til at bestemmelsen også vil gjelde ved midlertidig omsorgsovertakelse i akuttssituasjoner.

Departementet videreførte dagens bestemmelse i § 4-18 første ledd annet punktum om at fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor utøver omsorgen på vegne av barnevernstjenesten. Departementet foreslo 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 foreslo heller 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.

11.3.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 30 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget til bestemmelse som regulerer ansvaret for barnet etter vedtak om omsorgsovertakelse. Det er bred støtte til forslaget om at det i lovteksten skal beskrives nærmere hva som hører til barnevernstjenestens omsorgsansvar og hva som ligger til foreldrenes begrensede foreldreansvar. Ingen instanser er mot en bestemmelse som beskriver dette, men flere instanser har imidlertid innspill til beskrivelsen og utformingen av bestemmelsen.

Om lag 15 instanser støtter forslaget til lovbestemmelse fullt ut. Dette er blant annet *Statsforvalteren i Rogaland, fylkesnemndene, Universitetet i Agder, VID vitenskapelige høyskole, Bærum kommune, Færder kommune, Horten kommune, Kristiansand kommune, Marker kommune, Trondheim kommune, KS, Norsk Barnevernssamband og Stine Sofies Stiftelse*.

³⁹ Se blant annet brev fra Barne- og familiedepartementet av 18. oktober 1993.

KS støtter presiseringen i loven og mener endringen vil gi større grad av forutsigbarhet for foreldre og fosterforeldre.

Fylkesnemndene mener presiseringen av hva som tilligger barnevernstjenestens daglige omsorgsansvar og hva som ligger inn under foreldreansvaret, jf. § 5-4, er en nyttig klargjøring.

Statsforvalteren i Rogaland støtter forslaget og viser til at de ofte får henvendelser fra privatpersoner og kommuner om hva som er det juridiske innholdet i foreldreansvaret etter en omsorgsovertakelse. *Justis- og beredskapsdepartementet* og *Asker kommune* mener at lovteksten bør vise til barnets rett til medbestemmelse og selvbestemmelse. *Asker kommune* mener også at barnets selvråderett etter barneloven § 33 samt andre bestemmelser om barns rett til å bestemme burde vært synliggjort i bestemmelsen.

Justis- og beredskapsdepartementet mener videre at det ikke er treffende å omtale vergemål som et «grunnleggende personlig forhold» fordi vergemålet omfatter det å representere barnet rettslig og det å forvalte barnets midler.

Universitetet i Oslo, medisinsk fakultet uttaler at ansvaret for å sikre barnets behov for undersøkelse og behandling når det gjelder helse, utvikling og tilknytning/relasjoner, ikke kan overlates nye omsorgsgivere alene, men må rutinemessig kartlegges etter flyttinger.

Enkelte instanser er kritiske til at foreldre beholder for mye avgjørelsesmyndighet ved omsorgsovertakelse.

Stavanger kommune mener at formuleringen i lovforslaget er uheldig fordi den gir foreldre for stor innflytelse på spørsmål som er nært knyttet opp mot grunnleggende forhold ved barnets oppvekst. *Drammen kommune* og *Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)* mener at barnevernstjenesten bør kunne avgjøre valg av type skole i de tilfellene plasseringen er ment å være langvarig.

Barneombudet mener også at biologiske foreldre beholder for mye avgjørelsesmyndighet, blant annet valg av skole, og inn- og utmelding i tros- og livssynssamfunn.

Oslo kommune mener på sin side det bør være opp til fylkesnemnda å avgjøre i hver enkelt sak om foreldre skal beholde et begrenset foreldreansvar, og påpeker i så fall viktigheten av at barnets mening blir tillagt vekt. *Forandringsfabrikken* ber om at barnets foreldre ikke skal beholde et begrenset foreldreansvar for barnet etter omsorgsovertakelse. *Landsforeningen for barnevernsbarn* uttaler at foreldrene ikke kan gis rett til

å ta avgjørelser overfor barnet, dersom dette ikke er til barnets beste.

Barneombudet og *Redd Barna* tar opp spørsmålet om hvem som har samtykkekompetanse i personvern- og personopplysningsspørsmål der barnet selv ikke kan samtykke.

Fokus på Barnevernet mener blant annet at dagens formulering, som sier at fosterforeldrene eller den institusjonen der barnet bor skal utøve den daglige omsorgen på vegne av barnevernstjenesten, bør beholdes. Det vises til at den som har det daglige ansvaret for barnet må ha beslutningsansvaret dersom foreldrene ikke skal ha det.

Norsk Fosterhjemsforening mener at fosterforeldre automatisk må få fullmakter til å ivareta fosterbarnets behov uten å måtte ha bistand fra barnevernstjenesten.

11.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår å videreføre dagens skille mellom foreldreansvar og omsorgsansvar i loven, slik at barnets foreldre beholder et begrenset foreldreansvar etter omsorgsovertakelse. For at barneverns- og helsenemnda skal kunne treffe vedtak om fratagelse av foreldreansvar, må barnevernstjenesten bringe dette spørsmålet inn for nemnda.

Departementet fastholder forslaget om å innta en presisering i loven om omsorgsansvar og foreldreansvar etter en omsorgsovertakelse. Departementet mener at det av hensyn til forutberegnelighet for både barn, foreldre, fosterforeldre og barnevernstjenesten er behov for en slik presisering. Det er også bred støtte fra høringsinstansene til dette.

Departementet foreslår derfor en egen bestemmelse 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 å benytte begrepene «omsorgsansvar» og «omsorg» i ny § 5-4.

Det vil fortsatt kunne oppstå avgrensingsproblemer i praksis, selv med en presisering i loven. Departementet mener imidlertid at en uttømmende regulering i loven vil kunne ha utilsiktede konsekvenser. Departementet vurderer likevel at det kan være hensiktsmessig med en tydeliggjøring av utgangspunktene i loven. Det kan særlig være viktig for foreldre at det synliggjøres at for-

eldre som er fratatt omsorgen, beholder et begrenset foreldreansvar for barnet.

Som *Justis- og beredskapsdepartementet* og *Asker kommune* peker på, har også barnet rett til å bestemme over seg selv. Barnets selvråderett har imidlertid ikke betydning for grensen mellom barnevernstjenestens og foreldrenes myndighet til å ta avgjørelser for barnet. Barnets selvråderett er regulert i barneloven, og gjelder uavhengig av om barnet er under barnevernets omsorg eller ikke.

Departementet fastholder forslaget om å innta i loven at etter et vedtak om omsorgsovertakelse har barnevernstjenesten ansvaret for at barnet får forsvarlig omsorg. Det presiseres at barnevernstjenesten skal ta avgjørelser 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 fastholder departementet forslaget om 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.

Departementet fastholder også forslaget om å presisere at barnets foreldre beholder et begrenset foreldreansvar. Dette foreldreansvaret er mindre omfattende enn foreldreansvaret som følger av barneloven, og innebærer at de kan ta avgjørelser om barnets grunnleggende personlige forhold som valg av type skole, endring av navn, samtykke til adopsjon og inn- og utmelding i tros- og livssynsamfunn. Ved valg av type skole er det imidlertid en forutsetning at foreldrenes valg ikke innebærer for store praktiske utfordringer for dem som utøver omsorgen i det daglige. Departementet foreslår imidlertid ikke at det i bestemmelsen vises til vergemål som et «grunnleggende personlig forhold». Hvem som er barnets verge reguleres i vergemålsloven.

Departementet viser til at bestemmelsen også vil gjelde ved midlertidig omsorgsovertakelse i akutt situasjoner, jf. kapittel 10.4.3 og ny § 4-2.

Departementet opprettholder forslaget om å videreføre dagens bestemmelse i § 4-18 første ledd annet punktum om at fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor utøver omsorgen på vegne av barnevernstjenesten, samt at dette gjelder innenfor de rammene barnevernstjenesten fastsetter. Fosterforeldre vil for eksempel ofte ta beslutninger med hensyn til fritidsaktiviteter og

lignende spørsmål som gjelder barnets dagligliv. Den foreslåtte endringen er en presisering av gjeldende rett.

Departementet fastholder videre å ikke 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. Etter gjeldende lov er utgangspunktet at det er den daglige omsorgen fosterforeldrene utøver, men barnevernstjenesten kan bestemme at de også skal ta avgjørelser i andre spørsmål som gjelder omsorgen. Etter ny lov skal fosterforeldrene utøve omsorgen innenfor de rammene som barnevernstjenesten setter. Departementet mener også at dagens bestemmelse kan gi et feilaktig inntrykk av at barnevernstjenesten kan bestemme forhold som ligger til foreldrenes begrensede foreldreansvar. Departementet ser likevel at 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 rammene barnevernstjenesten fastsetter. Rammene som fastsettes må tilpasses det enkelte tilfellet, og om barnevernstjenesten kun har omsorgsansvaret eller om barneverns- og helsenemnda også har vedtatt at barnevernstjenesten skal overta foreldreansvaret, jf. § 5-8. Det må imidlertid legges til grunn at de fleste av de funksjoner som hører under foreldreansvaret skal utøves av barnevernstjenesten.

Departementet mener også at dagens § 4-18 annet ledd om at barneverns- og helsenemnda kan bestemme at foreldrene skal ha bestemmelsesrett med hensyn til spørsmål som ikke gjelder den daglige omsorg ikke skal videreføres. Bestemmelsen mistet sin funksjon etter at Stortinget ved behandlingen av barnevernloven av 1992 opprettholdt skillet mellom foreldreansvar og omsorgsansvar. Foreldrene vil i kraft av sitt begrensede foreldreansvar ha bestemmelsesrett for spørsmål som ikke hører til omsorgsansvaret. Det er derfor ikke noe nemnda kan bestemme.

11.4 Oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse

11.4.1 Gjeldende rett

11.4.1.1 Barnevernloven

Utgangspunktet etter barnevernloven er at vedtak om omsorgsovertakelse er midlertidige. Dette fremgår av § 4-16 og er lagt til grunn i forarbeidene til loven.⁴⁰ Etter § 4-21 første ledd første punktum er hovedregelen derfor at fylkesnemnda skal oppheve vedtak om omsorgsovertakelse når det er overveiende sannsynlig at de biologiske foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Barnet skal da tilbakeføres til biologiske foreldre.

Ved drøftelsen av vilkåret om forsvarlig omsorg, skal det foretas en samlet vurdering av foreldrenes evne til å ivareta grunnleggende materielle behov og deres emosjonelle kompetanse. Det foretas både en nåtids- og en fremtidsvurdering. Hva som er forsvarlig omsorg, må vurderes ut fra hva det enkelte barn har behov for. Dersom barnet har særlig omsorgsbehov, vil ikke alminnelig omsorgskompetanse nødvendigvis være tilstrekkelig. Samtidig må det ses hen til om eventuelle tiltak kan avhjelpe situasjonen og om foreldrene er villige til å benytte seg av slike.

For at en tilbakeføring skal kunne skje, må foreldrenes omsorgsevne være stabil.⁴¹ Det må derfor være «overveiende sannsynlig» at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Det er i forarbeidene presisert at «overveiende sannsynlig» innebærer at det kreves «høy grad av sannsynlighet».⁴² Det forhøyede beviskravet ble tatt inn i loven ved vedtakelse av Ot.prp. nr. 69 (2008–2009). Forut for endringen var det tilstrekkelig med vanlig sannsynlighetsovervekt. Bakgrunnen for lovendringen var behovet for å unngå at barnet risikerte en ny plassering utenfor hjemmet kort tid etter tilbakeføringen. Det ble lagt til grunn at lovendringen var i tråd med Norges folkerettslige forpliktelser på området, herunder FNs barnekonvensjon (BK) og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8.⁴³

Selv om det er overveiende sannsynlig at de biologiske foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg, skal vedtaket likevel ikke oppheves dersom barnet har fått slik tilknytning til mennesker og miljø der det er, at det etter en samlet vurde-

ring kan føre til alvorlige problemer for barnet om det blir flyttet tilbake til foreldrene, jf. bestemmelsens første ledd annet punktum. 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 omsorgsovertakelse i 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.⁴⁴

Bestemmelsen gjelder partenes rett til å kreve at saken blir behandlet. Fylkesnemnda har likevel anledning til å ta saken til behandling selv om vilkårene i § 4-21 annet ledd ikke er oppfylt.

11.4.1.2 Nyere Høyesteretts praksis

I HR 2020-1788-A⁴⁵ vurderte Høyesterett spørsmålet om tilbakeføringsvansker skal tas i betraktning ved vurderingen av omsorgsevne etter § 4-21 første ledd første punktum, eller om dette kun hører under tilknytningsunntaket i bestemmelsen første ledd andre punktum. Høyesterett viste til rettspraksis⁴⁶, lovens forarbeider⁴⁷ og juridisk litteratur⁴⁸ og slo fast at tilbakeføringsproblemene

⁴⁰ NOU 1985: 18 Lov om sosiale tjenester mv., Ot.prp. nr. 44 (1991–92) side 54 og Prop. 169 L (2016–2017) side 65.

⁴¹ Ot.prp. nr. 69 (2008–2009), side 18 med henvisning til NOU 1985: 18.

⁴² Ot.prp. nr. 69 (2008–2009), side 26.

⁴³ Ot.prp. nr. 69 (2008–2009), side 20.

⁴⁴ Ot.prp. nr. 76 (2005–2006) om lov om endringer i barnevernloven og sosialtjenesteloven mv., punkt 6.1.4.

⁴⁵ Avsnitt 51-54.

⁴⁶ HR-2004-1683, avsnitt 50.

⁴⁷ Ot.prp. nr. 44 (1991–92), side 113.

⁴⁸ Kirsten Sandberg «Tilbakeføring av barn etter omsorgsovertakelse», 2003, side 210-211.

ikke skal tas i betraktning ved spørsmålet om foreldrene har god nok omsorgsevne etter første punktum.

Videre slo Høyesterett fast at beviskravet «overveiende sannsynlighet» i bestemmelsens første ledd første punktum, som knytter seg til vilkåret om at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg, innebærer «at hensynet til stabilitet og ro for barn løftes frem, uten at det rører ved gjenforeningsmålsetningen, det biologiske prinsipp eller minste inngreps prinsipp». Høyesterett uttalte at beviskravet dermed ikke kan synes å være i strid med Norges internasjonale forpliktelser.

Til bestemmelsens annet ledd annet punktum om at sak om oppheving, som tidligere ikke er tatt til følge på grunn av barnets tilknytning til fosterforeldrene, bare kan kreves behandlet der det kan dokumenteres at det har funnet sted vesentlige endringer i barnets situasjon, bemerket Høyesterett at vilkåret «vesentlige endringer ikke kan tolkes særlig strengt». Høyesterett pekte i denne sammenheng på praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD), hvor gjenforeningsmålet og det biologiske prinsipp særlig er trukket frem, og uttalte at dersom det legges til grunn en høy terskel her, vil det kunne innebære et brudd på de materielle og prosessuelle prinsippene etter EMK artikkel 8 om retten til familieliv.

11.4.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

11.4.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo ikke endringer i vilkårene for når vedtak om omsorgsovertakelse skal oppheves. Utvalget foreslo imidlertid at barnevernstjenesten skal kunne oppheve et slikt vedtak dersom partene samtykker.

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 situasjonen kan endre seg, og at rettssikkerhetshensyn tilsier at det bør være jevnlig prøvingsmuligheter. Det ble i denne sammenheng vist til at EMK artikkel 8 også medfører visse prosessuelle garantier. Utvalget foreslo imidlertid en endring i ordlyden i bestemmelsen om 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. Utvalget foreslo at ny sak kan kreves behandlet dersom det «foreligger opplysninger om vesentlige endringer».

Endringen var ikke ment å innebære noen realitetsendring, men skal få tydeligere frem at barnevernstjenesten har en plikt til å utrede saken også ved krav om tilbakeføring, og at bestemmelsen er en avvisningsbestemmelse.

Høringsinstansene var delt i spørsmålet om barnevernstjenesten skal kunne oppheve vedtak om omsorgsovertakelse når partene er enige. Det ble blant annet vist til at fylkesnemnda er bedre egnet til å sikre at lovens vilkår blir vurdert, uten at utenforliggende hensyn kan påvirke vurdering av om vilkårene for tilbakeføring er oppfylt.

Det var få høringsinstanser som uttalte seg om utvalgets forslag til endringer i bestemmelsene om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse for øvrig.

11.4.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo ikke å gå videre med utvalgets forslag om at barnevernstjenesten skal kunne oppheve vedtak om omsorgsovertakelse. Sterke rettssikkerhetsmessige hensyn taler for at sakene skal behandles av en uavhengig instans som fylkesnemnda, som vil sikre en objektiv vurdering der barnets og partenes mening synliggjøres.

Departementet vurderte endringer i reglene for når partene kan kreve ny sak om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse behandlet av fylkesnemnda (sperrefristen), men foreslo, i likhet med utvalget, å beholde sperrefristen på 12 måneder. Departementet viste til at en for snever prøvingsadgang i disse sakene vil kunne være i strid med internasjonale forpliktelser.

Departementet foreslo, i likhet med utvalget, en språklig endring i bestemmelsen om når omsorgsovertakelse kan kreves behandlet dersom et tidligere vedtak er avslått med henvisning til barnets tilknytning til fosterhjemmet.

11.4.3 Høringsinstansenes syn

11.4.3.1 Oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse

Det er ca. 10 høringsinstanser som har uttalt seg om departementets forslag om å ikke gå videre med utvalgets forslag om at barnevernstjenesten skal kunne oppheve vedtak om omsorgsovertakelse. Alle som har uttalt seg om spørsmålet støtter departementets forslag. Dette er *Bufdir*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *fylkesnemndene*, *Drammen kommune*, *Færder kommune*, *Kristiansand kommune*, *NOBO* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Bufdir, Bufetat region øst og Barneombudet mener imidlertid at dette er en sakstype som kan være egnet for forenklet behandling etter ny § 14-15 annet og tredje ledd.

Når det gjelder det materielle innholdet i bestemmelsen om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse, er det få instanser som har uttalt seg. *Fylkesnemndene* stiller spørsmål til om endringen fra «skal» til «kan» i bestemmelsens første ledd første punktum er tilsiktet.

Fokus på Barnevernet uttaler seg om vilkårene for tilbakeføring, og er kritiske til at barn ikke kan tilbakeføres til sine egne foreldre fordi de er «knyttet til» fosterforeldrene. *Fokus på Barnevernet* mener at barn knytter seg til mennesker der de til enhver tid befinner seg, og at tilknytning til fosterforeldrene ikke bør være et hinder for tilbakeføring. *Fokus på Barnevernet* foreslår en løsning hvor barnet om ønskelig kan opprettholde kontakten med fosterforeldre også etter tilbakeføring. *Fokus på Barnevernet* viser videre til vilkåret om «overveiende sannsynlig» i bestemmelsens første ledd første punktum, og mener at det er urimelig og ulogisk at det skal være strengere krav for tilbakeføring til egen familie enn til omsorgsovertakelse. *Fokus på Barnevernet* viser også til at det er solid forskningsmessig dekning for at biologiske foreldre utøver best beskyttelse for egne biologiske barn, sammenlignet med alle andre omsorgssituasjoner, og foreslår derfor at vilkåret om «forsvarlig» endres til «tilstrekkelig», jf. forslaget til ny § 5-7 første ledd første punktum.

Landsforeningen for barnevernsbarn stiller spørsmål ved at barnets mening ikke er nevnt i bestemmelsen om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse.

11.4.3.2 Sperrefrist

Ca. 25 høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag om å beholde en 12 måneders sperrefrist i saker om omsorgsovertakelse. Det er blant annet *Bufdir, Bufetat region nord, Bufetat region øst, Barneombudet, Domstolsadministrasjonen, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Oslo tingrett, Asker kommune, Bærum kommune, Drammen kommune, Gjesdal kommune, Kristiansand kommune, Marker kommune, Oslo kommune, Sandnes kommune, Stavanger kommune, Time kommune, Familiekanalen, Fokus på Barnevernet, Forandringsfabrikken, KS, NOBO* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Fire instanser, herunder *Bufetat region nord, Drammen kommune* og *Kristiansand kommune*,

støtter departementets forslag om å beholde 12 måneders sperrefrist.

Fokus på Barnevernet og Familiekanalen ønsker ingen sperrefrist overhode, mens de resterende instanser argumenterer for en lenger sperrefrist enn ett år og viser særlig til at hyppige rettsprosesser kan gå utover barnets behov for stabilitet og ro.

Forandringsfabrikken ber om at det i den nye loven settes grense for hvor ofte og hvor mange ganger foreldre kan be om å få tilbake barn eller ha merkontakt. *Gjesdal kommune* og *Sandnes kommune* foreslår at det skal være et generelt vilkår for å ta en sak om tilbakeføring til behandling at det «foreligger opplysninger om vesentlige endringer i barnets situasjon».

NOBO peker på at det er flere barn som opplever det som stressende at saker blir tatt opp flere ganger per år, og at de blir bedt om å uttale seg til flere instanser.

Bufdir foreslår en tidsavhengig sperrefrist, slik at foreldrene kan kreve å få behandlet sak om tilbakeføring hvert år de to første årene etter en omsorgsovertakelse, men at det deretter bør gjelde en sperrefrist på to år. Det er flere høringsinstanser som støtter *Bufdirs* syn, herunder *Bufetat region øst, Barneombudet* og *Statsforvalteren i Oslo og Viken*.

Bufdir uttaler videre at bestemmelsen bør, på samme måte som forslaget om begrensning av private parters rett til å kreve Fylkesnemndas vurdering av samvær, utfylles med en mulighet til å få saken behandlet dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer av betydning for spørsmålet om tilbakeføring.

Stine Sofies Stiftelse mener på sin side man bør differensiere sperrefristen i saker om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse etter sakens underliggende alvorlighetsgrad.

Barneombudet uttaler at de ser utfordringer ved at saker om omsorgsovertakelse prøves hvert år, uten at foreldrenes evne til å gi barnet forsvarlig omsorg er endret. Selv om tilknytningsvilkåret vil kunne avhjelpe enkelte situasjoner, mener *Barneombudet* det er behov for å vurdere innføring av et vilkår om at fylkesnemnda først kan behandle saken dersom det foreligger «vesentlige endringer i foreldrenes omsorgsevne».

Asker kommune viser til at EMK også beskytter barnets rett til familieliv med fosterfamilien, og mener dette tilsier at det bør vurderes å åpne for en lengre sperrefrist i særlige tilfeller. Dette gjelder for eksempel der foreldrene reiser saker om oppheving av omsorgsovertakelsen, foreldreansvar og/eller samvær gjentatte ganger.

11.4.4 Departementets vurderinger og forslag

11.4.4.1 Innledning

Både etter norsk rett og EMK er utgangspunktet at en omsorgsovertakelse er midlertidig.⁴⁹ I HR-2020-661-S, avsnitt 143 uttalte også Høyesterett at den overordnede målsetningen er å oppnå tilbakeføring, gjenforening av barn og foreldre, og at staten har en positiv plikt til aktivt å arbeide for at relasjonen mellom barn og foreldre opprettholdes, og at de kan gjenforenes. Høyesterett uttaler i samme avsnitt at dette «*må innebære at myndighetene kontinuerlig følger utviklingen. Samvær og hjelpetiltak er her viktig. Så lenge gjenforening er målet, skal samvær bygge opp om dette*».⁵⁰ Dette innebærer at barnevernstjenesten jevnlig må vurdere både barnets og foreldrenes utvikling og situasjon, og den må gjøre det de kan for at barnet kan tilbakeføres til foreldrene, se kapittel 14 om oppfølging av barn og foreldre. Dersom barnevernstjenesten vurderer at ikke vilkårene for omsorgsovertakelse lenger er oppfylt, skal de fremme sak om tilbakeføring for barneverns- og helsenemnda.

I forbindelse med lovendringen hvor det ble tatt inn i dagens § 4-16 at barnevernstjenesten skal legge til rette for at omsorgen om mulig kan tilbakeføres til foreldrene, understreket stortingskomiteen viktigheten av tett oppfølging av barn og foreldre.⁵¹ Komiteen uttalte samtidig følgende:

«Komiteen viser til uttalelser fra høringsinstanser som vil understreke at dette ikke må bety en dreining mot at økt tilbakeføring er et mål, da dette strider mot hva barn opplever som viktig.»⁵²

Departementet viser i denne forbindelse til Høyesteretts storkammeravgjørelse hvor Høyesterett, med blant annet henvisning til EMDs tolkning av EMK artikkel 8, uttalte at den overordnede målsetningen er å oppnå tilbakeføring og at en omsorgsovertakelse derfor i utgangspunktet er midlertidig. Samtidig understreket Høyesterett statens positive plikt til å arbeide for at relasjonen mellom barn og foreldre opprettholdes, og at de

kan gjenforenes.⁵³ Ny barnevernslov vil være i samsvar med Høyesteretts uttalelser.

11.4.4.2 Vilkår og beviskrav ved vedtak om oppheving av omsorgsovertakelse

Departementet foreslår å videreføre vilkårene for å oppheve vedtak om omsorgsovertakelse, se lovutkastet § 5-7. Departementet legger til grunn at disse er i samsvar med EMK artikkel 8.

I høringsnotatet foreslo departementet å erstatte «skal» med «kan» i bestemmelsens første ledd første punktum. Forslaget var ment som en språklig tilpasning og innebar ikke en realitetsendring. Etter en nærmere vurdering ser departementet at forslaget kan gi inntrykk av at det gjøres endringer i gjeldende rett. Departementet fastholder derfor ikke dette forslaget. Departementet presiserer at avgjørelser om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse, skal være til barnets beste, se lovutkastet § 1-3.

Departementet fastholder å ikke gå videre med utvalgets forslag om at barnevernstjenesten skal kunne oppheve vedtak om omsorgsovertakelse. Et vedtak om å oppheve en 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 barneverns- og helsenemnda. 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.

Som enkelte høringsinstanser påpeker, vil en sak om tilbakeføring der foreldrene og barnevernstjenesten er enige om at barnet bør tilbakeføres, kunne være en sakstype som kan være egnet for forenklet behandling etter ny § 14-15 annet og tredje ledd. Departementet presiserer at vilkårene i § 14-15 annet og tredje ledd må vurderes konkret i den enkelte sak. Dette innebærer blant annet at forenklet behandling må vurderes som forsvarlig i det enkelte tilfelle.

Departementet viser til *Fokus på Barnevernets* sin høringsuttalelse hvor de skriver at det da kan synes «urimelig og ulogisk» at det ved spørsmål om tilbakeføring må være overveiende sannsynlig

⁴⁹ Prop. 169 L (2016–2017), side 65 og *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 208.

⁵⁰ Se også HR-2020-661-S, avsnitt 112 og 170-171.

⁵¹ Prop. 169 L (2016–2017), side 65.

⁵² Innst. 151 L (2017–2018), kapittel 8.

⁵³ HR-2020-661-S, avsnitt 143.

at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg. Et forhøyet beviskrav innebærer at foreldrene ikke vil kunne få tilbake omsorgen selv om det er mest sannsynlig at de har tilstrekkelig omsorgsevne. Departementet vil fremholde at bakgrunnen for bestemmelsen er barnets behov for ro og stabilitet. Ved å kreve en høy grad av sannsynlighet for at omsorgsevnen er tilstrekkelig, reduserer man risikoen for at barnet kan bli flyttet frem og tilbake mellom hjemmet og plasseringsstedet. Det er derfor lagt til grunn i tidligere forarbeider at for at tilbakeføring skal kunne skje, må foreldrenes omsorgsevne være stabil.⁵⁴ Departementet viser til at Høyesterett i HR-2020-1788-A avsnitt 42 uttalte at dette kravet innebærer at en kortsiktig eller usikker bedring i omsorgskompetansen ikke vil være tilstrekkelig til at grunnvilkåret er oppfylt.

Departementet viser videre til at Høyesterett i samme avgjørelse, avsnitt 46 og 49, vurderte at beviskravet ikke er i strid med EMK artikkel 8. Det ble vist til at også EMD legger vekt på at barnets beste tilsier en stabil omsorgsbasis etter tilbakeføring.⁵⁵ Domstolen henviste også til NOU 2016: 16⁵⁶ hvor det ble lagt til grunn at kravet om overveiende sannsynlighet er i samsvar med EMK artikkel 8. Høyesterett uttalte at beviskravet bidrar til å sikre kontinuitet i omsorgen for barnet, noe som er et sentralt punkt i en vurdering av barnets beste. Høyesterett la videre til grunn at beviskravet innebærer at hensynet til stabilitet og ro for barn løftes frem, uten at det rører ved gjenforeningsmålsetningen, det biologiske prinsipp eller minste inngreps prinsipp.

Departementet legger på denne bakgrunn til grunn at beviskravet ikke er i strid med EMK artikkel 8. Departementet legger særlig vekt på barnets behov for ro og stabilitet og viser til departementets vurderinger i Ot.prp. nr. 69 (2008–2009):

«Barna sakene gjelder har som hovedregel opplevd omsorgssvikt og brutte relasjoner, og er derfor særlig sårbare. For å sikre barnas utvikling best mulig er det etter departementets oppfatning viktig at de får oppleve en trygg og stabil omsorgssituasjon som møter deres individuelle behov. Departementet er enig med Norsk Psykologforening i at barn som vurde-

res tilbakeført, som regel har erfart sviktende omsorg over lang tid før de kom i fosterhjem, og har måttet tilpasse seg en ny familie og ny livssituasjon. En stadig mulighet for gjenopptagelse av omsorgssituasjonen vil derfor medføre en stor belastning og usikkerhet for alle parter.»

Departementet understreker imidlertid at barnevernstjenesten i situasjoner hvor foreldrene har gjenvunnet omsorgsevnen bør vurdere om samværsfrekvensen kan økes, og eventuelt hvorvidt det kan være aktuelt med hjelpetiltak, for å kunne legge til rette for en stabilisering av situasjonen som muliggjør gjenforening i fremtiden. Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre beviskravet om at det må være overveiende sannsynlig at foreldrene kan gi barnet forsvarlig omsorg.

11.4.5 Særlig om sperrefrist

Departementet har på bakgrunn av uttalelsene fra høringsinstansene foretatt en ny vurdering av spørsmålet om reglene for når partene kan kreve ny sak om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse behandlet av barneverns- og helsenemnda (sperrefristen) bør endres.

Ved å utvide sperrefristen i tilbakeføringssakene til to år, ville barnet få mer ro og stabilitet i fosterhjemmet, som er et viktig hensyn. Utredning foretatt av OsloMet viser til forskning om hvilken belastning det kan være for barn å oppleve rettslige prosesser. Rettslige prosesser forsterker gjerne allerede eksisterende konflikter, noe som kan gå ut over kvaliteten av samvær og samarbeidet mellom barnevernstjenesten, fosterforeldrene og foreldrene. Utredningen påpekte at prinsippet om barnets beste, slik det er tolket av FNs barnekomité i generell kommentar nr. 14⁵⁷, tilsier at hensynet til barnets beste i vesentlig større grad implementeres i utformingen både av saksbehandlingsregler og adgangen til å åpne nye rettslige prosesser.⁵⁸

Til tross for et utbredt ønske blant høringsinstansene om å utvide sperrefristen av hensyn til barnas behov for ro, er det etter departementets vurdering ikke ønskelig å utvide sperrefristen. To

⁵⁴ Se Ot.prp. nr. 69 (2008–2009), side 18.

⁵⁵ I plenumsavgjørelsen *Olsson mot Sverige* (1988), avsnitt 76 la EMD til grunn at det kreves «rimelig sikkerhet» for at forbedringen i omsorgsevnen er stabil.

⁵⁶ Sørensen, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, «Barnevern og menneskerettighetene», side 349.

⁵⁷ FNs barnekomités generell kommentar nr. 14 (2013) Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn.

⁵⁸ «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.

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.

Ved å beholde en 12 måneders sperrefrist, gir man foreldrene en mulighet til å få prøvd sak om opphevelse av omsorgsovertakelse ved en uavhengig instans med relativt korte mellomrom. Omsorgsovertakelse er et inngripende tiltak i både barnets og foreldres rett til familieliv etter EMK artikkel 8. En 12 måneders sperrefrist ivaretar etter departementets oppfatning rettssikkerheten til både foreldre og barn. EMD har ikke konkret vurdert spørsmålet om lengden på sperrefrist, men har indirekte berørt spørsmålet i flere saker.⁵⁹ I sine vurderinger av om et inngrep i familielivet er tillatt, legger EMD vekt på at myndighetene jevnlig vurderer situasjonen hos barnet og foreldrene etter en omsorgsovertakelse for å se om det har skjedd en utvikling og om det er behov for justeringer. I *K.O og V.M. mot Norge* viser EMD til at foreldrene med hjemmel i barnevernloven § 4-21 kunne begjære oppheving av omsorgsovertakelsesvedtaket 12 måneder etter domstolen hadde truffet sin avgjørelse og konstaterte at den nasjonale prosedyren derfor sørget for nødvendig beskyttelse av foreldrenes interesser.⁶⁰ Avgjørelsen tilsier etter departementets vurdering at foreldrenes rett til å kreve uavhengig prøving i saker om omsorgsovertakelse når det er gått 12 måneder fra forrige gang saken var behandlet, kombinert med barnevernstjenestens plikt til å kontinuerlig vurdere gjenforening og fremme sak om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse når den mener vilkårene for dette er oppfylt, er innenfor den skjønnsmarginen som tilfaller konvensjonsstatene etter EMK artikkel 8.

Departementet viser til at løpende oppfølging og vurdering av om samværnsnivået er riktig i den enkelte sak, uansett vil kunne bidra til at det ikke blir flere prosesser enn nødvendig, og at barna derigjennom får størst mulig grad av ro. Departementet viser også til kapittel 13.4.1.9 der departementet foreslår at sperrefristen for samværssaker utvides fra 12 til 18 måneder.

⁵⁹ *K. and T. mot Finland* (2001) avsnitt 179 «examen the situation anew from time to time(...)», *K.O and V.M mot Norge* (2019) avsnitt 62, *J.M.N og C.H mot Norge* (2016) avsnitt 29, *I.D. mot Norge* (2017) avsnitt 65.

⁶⁰ Avsnitt 62.

Departementet viser til at det uansett foreslås å videreføre at det skal være 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.

Dersom omsorgsovertakelsen i en tidligere sak om tilbakeføring har blitt opprettholdt på grunn av barnets tilknytning til mennesker og miljøet der det er, jf. dagens § 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 mener, som Høyesterett, at gjenforeningsmålet og det biologiske prinsipp tilsier at vilkåret «vesentlige endringer» ikke kan tolkes særlig strengt.

Departementet opprettholder på denne bakgrunn regelen om 12 måneders sperrefrist for saker om oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse, se forslag til ny § 5-7 annet ledd.

Sperrefristen løper fra endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger. I utgangspunktet gjelder dette realitetsavgjørelser. Nemndas vedtak i en sak er å anse som endelig når ingen av partene har krevet rettslig overprøving av vedtaket innen fristen i § 14-25. En dom er rettskraftig når den ikke lenger kan angripes med ordinære rettsmidler, jf. tvisteloven § 19-14 første ledd. Dersom privat part krever ny behandling for nemnda, men trekker saken før nemnda avsier vedtak, løper sperrefristen fra det tidspunktet saken heves. Dersom privat part krever rettslig overprøving av nemndas vedtak eller fremsetter anke over dom, men trekker saken før avgjørelse avsies, vil sperrefristen løpe fra hevingskjennelsen er rettskraftig. Dette er en endring fra gjeldende rett og innebærer en faktisk utvidelse av sperrefristen for de sakene som avsluttes ved heving. Departementet mener imidlertid at hensynet til barnets behov for ro og stabilitet bør veie tyngst hvor foreldrene velger å trekke saken før det foreligger en ny realitetsavgjørelse. Foreldrenes rettssikkerhet er ivarett ved at det kan reises ny sak dersom det foreligger «vesentlige endringer».

For de tilfeller hvor saken behandles ved samtaleprosess, vil sperrefristen regnes fra det tidspunktet det foreligger et vedtak i saken, enten vedtaket treffes etter forenklet behandling etter samtykke fra partene, eller etter ordinær behandling. Dersom saken trekkes i forbindelse med samtaleprosess, løper sperrefristen fra det tidspunktet saken heves.

11.5 Vedtak om fratakelse av foreldreansvar og oppheving av slike vedtak

11.5.1 Gjeldende rett

Når det treffes vedtak om omsorgsovertakelse, går ansvaret for omsorgen over på barnevernstjenesten. Det vil si at det er barnevernstjenesten som har myndighet til å treffe beslutninger om spørsmål som angår omsorgen for barnet, jf. § 4-18. Barnets foreldre beholder imidlertid et begrenset foreldreansvar, som beskrevet ovenfor i kapittel 11.3.

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. Videre innebærer minste inngreps prinsipp at det er et krav om at vedtak om fratakelse av foreldreansvar må anses nødvendig, jf. også nødvendighetskravet i den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8.

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 side 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 1995 også lagt til grunn at vedtak om fratakelse av foreldreansvar kan oppheves.⁶¹ 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 omsorgs-

overtakelse i § 4-21 annet ledd også må gjelde i saker om oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar.

11.5.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

11.5.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

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. Utvalget foreslo også at det må komme klarere frem av ordlyden at det er statsforvalteren som skal oppnevne verge, samt at det er barnevernstjenesten, og ikke lenger fylkesnemnda, som skal informere statsforvalteren om at barnet trenger ny verge.

Utvalget vurderte om det bør innføres regler om fratakelse av foreldreansvar i tilfeller der barnet har bodd utenfor hjemmet i en lang periode, men foreslo ikke en slik løsning. 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 var få høringsinstanser som uttalte seg om forslagene til endringer i bestemmelsene om fratakelse av foreldreansvar.

11.5.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i likhet med utvalget at fratakelse av foreldreansvar og adopsjon behandles i to separate bestemmelser i ny lov. Departementet foreslo å presisere vilkårene for fratakelse av foreldreansvaret i ny § 5-8. Forslaget gikk ut på at fylkesnemnda kan vedta fratakelse av foreldreansvar dersom det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse og det foreligger særlige grunner som tilsier at fratakelse av foreldreansvaret er nødvendig for å ivareta barnet.

Etter vedtak om fratakelse av foreldreansvar står barnet uten verge. Departementet var enig med utvalget i at det bør presiseres i bestemmelsen at det er statsforvalteren som skal oppnevne verge. Videre var departementet enig i at det bør være barnevernstjenesten som informerer statsforvalteren om at barnet står uten verge.

Departementet foreslo 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.

⁶¹ Brev fra Barne- og familiedepartementet av 23.11.95.

Departementet foreslo 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.

11.5.3 Høringsinstansenes syn

11.5.3.1 Fratakelse av foreldreansvar

Det er om lag fem høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om at fratakelse av foreldreansvar og adopsjon behandles i to ulike bestemmelser. Alle høringsinstansene som uttaler seg støtter forslaget, blant annet *Barneombudet*, *Bergen tingrett*, *fylkesnemndene*, *Horten kommune* og *Kristiansand kommune*.

Det er ca. 20 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om å presisere vilkårene for fratakelse av foreldreansvar i loven og at vilkårene skal være at det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse og at det foreligger særlige grunner som tilsier at fratakelse av foreldreansvaret er nødvendig for å ivareta barnet.

Det er rundt ti høringsinstanser som støtter forslaget fullt ut. Dette er blant annet *Bufdir*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Asker kommune*, *Bergen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Kristiansand kommune*, *Trondheim kommune* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Stine Sofies Stiftelse uttaler at de er svært fornøyde med at departementet har trukket frem behovet for vern av barn som bor på sperret adresse som en «særlig grunn». Stiftelsen oppfordrer til at det utarbeides klare retningslinjer for hvordan fosterhjem med beskyttelsestiltak skal håndteres.

Ingen instanser er mot forslaget om å presisere vilkårene for vedtak om fratakelse av foreldreansvar, men i underkant av ti instanser har merknader til bestemmelsen.

Bufdir uttaler at det i vurderingen av om det foreligger særlige grunner til å frata foreldrene foreldreansvaret, bør vurderes om det vil være tilstrekkelig å oppnevne en midlertidig verge for barnet. En midlertidig verge vil i noen tilfeller kunne være en praktisk og mindre inngripende løsning enn å frata foreldrene foreldreansvaret.

Universitetet i Bergen uttaler at slik forslaget til lovtekst er formulert i høringsutkastet, fremstår det som at vilkåret om at det må foreligge særlige grunner, også omfatter saker der foreldreansvaret fratas i forbindelse med en adopsjon, og dermed

kommer i tillegg til vilkår om adopsjon. *Universitetet i Bergen* uttaler at de er bekymret for at det i praksis kan medføre en heving av terskelen for å fremme saker om adopsjon der det er til barnets beste. Også *Drammen kommune* viser til at vilkåret vil kunne medføre at terskelen for å vedta adopsjon blir høyere.

Forandringsfabrikken uttaler at barn som har partsrettigheter bør få være med å bestemme i saker om fratakelse av foreldreansvar.

Organisasjonen for barnevernsforeldre mener at fratakelse av foreldreansvar kun skal skje dersom foreldrene gjentatte ganger har fattet dårlige beslutninger på vegne av barnet.

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslagene om å presisere i loven at det er statsforvalteren som skal oppnevne verge, og at det er barnevernstjenesten som skal informere statsforvalteren om at barnet står uten verge. *Fylkesnemndene* og *Kristiansand kommune* støtter forslaget. Det er ingen høringsinstanser som går imot forslaget.

11.5.3.2 Oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar

Det er om lag ti høringsinstanser som uttaler seg om forslaget om å innta en hjemmel i loven 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. Høringsinstansene som støtter forslaget er blant annet *Bufetat region øst*, *Asker kommune*, *Bergen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune*, *Trondheim kommune* og *Kommuneadvokaten i Trondheim kommune*. Det er ingen andre høringsinstanser som går imot forslaget.

Fylkesnemndene uttaler at de vanskelig kan se at bestemmelsen bør åpne for en skjønnsmessig vurdering når vilkårene ellers er oppfylt, og at «kan» derfor bør erstattes med «skal».

Det er få høringsinstanser som uttaler seg om forslaget om å presisere, i tråd med gjeldende praksis, 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.

Domstoladministrasjonen, *Bufetat region øst*, *Asker kommune* og *Kristiansand kommune* støtter forslaget. *Barneombudet* mener sperrefristen bør være to år.

11.5.4 Departementets vurderinger og forslag

11.5.4.1 Fratakelse av foreldreansvar

Fratakelse av foreldreansvar er et tiltak som griper sterkt inn i foreldrenes familieliv og privatliv og er et ytterligere inngrep i familielivet etter en omsorgsovertakelse. Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD) har i en lang rekke saker fremhevet at fratakelse av foreldreansvar og adopsjon er «særlig inngripende tiltak». Statene har i disse sakene en snevrere skjønnsmargin enn ved omsorgsovertakelse. Dette fremgår blant annet av *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 211. EMD har i disse sakene imidlertid ikke tatt stilling til om fratakelse av foreldreansvar isolert sett er å anse som «særlig inngripende». Vedtak om fratakelse av foreldreansvar treffes ofte i sammenheng med en sak om adopsjon, men kan likevel ha andre formål, som å overføre beslutningsmyndighet til barnevernstjenesten når foreldre nekter å treffe beslutninger som er nødvendige for å ivareta barnet. Fratakelse av foreldreansvar innebærer ikke at gjenforeningsmålsetningen oppgis. Vedtak om fratakelse av foreldreansvar kan også oppheves, og er dermed ikke endelig, slik adopsjonsvedtak er. På den annen side mister foreldrene all beslutningsmyndighet overfor barnet, også i de spørsmål som gjelder de mest grunnleggende personlige forhold. Departementets vurdering er at det derfor må gjelde et skjerpet krav til begrunnelse også i disse sakene.

Departementet mener at de nærmere bestemte vilkårene for å treffe vedtak om fratakelse av foreldreansvar bør presiseres i ny barnevernslov. Departementet viderefører på denne bakgrunn forslaget om å presisere i ny § 5-8 at barneverns- og helsenemnda 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. Departementet mener det fortsatt bør bero på en konkret vurdering i den enkelte sak om det er grunn til å fremme forslag om fratakelse av foreldreansvar.

Særlige grunner kan for eksempel være der foreldrene ikke ønsker å utøve foreldreansvaret eller motsetter seg å ta nødvendige beslutninger om barnet. Departementet er enig med *Bufdir* i at det i denne type situasjoner bør vurderes om det vil være tilstrekkelig å oppnevne en midlertidig verge for barnet. Dette er i samsvar med minste inngreps prinsipp som innebærer at et tiltak må være nødvendig, jf. også forslag til ny § 1-5.

Videre kan det være nødvendig å frata foreldreansvaret hvis barnet ikke skal ha samvær med foreldrene og lever på skjult 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. Departementet legger til grunn at vilkåret om særlige grunner innebærer en videreføring av gjeldende rett, men at bestemmelsen tydeliggjør i hvilke tilfeller fratakelse av foreldreansvar kan være aktuelt. Vilkaåret har dermed ikke betydning for terskelen for adopsjon.

Etter vedtak om fratakelse av foreldreansvar står barnet uten verge. Det er statsforvalteren som skal oppnevne ny verge for barnet. Departementet mener det bør presiseres i bestemmelsen at det er statsforvalteren som skal oppnevne verge. Videre bør det være barnevernstjenesten som informerer statsforvalteren om at barnet står uten verge. I dag ligger dette ansvaret til barneverns- og helsenemnda. Barnevernstjenesten har imidlertid normalt bedre forutsetninger enn nemnda til å gi relevant informasjon om vergespørsmålet til statsforvalteren. Det er barnevernstjenesten som har ansvaret for å følge opp barnet, og som har best kunnskap om barnets situasjon og behov.

11.5.4.2 Oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar

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 barneverns- og helsenemnda til å oppheve et vedtak om fratakelse av foreldreansvar bør fremgå av ny barnevernslov. Vilkaårene for å oppheve et vedtak om fratakelse av foreldreansvar bør gjenspeile vilkaårene for å frata foreldreansvaret. Departementet foreslår derfor å innta en hjemmel i ny § 5-9 som presiserer at barneverns- og helsenemnda skal oppheve vedtak om fratakelse av foreldreansvar dersom det ikke lenger foreligger særlige grunner som tilsier at vedtaket er nødvendig for å ivareta barnet.

Det gjøres en endring fra forslaget i høringsnotatet ved at «kan» erstattes med «skal» i bestemmelsens første ledd. Dette er en språklig tilpasning som gjøres på bakgrunn av sammenhengen i regelverket og innebærer ikke en realitetsendring. Det vises til omtale av lovforslagets § 5-7 første ledd, se punkt 11.4.4.2. Departementet

presiserer at avgjørelser om oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar, skal være til barnets beste, se lovutkastet § 1-3.

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 barneverns- og helsenemnda, dersom en slik sak har vært behandlet av nemnda eller domstolen de siste tolv måneder.

Sperrefristen løper fra endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger. I utgangspunktet gjelder dette realitetsavgjørelser. Nemndas vedtak i en sak er å anse som endelig når ingen av partene har krevet rettslig overprøving av vedtaket innen fristen i § 14-25. En dom er rettskraftig når den ikke lenger kan angripes med ordinære rettsmidler, jf. tvisteloven § 19-14 første ledd. Dersom privat part krever ny behandling for nemnda, men trekker saken før nemnda avsier vedtak, løper sperrefristen fra det tidspunktet saken heves. Dersom privat part krever rettslig overprøving av nemndas vedtak eller fremsetter anke over dom, men trekker saken før avgjørelse avsies, vil sperrefristen løpe fra hevingskjennelsen er rettskraftig. Dette er en endring fra gjeldende rett og innebærer en faktisk utvidelse av sperrefristen for de sakene som avsluttes ved heving. Departementet mener imidlertid at hensynet til barnets behov for ro og stabilitet bør veie tyngst hvor foreldrene velger å trekke saken før det foreligger en ny realitetsavgjørelse. Foreldrenes rettssikkerhet er ivaretatt ved at det kan reises ny sak dersom det foreligger «vesentlige endringer».

For de tilfeller hvor saken behandles ved samtaleprosess, vil sperrefristen regnes fra det tidspunktet det foreligger et vedtak i saken, enten vedtaket treffes etter forenklet behandling etter samtykke fra partene, eller etter ordinær behandling. Dersom saken trekkes i forbindelse med samtaleprosess, løper sperrefristen fra det tidspunktet saken heves.

11.6 Vedtak om adopsjon

11.6.1 Gjeldende rett

11.6.1.1 Barnevernloven

I utgangspunktet er det de biologiske foreldrene selv som skal samtykke til at et barn skal adopteres bort, jf. adopsjonsloven § 10. 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, såfremt vilkårene angitt i tredje ledd er oppfylt.

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 etter gjeldende regler blant annet krav om at bare ektefeller og samboere kan adoptere sammen, at adopsjonsøkere 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.

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.

11.6.1.2 *Praksis fra Høyesterett*

Det har vært flere saker for Høyesterett der spørsmålet om adopsjon har vært behandlet. Tvangsadopsjon er særlig inngripende, og Høyesterett har i flere avgjørelser på bakgrunn av den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 om retten til familieliv lagt til grunn at adopsjon etter § 4-20 krever «særlig tungtveiende grunner».⁶²

I Rt. 2015 side 110⁶³ 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.»

I Rt. 2015 side 1107 hadde en kommune begjært samtykke til tvangsadopsjon av en jente på seks år og syv måneder. Etter å ha blitt plassert i beredskapshjem som spebarn på grunn av omsorgssvikt fra moren, som nå var død, hadde hun vært i fosterhjem. Fosterforeldrene ønsket å adoptere henne. Høyesterett kom til at begjæringen ikke skulle tas til følge, idet adopsjon ikke ville være til barnets beste. Det ble vist til at barnet i dag hadde

en trygg og god base i fosterhjemmet, og derfor ikke hadde mye å tape på utsettelse av adopsjonsspørsmålet til hennes behov og relasjon til den biologiske faren var nærmere avklart, og til at det i dag ikke forelå tilstrekkelig sikkerhet for at fordelene ved adopsjon var så sterke at hensynet til å opprettholde de biologiske båndene mellom far og datter måtte vike.⁶⁴

Høyesterett viser i HR-2018-1720-A til uttalelsen i Rt. 2015 side 110. 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 grunnenene 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 HR-2020-661-S (avsnitt 91) viser Høyesterett til *Abdi Ibrahim mot Norge* hvor Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD) bruker vurderingsnormen «the circumstances of the case were so exceptional that they justified a complete and final servance of the ties between [the child] and applicant».⁶⁵ Høyesterett uttaler at dette er svært likt formuleringen i Rt-2015-1107 avsnitt 44. Høyesterett understreker at vurderingen i saker hvor barnevernet begjærer samtykke til adopsjon, mens foreldrene ikke har krevet tilbakeføring av barnet, skal bygge på at valget står mellom henholdsvis fortsatt fosterhjemsplasing og adopsjon. I disse sakene er det dermed ikke spørsmål om å velge mellom tilbakeføring av omsorgen på den ene siden, og på den annen side adopsjon, hvor alle bånd brytes. Det samme gjelder hvis foreldrene i forbindelse med adopsjonssaken krever tilbakeføring av barnet, men ikke får medhold.⁶⁶

Høyesterett uttaler at de ikke kan se at Strand Lobben-dommen inneholder uttalelser som kre-

⁶² Rt-2007-561, Rt-2015-110, Rt-2015-1107, HR-2018-1720-A, HR-2019-1272-A, HR-2018-1720-A er samme sak som S.S. og J.H. mot Norge som er til behandling i EMD.

⁶³ Dette er samme sak som *Pedersen m.fl. mot Norge* (2020), hvor Norge ble dømt for brudd på EMK artikkel 8.

⁶⁴ Avsnitt 44.

⁶⁵ *Abdi Ibrahim mot Norge* (2019), avsnitt 57. Avgjørelsen er ikke rettskraftig.

⁶⁶ HR-2020-661-S, avsnitt 92.

ver omformulering av de generelle materielle vilkårene for adopsjon som Høyesterett har stilt med grunnlag i barnevernloven § 4-20 og EMD-praksis.⁶⁷ Det legges så til grunn at de generelle materielle vilkårene for adopsjon i norsk rettspraksis samsvarer med konvensjonspraksis. Høyesterett slår fast at den overordnede vurderingsnormen ved adopsjon kan uttrykkes slik: «Det må foreligge så tungtveiende grunner for adopsjon fremfor fortsatt fosterhjems plassering at de rettferdiggjør at familiebandene kuttes helt.» I dette ligger det ifølge Høyesterett, både en beskyttelse av hensynet til barnets beste, herunder hensynet til barnets familieliv med sine foreldre, og til foreldrenes familieliv med barnet.⁶⁸

Høyesterett vurderte også om lagmannsretten skulle ha fremmet anken fra barnets far for å vurdere barnevernloven § 4-20 a om besøkskontakt.⁶⁹ Etter Høyesteretts vurdering var det ikke grunn til å fremme saken for å få belyst spørsmålet fordi det følger klart av bestemmelsens ordlyd at ett av vilkårene for besøkskontakt er at adoptivforeldrene samtykker til slik kontakt, og at det ikke foreligger noen kilder av vekt som tilsier innskrenkende tolkning. Høyesterett pekte på at EMDs praksis bygger på at adopsjon kan godtas uten besøkskontakt, og at besøkskontakt på visse vilkår, for eksempel at adopsjonsforeldrene samtykker til det, da må være i samsvar med EMK.

11.6.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

11.6.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo endringer i bestemmelsen om adopsjon. Utvalgets forslag innebærer at kravet som følger av rettspraksis, om at samtykke til adopsjon kun kan gis dersom «særlig tungtveiende grunner taler for det» fremgår av lovteksten. Videre foreslo utvalget enkelte språklige endringer.

Det er få høringsinstanser som uttalte seg om forslagene til endringer i bestemmelsen om adopsjon. Enkelte høringsinstanser, blant annet *fylkesnemndene* hadde imidlertid innspill til lovreguleringen.

11.6.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet mente at det er viktig at kravet som følger av norsk rettspraksis og av EMD om at det må foreligge «særlig tungtveiende grunner» for adopsjon synliggjøres i lovbestemmelsen. Departementet viste til at kravet om særlig tungtveiende grunner er knyttet til vurderingen av barnets beste, jf. dagens § 4-20 tredje ledd bokstav b. Departementet foreslo 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». Departementet la til grunn at kravet om særlig tungtveiende grunner også gjelder for samtykkeadopsjonene.

Departementet foreslo at det presiseres i § 5-10 bokstav b at det er et vilkår at adopsjons søkerne som har vært fosterforeldre for barnet, har utøvd omsorgen på en god måte.

Departementet foreslo å videreføre kravet om at vilkårene for å innvilge adopsjon etter adopsjonsloven må være oppfylt. Departementet uttalte i denne forbindelse at forvaltningsloven § 35 om et forvaltningsorgans adgang til å omgjøre et vedtak bør komme til anvendelse i saker der det er innvilget adopsjon uten at vilkårene er oppfylt.

11.6.3 Høringsinstansenes syn

Det er om lag 30 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om at kravet som følger av norsk rettspraksis og av praksis fra EMD om at det må foreligge «særlig tungtveiende grunner» for adopsjon synliggjøres i lovbestemmelsen. 13 høringsinstanser støtter forslaget. Dette er blant annet *Bufetat region øst, Bergen tingrett, fylkesnemndene, Universitetet i Agder, VID vitenskapelige høyskole, Bergen kommune, Fredrikstad kommune, Færder kommune, Horten kommune, Kristiansand kommune, Trondheim kommune, Kommuneadvokaten i Trondheim kommune og Adopterte.*

Kommuneadvokaten i Trondheim uttaler at uttalelsen i Ot.prp. nr. 69 (2008–2009) om at adopsjon som barnevernstiltak i større grad bør benyttes, til en viss grad har skapt en usikkerhet rundt terskelen for adopsjon – til tross for at rettstilstanden har vært avklart gjennom rettspraksis. Kommuneadvokaten mener at dette derfor er en spesielt viktig lovfesting.

Bergen tingrett uttaler at det er lovteknisk fornuftig og avklarende at kravet til særlig tungtveiende grunner, som er utviklet gjennom Høyeste-

⁶⁷ HR-2020-661-S, avsnitt 103.

⁶⁸ HR-2020-661-S, avsnitt 109-111.

⁶⁹ HR-2020-661-S, avsnitt 204-206.

retts praksis, er tatt inn i lovteksten som et vilkår for adopsjon. Tingretten påpeker at en slik lovfesting innebærer en risiko for at vilkårene kan oppfattes som å ha blitt skjerpet. Tingretten uttaler at det imidlertid fremgår klart av barnevernslovutvalgets utredning og høringsnotatet at dette ikke har vært intensjonen, og er enig i at alle faktiske vilkår bør tas med.

Adopterte uttaler også at de er særdeles tilfredse med forslaget om å lovfeste at det skal særlig tungtveiende grunner til for å vedta adopsjon.

NIM anbefaler blant annet at det tydeliggjøres i lovproposisjonen at vilkåret er ment å samsvare med EMDs vilkår.

Horten kommune understreker viktigheten av å opprettholde muligheten for adopsjon, og viser til forskning om adopsjon som barnevernstiltak. *Advokatforeningen* savner på sin side en begrunnelse for hvorfor fratakelse av foreldreansvar overhodet er nødvendig. *Advokatforeningen* mener at adopsjon tidligst bør kunne skje når barnet er 15 år og selv kan være part. Slik *Advokatforeningen* ser det, mangler det fortsatt kunnskap om tvangsadopsjon er til barnets beste.

Det er ca. 10 høringsinstanser som er imot forslaget. Dette er blant annet *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Universitetet i Bergen*, *Drammen kommune*, *Oslo kommune*, *Stavanger kommune*, *Fokus på Barnevernet*, *Forandringsfabrikken*, *Norsk Fosterhjemforening* og *Organisasjonen for barnevernsforeldre*.

Statsforvalteren i Oslo og Viken uttaler at det bør utredes om terskelen for adopsjon er for høy. De mener at de øvrige kriteriene i bestemmelsen om adopsjon i seg selv innebærer særlig tungtveiende grunner. Ved at dette eksplisitt uttrykkes i forbindelse med vurderingen av barnets beste, mener *Statsforvalteren* at terskelen for adopsjon kan bli hevet. *Statsforvalteren* foreslår at det innføres en bestemmelse om at det skal utføres en vurdering av adopsjon når det fattes vedtak om omsorgsovertakelse av barn i aldersgruppen 0 – 3 år, i saker der et barn har vært plassert over lang tid, og i saker hvor det vurderes at foreldrene ikke er i stand til å ivareta omsorgen på hverken kort eller lang sikt.

Heller ikke *Universitetet i Bergen* mener at det bør være et vilkår for adopsjon at det foreligger «særlig tungtveiende grunner» for at adopsjon vil være til barnets beste. Dersom vilkåret likevel lovfestes, mener *Universitetet i Bergen* at det bør spesifiseres hva «særlig tungtveiende grunner» innebærer. *Universitetet i Bergen* uttaler at barnets faktiske familiesituasjon og det å få muligheten til også å knytte juridiske bånd med sine omsorgs-

vere gjennom en adopsjon, må regnes som en særlig tungtveiende grunn.

Kristiansand kommune viser til nyere forskning som viser at adopsjon er en bedre løsning for mange barn, fremfor fortsatte barnevernstiltak. *Kristiansand kommune* uttaler at denne forskningen og fagfolks uttrykte bekymring over at adopsjon er lite benyttet, må tas på alvor og reflekteres i ny barnevernslov.

Norsk Fosterhjemforening mener at utforming av kriteriet for å adoptere fosterbarn må gjøres mindre strengt, og ikke strengere enn de krav som er helt nødvendig for å overholde Norges konvensjonsforpliktelser.

Organisasjonen for barnevernsforeldre og *Fokus på Barnevernet* mener adopsjon ikke bør være et tiltak etter barnevernsloven.

Forandringsfabrikken, *Stavanger kommune* og *Drammen kommune* mener det bør være et vilkår for adopsjon at barnet ønsker å bli adoptert. *Forandringsfabrikken* mener videre at det ikke burde være krav om «særlig tungtveiende grunner» hvis barnet ønsker adopsjon.

Departementet foreslo at det presiseres i § 5-10 bokstav b at det er et vilkår at adopsjonssøkerne som har vært fosterforeldre for barnet, har utøvd omsorgen på en god måte. Det er fire høringsinstanser som har uttalt seg til dette. Dette er *Bufetat region øst*, *fylkesnemndene*, *Kristiansand kommune* og *Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)*. Alle støtter forslaget.

NOBO slutter seg til vurderingen om at formuleringen «skikket til å oppdra det som sitt eget» har et sterkere meningsinnhold enn «utøvd omsorgen på en god måte», og at det er en viktig vurderingsfaktor når det gjelder å vurdere adopsjon.

Enkelte høringsinstanser har uttalt seg om departementets uttalelser om at forvaltningsloven § 35 om omgjøring bør kunne benyttes av fylkesnemnda for å omgjøre adopsjonsvedtaket dersom vilkårene i adopsjonsloven ikke anses å være oppfylt.

Bufetat region sør ber om en presisering av hvorvidt *Bufetats* tilbakemelding til fylkesnemnda medfører at nemnda skal vurdere saken på nytt og når bevilling da eventuelt skal utstedes og melding gis. Regionen ber videre om en klargjøring av *Bufetats* eventuelle kontrollfunksjon i disse sakene.

Fylkesnemndene uttaler på sin side at den rådende oppfatning har vært at omgjøringsreglene etter forvaltningsloven ikke er hensiktsmessig eller nødvendig i fylkesnemnds sakene. Fylkesnemndene mener at dersom det skal praktiseres

noe annet i adopsjonssakene, bør departementet vurdere å lovfeste en slik omgjøringsadgang.

11.6.4 Departementets vurderinger og forslag

Adopsjon mot foreldrenes vilje er et særlig inngripende tiltak, og det stilles strenge krav for at slik adopsjon kan besluttes. FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 21 fastslår at barnets beste ikke bare skal være et grunnleggende hensyn ved adopsjon, men det overordnede hensynet («the paramount consideration»). Dette fremgår også FNs barnekomité's generell kommentar nr. 14 (2013) Barnets rett til at hans eller hennes beste skal være et grunnleggende hensyn.⁷⁰ Barnekonvensjonen lest i sammenheng tilsier at meningen er at det skal sterkere grunner til for å treffe vedtak om adopsjon enn vedtak om andre barnevernstiltak.⁷¹ EMD har i flere saker uttalt at adopsjon bare kan skje i unntakstilfelle («in exceptional circumstances») og på grunnlag av et dominerende behov («an overriding requirement») av hensyn til barnets beste.⁷² Høyesterett har på bakgrunn av EMDs praksis lagt til grunn at hensynet til barnets beste må suppleres med et krav om at adopsjon krever «særlig tungtveiende grunner».⁷³

I storkammeravgjørelsen uttaler Høyesterett at EMDs uttalelser i Strand Lobben-dommen ikke krever en omformulering av de generelle materielle vilkårene for adopsjon som Høyesterett har stilt med grunnlag i gjeldende barnevernlov § 4-20 og EMD-praksis,⁷⁴ noe som innebærer at terskelen for adopsjon ikke er endret. Departementet legger som Høyesterett til grunn at de generelle og materielle vilkårene for adopsjon i norsk rettspraksis samsvarer med konvensjonspraksis. Når det gjelder adgangen til og terskelen for å treffe vedtak om adopsjon, foreslår departementet å videreføre gjeldende rett, se lovutkastet § 5-10. Departementet viser til Høyesteretts uttalelse om at de generelle og materielle vilkårene for adopsjon i norsk rettspraksis samsvarer med konvensjonspraksis.

Departementet mener imidlertid at det er viktig å synliggjøre i lovbestemmelsen kravet som

følger av rettspraksis og av EMDs praksis, og opprettholder derfor forslaget om å innta i bestemmelsen at det må foreligge særlig tungtveiende grunner som tilsier at adopsjon vil være til barnets beste, se lovutkastet § 5-10 første ledd bokstav d.

Departementet viser i denne sammenheng til at adopsjon er aktuelt først når gjenforeningsmålsettingen kan oppgis. Departementet viser til Høyesteretts uttalelse i storkammeravgjørelsen HR-2020-661-S avsnitt 146 og 147:

«Det avgjørende er at myndighetene gjør det de kan for å oppnå tilbakeføring. Men gjenforeningsmålsettingen kan for det første oppgis der de biologiske foreldrene er særlig uegnet, jf. blant annet Strand Lobben-dommen avsnitt 207 (...) For det andre kan foreldrene ikke kreve iverksatt tiltak som kan skade barnets helse og utvikling, jf. Strand Lobben-dommen avsnitt 207. Adopsjon kan derfor gjennomføres dersom det kan fastslås at fortsatt fosterhjemsplassering vil skade barnets helse eller utvikling. Og gjenforening kan i tillegg – uten slike skadevirkninger – være utelukket når det har gått betydelig tid siden omsorgsovertakelsen, slik at barnets behov for stabilitet veier tyngre enn hensynet til gjenforening, jf. dommen avsnitt 208. Men uansett må barnevernsmyndighetene og domstolene, før det eventuelt besluttes adopsjon, foreta en konkret avveining, basert på et solid og oppdatert erfaringsgrunnlag og en grundig saksbehandling.»

Departementet viser her til at bestemmelsen om besøkskontakt videreføres i § 5-11, men påpeker at dersom det vurderes som avgjørende for barnet å ha et mer tradisjonelt samvær med sine biologiske foreldre og et samvær som kan gjennomføres mot adoptivforeldrenes vilje, vil saken ikke ligge til rette for en adopsjon etter § 5-10.⁷⁵ Departementet presiserer at kravet om særlig tungtveiende grunner også gjelder for vedtak om adopsjon etter en omsorgsovertakelse når foreldrene samtykker, se § 5-10 annet ledd. Departementet viser imidlertid til at samtykke fra foreldrene vil kunne være et moment ved vurderingen av om kravet om særlig tungtveiende grunner er oppfylt. Departementet viser til at vilkårene for adopsjon etter barnevernsloven stort sett korresponderer med kravene i adopsjonsloven. Barneverns- og helsenemnda må uansett vurdere om adopsjonen vil være til barnets beste, også i saker hvor de biologiske foreldrene samtykker til adopsjon.

⁷⁰ Avsnitt 38.

⁷¹ Sørensen, «Barnevern og menneskerettighetene», vedlegg 4 til NOU 2016: 16, side 354.

⁷² Se blant annet *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 209 og *Mohamed Hasan mot Norge* (2018), avsnitt 147.

⁷³ Rt. 2015 s.110 avsnitt 46, Rt. 2015 s 1107 avsnitt 44, HR-2018-1720-A avsnitt 42 og HR-2019-1272-A avsnitt 62.

⁷⁴ HR-2020-661-S, avsnitt 103.

⁷⁵ Prop. 7 L (2009–2010).

Departementet fastholder videre forslaget om å videreføre vilkåret om at fosterforeldrene har vist seg skikket til å oppdra barnet som sitt eget, se lovutkastet § 5-10 første ledd bokstav b. Samtidig er det en helt sentral del av denne vurderingen at fosterforeldrene har utøvd omsorgen på en god måte. Departementet opprettholder derfor også forslaget om at dette presiseres i bestemmelsen.

Departementet viderefører også kravet om at vilkårene for å innvilge adopsjon etter adopsjonsloven må være oppfylt, se lovutkastet § 5-10 annet ledd bokstav b. 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 nemnda oppmerksom på dette. Bufetat har imidlertid ingen kontrollfunksjon i saker om adopsjon etter adopsjonsloven og skal ikke overprøve nemndas vurdering av om skjønnsmessige vilkår er oppfylt. 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 nemndssaker. 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. Barneverns- og helsenemnda 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 i adopsjonsloven er oppfylt.

12 Atferdstiltak m.m.

12.1 Vilkår for opphold i atferdsinstitusjon

12.1.1 Gjeldende rett

12.1.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Vern mot vilkårlig frihetsberøvelse

Både etter norsk rett og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) gjelder det et sterkt vern mot at staten gjør inngrep i borgernes rettsstilling uten hjemmel i lov. Legalitetsprinsippet er et av de viktigste rettsprinsippene vi har i Norge og prinsippet er forankret i Grunnloven §§ 96, 97, 98, og er forsterket i § 113. I EMK er prinsippet nedfelt i flere bestemmelser.

Videre oppstiller Grunnloven § 94, FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 37 bokstav b og den internasjonale konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 9 nr. 1 et generelt forbud mot vilkårlig frihetsberøvelse. Barn har i likhet med voksne et vern mot vilkårlig frihetsberøvelse. Etter Grunnloven § 94 må ingen fengsles eller berøves friheten på annen måte uten i lovbestemte tilfeller og på den måte lovene foreskriver.

Etter EMK artikkel 5 nr. 1 fremgår det at ingen må bli «berøvet sin frihet», med unntak av de tilfellene som er beskrevet i artikkel 5 nr. 1 bokstav a til f. Unntakene omfatter blant annet:

- a) «lovlig frihetsberøvelse av en person som er domfelt av en kompetent domstol»
- d) «frihetsberøvelse av en mindreårig ved lovlig pålegg for å føre tilsyn med hans oppdragelse, eller for å bringe ham for den kompetente rettslige myndighet»
- e) «lovlig frihetsberøvelse av personer for å hindre spredning av smittsomme sykdommer, av sinnslidende, alkoholister, narkomane eller løsgjengere»

Etter EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav d kan en mindreårig lovlig bli berøvet sin frihet av hensyn til oppdragerformål. Det er på det rene at oppdragerformål er videre enn ordlyden tilsier. Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) la i *D.G. mot Irland* (2002) følgende til grunn:

«It is also accepted that, in the context of the detention of minors, the words «educational supervision» must not be equated rigidly with notions of classroom teaching: in the context of a young person in local authority care, educational supervision must embrace many aspects of the exercise, by the local authority, of parental rights for the benefit and protection of the person concerned (...).»¹

Det må imidlertid trekkes en grense mot institusjoner som overhode ikke kan sies å ha et oppdragerformål. I dommen *Bouamar mot Belgia* (1988) godtok for eksempel EMD ikke fengsling av en ungdom under tilnærmet isolasjon, og uten å få hjelp fra personale med pedagogisk opplæring.

EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav d er kun anvendelig så lenge ungdommen er under myndighetsalder. For at en plassering som løper over i myndighetsalder ikke skal være i strid med EMK, må den kunne forankres i EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav a til f. EMD har generelt lagt til grunn at «*both the order to detain and the execution of the detention must genuinely conform with the purpose of the restrictions permitted by the relevant sub-paragraph of Article 5 § 1*».² EMD har anvendt denne forståelsen også for kategorien «mindreårig» i bokstav d.³

De internasjonale menneskerettighetene stiller krav til den omsorgen og beskyttelsen som en atferdsinstitusjon må gi. BK artikkel 37 bokstav c første punktum fastslår at «ethvert barn som er berøvet friheten, skal behandles med menneskelighet og med respekt for menneskets iboende verdighet og på en måte som tar hensyn til barnets behov i forhold til dets alder». EMD har på sin side lagt til grunn at EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav d forutsetter at stater har passende institu-

¹ *D.G. mot Irland* (2002), avsnitt 80 under henvisning til EMDs avvisningsavgjørelse *Koniarska mot Storbritannia* (2000).

² EMDs dom *Saadi mot Storbritannia* (2008), avsnitt 69.

³ *D.G. mot Irland* (2002), avsnitt 76 og *Koniarska mot Storbritannia* (2000).

sjonsfasiliteter som møter behovene for sikkerhet og oppdragsformål.⁴

Vern mot dobbeltstraff

At barn blir plassert i barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlig eller gjentatt kriminalitet reiser spørsmål knyttet til muligheten for å straffefølge barnet for de samme forholdene.

I artikkel 4 i tilleggsprotokoll nr. 7 til EMK fremgår et forbud mot å straffes 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.

EMK artikkel 6 nr. 2 fastslår at enhver som blir siktet for en straffbar handling, skal antas uskyldig inntil skyld er bevist etter loven. Det avgjørende for om et tiltak er å anse som straff etter denne bestemmelsen, er vurderingen av tre kriterier som ble lagt til grunn av EMD i saken *Engel mot Nederland*.⁵ De tre kriteriene er sanksjonens klassifisering etter nasjonal rett, normens karakter og sanksjonens innhold og alvor.⁶

Det første kriteriet er sanksjonens klassifisering. Hvis sanksjonen anses som straff etter nasjonal rett, anses den som hovedregel som straff også etter EMK. Selv om sanksjonen ikke anses som straff etter intern rett, kan den likevel være straff etter EMK artikkel 6. Det neste kriteriet er lovbruddets karakter («the nature of the offence»). Hvis lovbruddet har strafferettslig karakter, trekker det i retning av at sanksjonen er å anse som straff etter artikkel 6. Her er det viktig om de vernede interesser vanligvis anses som dekket av strafferettslige normer i europeisk rettskultur. Videre er det et sentralt moment om formålet med regelen er pønalt.

Det siste kriteriet er sanksjonens innhold og alvor. Det avgjørende er ikke hvilken sanksjon som er ilagt i den konkrete saken, men hvilken sanksjon som kunne vært ilagt. Dersom reaksjonen kan bli frihetsberøvelse, vil det være en premissjon for at sanksjonen anses som straff.

12.1.1.2 *Barnevernloven*

Tvangsplassering i institusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker

Barnevernloven § 4-24 regulerer adgangen til å treffe vedtak 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», kan uten eget samtykke eller samtykke fra foreldre med del i foreldreansvaret, 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.

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 hæververk. Videre fremgår det av forarbeidene at kriteriet «vedvarende bruk av rusmidler» ikke omfatter enhver form for rusmiddelbruk. Det er forutsatt at bruken av rusmidler 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 bruk 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».

Bestemmelsen 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 selvska-ding og spiseforstyrrelse i institusjon. Behovet for barnevernstiltak må i slike tilfeller vurderes opp mot andre bestemmelser i loven.

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

⁴ *D.G. mot Irland* (2002).

⁵ *Engel m.fl. mot Nederland* (1976).

⁶ Rt. 2003 s. 1100, avsnitt 45, Rt. 2003 s. 1827, avsnitt 29, Rt. 2004 s. 1500, avsnitt 38 og Rt. 2010 s. 1121, avsnitt 32.

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. Atferdsplasseringer etter barnevernloven § 4-24 av barn under 18 år må tolkes i lys av EMK artikkel 5. En plassering etter fylte 18 år kan ikke begrunnes med oppdragerformål, jf. bokstav d. Når en person i Norge fyller 18 år kan plasseringen kun opprettholdes dersom den kan forankres i et av unntakene i EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav e, som blant annet oppgir «alcoholics or drug addicts» som et legitimt formål.

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.

Før det treffes vedtak etter § 4-24, skal barnevernstjenesten vurdere om det bør settes i verk hjelpetiltak, jf. § 4-25 første ledd. Det er fylkesnemnda som har kompetanse til å treffe vedtak etter § 4-24, jf. § 4-25 annet ledd.

Barnevernstjenesten kan la være å sette i verk vedtaket om forholdene tilsier det. Fylkesnemnda skal i så fall varsles om dette. Er vedtaket ikke satt i verk innen seks uker, faller det bort, jf. § 4-25 tredje ledd.

Frivillig plassering i institusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker – 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. Frivillig plassering kan kun skje på samme vilkår som tvangsplassering, ved at barnet har vist alvorlige atferdsvansker ved «alvorlig eller gjentatt kriminalitet», «vedvarende misbruk av rusmidler» eller «på annen måte».

Når et barn blir tatt inn i en institusjon på grunnlag av samtykke, kan institusjonen sette som vilkår at barnet kan holdes tilbake i inntil tre uker regnet fra inntaket. Ved inntak i en institu-

sjon med sikte på behandling eller opplæring i minst tre måneder, kan det også settes som vilkår at barnet kan holdes tilbake i opptil tre uker etter at samtykket uttrykkelig er trukket tilbake, jf. § 4-26 annet ledd.

12.1.2 Bakgrunnen for forslaget

12.1.2.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Barnevernslovutvalget foreslo å erstatte begrepet «alvorlige atferdsvansker» i barnevernloven § 4-24 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 annen måte» foreslått tatt ut av bestemmelsen.

Utvalget begrunnet forslaget med at atferdsbegrepet oppleves svært stigmatiserende blant unge. Utvalget viste til at det sentrale vurderingstemaet er om barnet foretar handlinger som kan føre til psykisk og fysisk skade på barnet, og 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 foreslo 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 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.

I mandatet ble utvalget særskilt bedt om å vurdere spørsmålet om dobbeltstraff ved tvangsplassering av ungdom med alvorlige atferdsvansker og vurdere behovet for endringer. Utvalget foreslo å fjerne kriminalitetsvilkåret i dagens § 4-24 og viste til 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. Etter utvalgets syn ville det å ta kriminalitetsvilkåret ut av bestemmelsen ikke innebære en svekkelse av barns rettssikkerhet. Utvalget uttalte videre at det nok var 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. Utvalget mente også at forskjellen fra den strafferettslige frihetsberøvelsen blir tydeligere når kriminalitet i seg selv ikke lengre skal ha selvstendig betydning.

Noen høringsinstanser ga uttrykk for at de støttet forslaget om å ta dagens atferdsbegrep ut av loven, men kun et fåtall støttet utvalgets forslag til ordlyd. Flere instanser var imidlertid kritiske til utvalgets forslag til vilkår da de oppfattet det som for upresist og vagt som hjemmelsgrunnlag for tvangstiltak.

Flere høringsinstanser uttrykte 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.

12.1.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet mente at adgangen til å plassere ungdom i barnevernsinstitusjon på bakgrunn av barnets egen atferd verken burde utvides eller innskrenkes i forhold til dagens barnevernlov. Departementet var enig med de instansene som mente at utvalgets forslag til bestemmelse var for uklar og vag som hjemmel for tvangsplassering i institusjon. Departementet vektla blant annet at utvalgets forslag til vilkår ikke inneholder noen avgrensning av hvilke former for handlinger som skal kunne gi grunnlag for å plassere ungdom i institusjon. Departementet foreslo derfor å videreføre innholdet i dagens § 4-24 og § 4-26 med enkelte språklige, begrepsmessige og strukturelle endringer.

Departementet foreslo å endre grunnvilkåret for plassering av barn i institusjon fra «alvorlige atferdsvansker» til «alvorlig utagerende atferd». Hensikten med endringen var å tydeliggjøre hvilke former for atferd bestemmelsen omfatter, særlig at bestemmelsen ikke gir grunnlag for tvangsplassering av barn og ungdom i atferdsinstitusjon alene på grunnlag av introverte utfordringer.

Videre foreslo departementet å videreføre innholdet i dagens tilleggskriterier knyttet til kriminalitet og rusmiddelmissbruk, men med visse språklige endringer. Departementet foreslo å endre begrepet «kriminalitet» til «lovbrudd». Departementet vurderte at det bør komme tydelig frem av lovens ordlyd at barn kan plasseres i institusjon som følge av begått kriminalitet. Selv om formålet med plassering i barneverns-

institusjon er vesensforskjellig fra formålet med straff, er det av hensyn til ungdommens rettsikkerhet av stor betydning at lovhjemmelen er klar og tydelig.

Hva gjaldt tilleggsvilkåret knyttet til rusmiddelmissbruk foreslo departementet å endre ordlyden fra «vedvarende» misbruk av rusmidler til misbruk av rusmidler over «lengre tid». Endringen var ikke ment å endre bestemmelsens innhold eller anvendelsesområde.

Tilleggskriteriet «på annen måte» ga etter departementets vurdering lite veiledning om hvilke former for atferdsproblemer bestemmelsen er ment å omfatte og ble foreslått endret til «annen form for utpreget normløs atferd». Endringen var 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.

Departementet foreslo å videreføre muligheten til å samtykke til opphold og tilbakeholdelse i institusjon på grunn av barnets atferd. Også for frivillige opphold ble det foreslått alvorlig utagerende atferd som grunnvilkår for tiltaket. Det ble også foreslått enkelte andre språklige og strukturelle endringer i bestemmelsen.

12.1.3 Høringsinstansenes syn

Plassering på institusjon på grunn av alvorlig utagerende atferd

Rundt 20 høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag om å videreføre innholdet i dagens §§ 4-24 og 4-26 fremfor Barnevernslovutvalgets forslag. Åtte instanser gir sin uttrykkelige støtte til departementets forslag, disse omfatter *Bufetat region øst, Bufetat region Midt-Norge, Statens helsetilsyn, Horten kommune, Marker kommune, Asker kommune, Oslo universitetssykehus og Rettspolitisk forening.*

Bufetat region Midt-Norge er enig med departementet når det ikke foreslås endringer i de materielle vilkårene for å plassere barn i atferdsinstitusjon, og ser at departementet har vektige grunner for å holde på dagens begrepsbruk med noen språklige endringer. Det uttales:

«Det er lagt særlig vekt på at tvangsplassering av ungdom i institusjon på grunnlag av ungdommens egen atferd eller handlinger, er svært inngripende, og at rettssikkerhetshensyn tilsier at begrepsbruken i bestemmelsene må være tilstrekkelig klar.»

Statens helsetilsyn støtter departementets argumentasjon om at det i utvalgets forslag ikke er drøftet hvilke prinsipielle og praktiske konsekvenser forslaget til ordlyd vil medføre. Det uttales:

«Vi har tilsynserfaringer om at samarbeidet og ansvarsområdene mellom barnevern og psykisk helsevern kan innebære risiko for stor svikt. Utvalgets forslag til ordlyd kunne være med på å gjøre ansvarsforholdene mer uklare.»

Riksadvokaten gir ikke uttrykkelig støtte til å videreføre innholdet, men gir i sin uttalelse uttrykk for at situasjonsbetingelsene som gir grunnlag for inngrep fortsatt bør fremgå klart av lovteksten.

Flere instanser har innspill knyttet til problematikken rundt barn og unge med introverte atferdsutfordringer, dette omfatter *Bufetat region nord*, *Bergen tingrett*, *fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker*, *Utlendingsdirektoratet*, *Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)* og *Barnevernsvakten Romerike*.

Bergen tingrett støtter avgrensningen mot at mer introverte problemer skal kunne gi adgang til tvangsplassering. Tingretten viser til at problemer som alvorlige spiseforstyrrelser og selvskading er problematikk som klart hører hjemme i helsevesenet og barne- og ungdomspsykiatrien.

Bufetat region nord mener på sin side det er uheldig at atferdsbestemmelsene ikke gir hjemmel for tvangsplassering på grunnlag av introverte utfordringer. Regionen uttaler blant annet at problematikk med selvskading og spiseforstyrrelser innebærer handlinger hvor barnet i stor grad utsetter seg selv for fare, og tilsier et såpass stort behov for regulering at dette alene bør kunne gi grunnlag for tvangsplassering i atferdstiltak i særskilte tilfelle.

Fylkesnemndene påpeker at til tross for at det presiseres at bestemmelsen ikke kommer til anvendelse i tilfelle ved spiseforstyrrelser og selvskading, har ofte barn plassert på institusjon også en slik problematikk. *Fylkesnemndene* viser til at institusjonen ofte har manglende forutsetninger for å ivareta disse problemene og savner at departementet vurderte denne problemstillingen nærmere.

NOBO ber departementet vurdere om barn med alvorlige introverte atferdsproblemer kan ha behov for den beskyttelsen en atferdsplassering gir, og viser til at det kan være faglig uenighet om alvorlige introverte atferdsutfordringer dreier seg om psykisk uhelse eller har andre utspring.

Utlendingsdirektoratet påpeker at ved å avgrense mot at introverte utfordringer faller inn

under vilkåret for atferdsplassering, vil enslige mindreårige i mottak og omsorgssenter miste adgang til hjelp fra barnevernstjenesten for alle andre tilfeller av behov for hjelp enn alvorlige utagerende atferdsproblemer eller dersom de står i fare for å utnyttes til menneskehandel.

Flere instanser uttaler seg i denne forbindelsen også om grenseflatene mellom barnevern og helsevern generelt, herunder samhandling og ansvarsdeling. Dette omfatter blant annet *Helsedirektoratet*, *Bergen kommune*, *Horten kommune* og *Tromsø kommune*. *Barnevernsvakten Romerike* uttaler seg også om behandling av psykiske vansker og utagerende adferd, men i akutte situasjoner.

Fire høringsinstanser har innspill knyttet til forslaget om å videreføre begrepet «behandling» i bestemmelsen.

Helsedirektoratet mener det er behov for å omtale nærmere hva som ligger i bruk av begrepet «behandling», sett i forhold til helsehjelp og den mulighet som regelverket har for sektorovergripende plasseringer.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og *Bufetat region øst* mener behandlingsbegrepet ikke bør benyttes om tilbudet som gis på atferdsinstitusjon, men erstattes av et begrep som bedre beskriver det barnevernfaglige endringsarbeidet som gjøres i atferdsinstitusjoner. *Bufdir* foreslår å erstatte begrepet «behandling» med «systematisk endringsarbeid», eventuelt «barnevernsfaglig behandling» for å skille dette fra «helsefaglig behandling». Forslaget får støtte av *Bufetat region øst*.

Drammen kommune mener at referansen til behandling må tas bort fra lovteksten.

Enkelte høringsinstanser har innspill til departementets forslag til språklige og begrepsmessige endringer i vilkårene.

Helsedirektoratet vurderer at det ikke er nødvendig å gjøre språklige endringer i de gjeldende vilkårene for plassering på atferdsinstitusjon, når man ikke endrer det materielle innholdet i disse.

Norges Røde Kors mener den foreslåtte ordlyden ikke er tilstrekkelig klar og tydelig, og påpeker at det er særlig viktig at språket er klart og tydelig når det er snakk om et så inngripende tiltak som tvangsplassering i institusjon.

Grunnvilkåret – alvorlig utagerende atferd

I overkant av 20 høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag om å endre begrepet «alvorlige atferdsvansker» til «alvorlig utagerende atferd». Forslaget får støtte av seks instanser, *Statsforvalteren i Oslo* og *Viken*, *Barneombudet*,

Landsforeningen for barnevernsbarn, Redd Barna, Norsk Sykepleierforbund og Rettspolitisk forening.

Barneombudet mener den nye ordlyden bedre fanger opp de atferdsuttrykk som barnevernsinstitusjoner skal ha kompetanse til å hjelpe barna med.

Landsforeningen for barnevernsbarn viser til at mange barnevernsbarn som er plassert på atferds-tiltak forteller at det opprinnelige begrepet kan oppleves som stigmatiserende og nedverdiggende, og foreningen tror at å endre dette til «alvorlig utagerende atferd» i det minste kan fjerne litt av denne følelsen.

Over 15 instanser er kritiske til forslaget om å innføre begrepet «alvorlig utagerende atferd». Disse omfatter *Bufetat region øst, fylkesnemndene, Statsforvalteren i Vestland, Bergen tingrett, Oslo kommune v/byråd for oppvekst og kunnskap, Gjesdal kommune, Time kommune, Sandnes kommune, Stavanger kommune, Drammen kommune, Tromsø kommune, Forskningsgruppa om barnevern ved Høgskulen i Volda, Norges Røde Kors, Klokkergårdstiftelsen, NOBO, Forandringsfabrikken og Norsk Psykologforening.*

Begrunnelsen for uenigheten er delt. Rundt 10 høringsinstanser er uenige i forslaget fordi det ikke i tilstrekkelig grad gjenspeiler forståelsen av hva barns utfordrende atferd eller uttrykk hos barn og unge kan handle om. Dette gjelder *Statsforvalteren i Vestland, Oslo kommune v/byråd for oppvekst og barn, Gjesdal kommune, Time kommune, Sandnes kommune, Stavanger kommune, Drammen kommune, Forandringsfabrikken og Norsk Psykologforening.*

Forandringsfabrikken gir uttrykk for at forslaget til begrepsbruk er et tilbakeslag sammenlignet med lovutvalgets forslag og er kritiske til departementets forståelse av smerteuttrykk. *Forandringsfabrikken* viser særlig til at høringsforslaget i mye mindre grad enn lovutvalget bygger på en dyptgående forklaring av barns atferd – og som i liten grad bygger på kunnskap fra barn. *Forandringsfabrikken* foreslår at vilkårene i stedet knyttes direkte til «*alvorlig og gjentatt bruk av rus, vold eller kriminalitet*».

Hovedbegrunnelsen for de øvrige høringsinstansene som er imot forslaget, er at det foreslåtte begrepet ikke er presist nok og smalere enn gjeldende formulering. *Høgskulen i Volda og Tromsø kommune* mener at begrepet ikke favner like bredt som dagens begrep og at ulike typer atferdsuttrykk vil falle utenfor bestemmelsens anvendelsesområde.

Bufetat region øst er av den oppfatning at begrepet «alvorlig utagerende atferd» kan med-

føre at ulike typer atferdsuttrykk vil falle utenfor bestemmelsens anvendelsesområde, eksempelvis sedelighetsforbrytelser, økonomisk kriminalitet på nett og rusmiddelbruk. Videre uttrykkes bekymring for at utagerende atferd fort vil dreie fokus mot de tilfellene hvor samfunnet må skjermes mot barnet i motsetning til at det er barnet som er i behov for behandling. De foreslår heller begrepet «alvorlige atferdsuttrykk».

NOBO foreslår på sin side begrepene «alvorlig skadelig atferdsuttrykk» eller «alvorlig skadelig atferdsutfordring», og viser til at «utagerende» innebærer en begrensning som vil kunne resultere i at barnet ikke får den nødvendige hjelp og beskyttelse det er i behov av.

Bergen tingrett er usikker på om inngangskriteriet «alvorlig utagerende atferd» vil være dekkende for en del jenters alvorlige problematikk; alvorlig seksualisert atferd, salg av seksuelle tjenester, tilhold i negative miljøer og med stor risiko for å bli alvorlig misbrukt. Det samme gjelder ungdom som «kun» misbruker rusmidler i alvorlig grad. Dette vil være alvorlige atferdsvansker som etter dagens bestemmelse gir grunnlag for bruk av tvang, men tingretten synes ikke det er treffende i alle tilfeller å betegne det som «utagerende atferd». Tingretten viser til at begrepet tradisjonelt har vært brukt overfor ungdom som utagerer ved vold eller grove verbale trusler, eventuelt med ødeleggelse av inventar, gjerne i grensesettingssituasjoner eller andre situasjoner hvor ungdommen har vansker med å regulere seg adekvat. For å unngå vanskelige grensedragninger, hvor visse typer atferd faller utenfor inngangskriteriet, foreslår tingretten at det godt innarbeidede begrepet «alvorlige atferdsvansker» fortsatt benyttes i den nye loven.

Også *fylkesnemndene* foreslår å beholde gjeldende formulering «alvorlige atferdsvansker», da et klart flertall av fylkesnemndene er skeptiske til departementets forslag. Det påpekes at etter gjeldende § 4-24 vil utagerende atferd kunne være et element i alvorlige atferdsvansker, men det er ikke en forutsetning. Det vises også til at begrepet «utagerende» harmonerer dårlig med tilleggsvilkåret «annen normløs atferd», som ikke nødvendigvis vil handle om utagerende atferd.

Klokkergårdstiftelsen er heller ikke enig i departementets vurdering av at «alvorlige atferdsvansker» og «alvorlig utagerende atferd» gir uttrykk for det samme. Stiftelsen mener at alvorlig utagerende atferd kan forstås som noe annet enn vansker en ungdom med alvorlig rusproblematikk viser, og at dagens begrep er mer dekkende.

Tilleggskriteriene

Tre instanser har uttalt seg om departementets forslag om å endre ordlyden i tilleggsvilkåret fra «kriminalitet» til «lovbrudd». *Fylkesnemndene, Redd Barna og Stine Sofies Stiftelse* støtter forslaget.

Rundt 15 instanser kommenterer departementets forslag om å endre begrepet «vedvarende misbruk av rusmidler» til «misbruk av rusmidler over lengre tid». Dette omfatter *Helse- og omsorgsdepartementet, fylkesnemndene, Bufetat region øst, Bergen kommune, Klokkergårdstiftelsen, Redd Barna og Rettspolitisk forening*.

Forslaget får støtte av *fylkesnemndene, Redd Barna og Rettspolitisk forening*. Resterende høringsinstanser hadde ulike innspill til forslaget.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til at «rusmiddelmisbruk» ikke er et begrep som brukes på rusmiddelområdet lenger. *Helse- og omsorgsdepartementet* foreslår i stedet «rusrelaterte problemer», «rusproblemer» eller «problematisk rusmiddelbruk».

Bufetat region øst uttaler:

«Hva som er bruk og hva som er misbruk er ikke tydelig definert, og den overordnende hensikten må være å avhjelpe barn som har et problematisk rusmiddelbruk.»

Bufetat region øst, Bergen kommune og Klokkergårdstiftelsen påpeker at «over lengre tid» må defineres tydeligere for å gi en tilstrekkelig klar hjemmel.

Klokkergårdstiftelsen viser også til at alvoret i problematikken for denne målgruppa handler ikke nødvendigvis om varighet, men om omfang og et eskalerende og ukritisk misbruk, samt tilknytning til rusmiljøer. Stiftelsen mener dette burde komme klarere frem av vilkåret.

Rettspolitisk forening støtter departementets forslag om «over lengre tid», men mener det bør fremkomme at kriteriet innebærer at rusmiddelmisbruket fortsatt er pågående.

Rundt 10 instanser kommenterte departementets forslag om endring av begrepet «på annen måte» til «annen form for utpreget normløs adferd». Forslaget får støtte av *fylkesnemndene, Bergen tingrett, Horten kommune og Norsk Sykepleierforbund*.

Fylkesnemndene er enig i at formuleringen «annen form for utpreget normløs atferd» er klargjørende og uttaler:

«Slik bestemmelsen nå er formulert, vil det tydeliggjøre at den omfatter sammensatte livs-

utfordringer og hvor eksempelvis rusmisbruket eller lovbruddet alene ikke er alvorlig nok. Bestemmelsen vil også dekke unndragelser fra omsorg, vagabondering og uregulert skolefravær mv.»

Bergen tingrett viser til at endringsforslaget er i tråd med praktiseringen også av dagens bestemmelse, på bakgrunn av uttalelser i forarbeidene til denne. Det påpekes at det er ryddig og oppklarende å lovfeste denne presiseringen.

Fem instanser støtter ikke endringsforslaget, dette omfatter *Bufetat region øst, Bergen kommune, Drammen kommune, Norges Røde Kors og Redd Barna*.

Bufetat region øst og Bergen kommune mener det er uklart hva som anses som «utpreget normløs atferd» og ber departementet vurdere om vilkåret bør endres. *Bufetat region sør* påpeker at det i det minste må fremkomme tydelig av forarbeidene hva som anses som «utpreget normløs atferd».

Drammen kommune mener «normløs atferd» peker på egenskaper ved barnet og kan virke stigmatiserende.

Redd Barna mener begrepet bør omformuleres, og påpeker viktigheten av at ungdommen selv kan vurdere situasjonen opp mot lovens vilkår. *Redd Barna* anbefaler at departementet forklarer hva som ligger i normløs adferd på en bedre måte, for å sikre forutberegnelighet for ungdommen.

Barn av rusmisbrukere og Voksne for Barn ber om at ugyldig skolefravær strykes som moment i forbindelse med vurderingen av «utpreget normløs atferd». *Barn av rusmisbrukere* anser kriteriet som «potensielt særdeles destruktivt for en situasjon som både kan og bør løses på et tidligere stadium og lavere nivå».

Varigheten av tvangsplassering

Det er også noen høringsinstanser som har innspill til varigheten av tvangsvedtak om plassering på institusjon, dette omfatter *Stavanger kommune, Drammen kommune, Forandringsfabrikken og Forskningsgruppa om barnevern ved Høgskulen i Volda*.

Stavanger kommune og Drammen kommune mener at varigheten av tvangsvedtak ikke bør kunne vedtas for ett helt år om gangen da kortere varighet vil stille større krav både til kommune og behandlende institusjon til å bygge en relasjon og kunne gi behandling med ungdommens samtykke. De foreslår en varighet på 3–6 måneder, med mulighet til å forlenge tre måneder av gangen, men med en absolutt makstid på ett år.

Forandringsfabrikken mener tvangsplassering bare skal kunne besluttes for 8 uker ved første vedtak og deretter for totalt seks måneder.

Frivillig opphold på institusjon

Det er kun *Bufetat region sør* som har innspill til departementets forslag om videreføring av innholdet i gjeldene § 4-26 om plassering og tilbakehold i institusjon på grunnlag av samtykke. *Bufetat region sør* ber om en presisering av at vilkårene for å plassere barn med samtykke er de samme som ved tvang, slik at det fremkommer tydelig at frivillig opphold i atferdstiltak krever at kriteriene for tvang er til stede.

Opprettholdelse av vedtak etter fylte 18 år

Departementet forslø i høringsnotatet å videreføre bestemmelsen om at fylkesnemnda kan ta særskilt stilling til om plassering i institusjon kan opprettholdes selv om barnet fyller 18 år i løpet av plasseringsperioden. *Barneombudet* og *Landsforeningen for barnevernsbarn* støtter departementets forslag.

Landsforeningen for barnevernsbarn er glade for at eventuelt vedtak om opprettholdelse etter fylte 18 år skal fattes av fylkesnemnda. Foreningen vil allikevel understreke at et slikt vedtak vil kunne oppleves som et overtramp, selv om man i ettertid ser at dette var det beste for en.

Klokkergårdstiftelsen mener det bør være barnevernstjenesten, og ikke fylkesnemnda, som avgjør om tiltak skal opprettholdes etter 18 år.

Statsforvalteren i Rogaland, fylkesnemndene, Stavanger kommune, Drammen kommune og *Forandringsfabrikken* stiller imidlertid spørsmål ved om forslaget står seg menneskerettslig.

Fylkesnemndene ber departementet vurdere hvilke skranker EMK art 5 nr. 1 setter ved anvendelsen av bestemmelsen og viser til avgjørelsen i HR-2017-894-U der det legges til grunn at adgangen til plassering etter at barnet er fylt 18 år, begrenses til rusalternativet.

12.1.4 Departementets vurderinger og forslag

12.1.4.1 Innledning

Departementet opprettholder forslaget om at bestemmelsene om plassering av barn på grunnlag av barnets egen atferd skal samles i et eget kapittel i loven. Etter departementets vurdering bidrar dette til å gjøre regelverket oversiktlig og

enkelt å anvende, og må ses i sammenheng med lovens øvrige kapittelinndeling. Dette innebærer at adgangen til å fatte midlertidige akuttvedtak på bakgrunn av barnets atferd, 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. Det vises også til regler om barnevernsinstitusjoner i lovforslagets kapittel 10 som kommer til anvendelse for barn som er plassert på institusjon på grunn av egen atferd.

Departementet opprettholder også i hovedsak forslagene fra høringsnotatet om enkelte språklige og strukturelle endringer. Forslagene har primært som hensikt å gjøre innholdet i bestemmelsene lettere tilgjengelig. Dette innebærer blant annet at dagens § 4-25 første og tredje ledd vil inngå i bestemmelsen om tvangsplassering på grunn av barnets atferd.

Departementet er fortsatt av den oppfatning at Barnevernslovutvalgets forslag, at barn skal kunne plasseres i institusjon dersom barnet «*utsetter sin helse eller utvikling for alvorlig fare*», er uklart og vagt. Forslaget vil innebære at hjemmelsgrunnlaget for å plassere barn i institusjon grunnet egen atferd utvides.

Under høringen har det imidlertid kommet flere innspill vedrørende grenseflaten mellom barnevern og helse- og omsorgstjenestene. Det har blitt etterspurt en tydeliggjøring av ansvarsdelingen mellom barnevern og psykisk helsevern i loven, herunder en klargjøring av hvilke tilfeller som kan begrunne tiltak etter barnevernsloven. Departementet viser til at det er satt ned et offentlig utvalg som blant annet skal utrede ulike sektors ansvar for regelverk og tilbud i saker hvor barn har alvorlige og sammensatte utfordringer, og hvordan barnevernets institusjonstilbud for barn med særlig omfattende oppfølgingsbehov bør innrettes.

Enkelte høringsinstanser har også hatt innspill til bruken av begrepet «behandling» som er foreslått videreført i ny barnevernslov. Departementet vurderer at det ikke er nødvendig å innta en presisering i barnevernsloven med hensyn til behandlingsbegrepet. Departementet mener det følger implisitt av loven og selve formålet med atferdsplasseringer at den barnevernsfaglige behandlingen som utføres i barnevernet skiller seg fra helsefaglig behandling. Dersom det skal ytes helsefaglig behandling overfor barn som bor i barnevernsinstitusjon, skal den hjemles i helselovgivningen. Departementet viser til at helse- og omsorgstjenestene har plikt til å yte forsvarlig og

nødvendig helsehjelp til barn og unge, jf. kapittel 2 i pasient- og brukerrettighetsloven. Dette ansvaret gjelder også barn som oppholder seg på barnevernsinstitusjon.

Tvangsplassering av ungdom i institusjon på grunnlag av ungdommens egen atferd eller handlinger er svært inngripende. Etter departementets vurdering bør adgangen til å plassere ungdom i barnevernsinstitusjon på bakgrunn av barnets egen atferd verken utvides eller innskrenkes sammenlignet med dagens barnevernlov. Departementet mener bestemmelsene må utformes slik at det er klart hvilke tilfeller de er ment å omfatte.

12.1.4.2 Vedtak om opphold i atferdsinstitusjon – begrepsbruk

Videreføring av anvendelsesområdet

Departementet foreslår ingen endringer i de materielle vilkårene for å plassere barn i atferdsinstitusjon. Dette innebærer 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. Det sentrale spørsmålet har vært hvordan bestemmelsene bør utformes, og hvilke begreper som bør benyttes for å beskrive de handlinger og den atferd som skal kunne gi grunnlag for slik plassering. Departementet foreslår etter en helhetsvurdering mindre endringer i dagens begrep.

Grunnvilkåret – «alvorlige atferdsvansker»

Departementet mener det er viktig hvilke begreper og språk som benyttes i loven for å beskrive de handlinger som skal kunne gi grunnlag for plassering i en atferdsinstitusjon. Dette gjelder spesielt da bestemmelsen hjemler inngripende tiltak og følgelig må inneholde et klart inngangsvilkår av hensyn til barnets rettssikkerhet, jf. legalitetsprinsippet.

Departementet opprettholder ikke forslaget om å endre inngangsvilkåret for å plassere barn i barnevernsinstitusjon på grunn av barnets atferd til «alvorlig utagerende atferd». Departementet foreslår i stedet å videreføre dagens inngangsvilkår «alvorlige atferdsvansker» i forslaget til § 6-2 første ledd.

Bakgrunnen for endringsforslaget var at det skal komme tydeligere og mer direkte frem av ordlyden hvilke former for atferd bestemmelsen omfatter. Flere høringsinstanser har imidlertid

gitt uttrykk for at det foreslåtte begrepet «alvorlig utagerende atferd» er snevrere enn dagens begrep. Departementet er enig med *Bergen tingrett* i at ordet «utagerende» kan tolkes som at barnets oppførsel må være fysisk eller voldsom for å oppfylle vilkåret i bestemmelsen. En slik endring har ikke vært intensjonen. «Utagerende» skulle heller vise at typisk introvert atferd, som selvskading og spiseforstyrrelser, ikke alene omfattes av vilkåret i atferdsbestemmelsene.

Departementet vil imidlertid understreke at også barn og ungdom med introvert atferd 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 denne typen atferd 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.

Departementet vurderer at dersom høringsinstansene forstår begrepet «utagerende» slik at barnets atferd må være voldelig eller lignende, vil også brukerne av loven kunne forstå begrepet på den måten. Det er av stor betydning at atferdsbestemmelsenes ordlyd er så klar og tydelig som overhodet mulig slik at barna selv, barnevernstjernen og barneverns- og helsenemnda, forstår hvilken atferd som kan medføre tvangsplassering i institusjon.

På bakgrunn av innspill fra høringen foreslår departementet derfor å gå bort fra forslaget «alvorlig utagerende atferd».

Under oppfølgingen av høringen har departementet vurdert flere alternative inngangsvilkår. Det har vært forsøkt å finne et begrep som i tilstrekkelig grad gjenspeiler forståelsen av hva barns utfordrende atferd kan handle om, samtidig som begrepet er tilstrekkelig presist til å hjemle inngripende tvangsvedtak. Departementet har blant annet vurdert å endre inngangsvilkåret til «alvorlig skadelig atferd». Dette begrepet skulle ikke innebære noen materiell endring fra dagens begrep. Begrepet var ment å omfatte atferd som kan være skadelig for barnet selv.

Departementet har gjennomført møter med *Forandringsfabrikken* og *Landsforeningen for barnevernsbarn* for å avklare om brukerorganisasjonene foretrakk begrepet «alvorlig skadelig atferd» fremfor dagens begrep «alvorlige atferdsvansker». Organisasjonene uttrykte at de ikke hadde preferanser i valget mellom disse to begrepene. Det ble uttrykt at begge begrepene kan opp-

leves stigmatiserende og at det kan oppleves som at ansvaret ligger på barna.

Departementet ønsker å være hensynsfull i valget av begrep og har stor forståelse for brukerorganisasjonenes innspill. Departementets vurdering er imidlertid at hensynet til presisjon ikke gjør det mulig å finne frem til et inngangsvilkår som ivaretar brukergruppens forventninger og ønsker. Tvangsvedtakene etter barnevernsloven er inngripende overfor den det gjelder, og det er svært viktig at vilkårene for å treffe slike vedtak er tilstrekkelig klare. Av hensynet til barnets rettsikkerhet er det derfor av vesentlig betydning at begrepet som velges er tilstrekkelig tydelig og ikke svekker presisjonsnivået i vilkårene for å plassere barn i institusjon på grunn av sin atferd. Når brukerorganisasjonene ikke har preferanser i valget mellom begrepet «alvorlig skadelig atferd» og «alvorlige atferdsvansker» mener departementet at det er gode grunner for å beholde dagens begrep. Vilkåret «alvorlige atferdsvansker» er godt innarbeidet hos beslutningstakerne og anvendes i tråd med sin intensjon, og departementet mener derfor dette vil ivareta barns rettsikkerhet bedre enn å innføre et nytt begrep.

Departementet er likevel opptatt av at det i saker om plassering av barn på grunnlag av barnets atferd er viktig med en helhetlig tilnærming, med vekt på hva som er de bakenforliggende årsakene til barnets atferd. Departementet påpeker at det er av stor betydning at barnet får formidle sin historie når det vurderes om atferdsplassering er riktig tiltak, både til barnevernstjenesten og under nemndas behandling av saken. For å gi riktig hjelp til barnet, må beslutningstakerne kunne forstå hvorfor barnet handler som det gjør. Dette har stor betydning for valg av institusjon, både for å sikre at barnet får den hjelpen og oppfølgingen det trenger, men også for å hindre utilsiktede flyttinger som kan følge av feilplasseringer. Det er viktig at nemnda gjennom sin behandling av saken fokuserer på barnets helhetlige situasjon og viser forståelse for at barnets atferd er et resultat av dets opplevelser og erfaringer. Dette må også synliggjøres i vedtakene som treffes.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at grunnvilkåret for plassering på atferdsinstitusjon, «alvorlige atferdsvansker», videreføres i lovforslaget § 6-2.

Tilleggskriteriet lovbrudd

Departementet fastholder forslaget om å endre tilleggskriteriet «kriminalitet» til «lovbrudd». For-

slaget fikk få innspill under høringen, og ble støttet av de instansene som uttalte seg.

Begrepsendringen innebærer ingen materiell endring. Kriteriet «alvorlige lovbrudd» omfatter blant annet volds- og seksuallovbrudd av alvorlig karakter, mens «gjentatte lovbrudd» blant annet omfatter serier av tyverier, ran og hærverk.

At barn blir plassert på barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlige eller gjentatte lovbrudd reiser imidlertid spørsmål knyttet til muligheten for å straffeforfølge de samme forholdene. Det vises til kapittel 12.1.1.1 om hvilke menneskerettslige begrensninger som gjelder.

Høyesterett har i flere avgjørelser slått fast at plassering av barn på institusjon etter kriminalitetsalternativet i barnevernloven § 4-24 er å anes som straff.⁷ Selv om formålet med tiltak etter § 4-24 ikke er straff, har Høyesterett lagt til grunn at det er etablert en slik kobling mellom plasseringen og vilkårene for straff at vedtak etter § 4-24 første strekpunkt må anses truffet som ledd i straffeforfølgning.

Når det gjelder spørsmålet om tvangsplassing etter § 4-24 stenger for senere straffesak for det forhold som dannet grunnlag for plasseringen, er det avgjørende om det foreligger en lovlig parallellforfølgning.⁸ Selv om et vedtak om tvangsplassing og straffesak beror på det samme, eller vesentlig samme faktum, kan det foretas en parallellforfølgning forutsatt at sanksjoneringen skjer i nær saklig og tidsmessig sammenheng.⁹

En plassering etter § 4-24 innebærer stor grad av frihetsberøvelse, og en plassering vil ofte ha en varighet utover det en fengselsstraff for den samme kriminaliteten ville medført. Selv om også barnevernstjenesten i saker som dette vil ha som siktemål å få ungdommen til å avstå fra videre kriminalitet, og politiet i henhold til barnekonvensjonen artikkel 3 skal ha barnets beste for øye, har Høyesterett¹⁰ likevel kommet til at politiets primæroppgave, kriminalitetsbekjempelse, står i slik kontrast til barnevernstjenestens primæroppgaver at det bør være rom for delt kompetanse og dermed også adgang til parallellforfølgning. Forutsetningen for slik lovlig parallellforfølgning er at det foreligger både saklig og tidsmessig sammenheng mellom politiets og barnevernstjenestens saker.

⁷ Rt-2003-1827, Rt-2004-1368 og Rt-2012-1051.

⁸ Rt-2012-1051, avsnitt 50 flg.

⁹ Rt-2012-1051, avsnitt 54.

¹⁰ Rt-2012-1051, avsnitt 54.

Tilleggsriteriet rusmiddelbruk

Departementet fastholder videre forslaget om å videreføre innholdet i dagens tilleggskriterie knyttet til rusmiddelbruk, men med visse språklige endringer. I høringsnotatet foreslo departementet «ved å misbruke rusmidler over lengre tid». Etter innspill fra høringen foreslår departementet å endre ordlyden til «vedvarende problematisk bruk av rusmidler». Endringen er ikke ment å endre bestemmelsens innhold eller anvendelsesområde, men å bringe ordlyden i tråd med gjeldende begrepsbruk på området.

Departementet viser til at det vil måtte foretas en konkret og skjønsmessig vurdering av flere forhold ved vurderingen av om rusvilkåret er oppfylt. Enhver form for rusmiddelbruk vil ikke omfattes av vilkåret, det kreves en relativt omfattende bruk både i tid og omfang. Rusmiddelbruken må blant annet vurderes i lys av hvor lenge barnet har brukt rusmidler, hvor ofte barnet bruker rusmidler og hva slags type rusmidler barnet bruker, samt barnets alder. Videre vil også forhold som om bruken er eskalerende og ukritisk, og barnets tilknytning til rusmiljøer kunne ha betydning. Bestemmelsen omfatter både bruk av legale og illegale rusmidler, som alkohol, legemidler og narkotika.

Tilleggsriteriet annen form for utpreget normløs atferd

Departementet fastholder videre forslaget om å endre tilleggsvilkåret «på annen måte» til «annen form for utpreget normløs atferd». Forslaget har også i hovedsak fått støtte i høringen.

Tilleggsriteriet «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 opprettholder departementet derfor at tilleggsvilkåret endres til «annen form for utpreget normløs atferd». 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. 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. 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 rusbruk, kriminalitet, at barnet unndrar seg omsorg eller vagabonderer, tar tilhold i uheldige miljøer, har ugyldig skolefravær eller utagerer i grensesettingssituasjoner. Departementet ønsker å presisere at oppfyllelse av et av disse atferdsmønstrene alene ikke nødvendigvis kvalifiserer til plassering av et barn i atferdsinstitusjon. Det må foretas en konkret helhetsvurdering av barnets atferd.

Det kom et fåtall innspill i høringen om at vilkåret ikke er tilstrekkelig klart formulert og at det er viktig at ungdom selv kan vurdere hvilken atferd som kan gi grunnlag for atferdsplassering. Ved å skjerpe vilkåret til «utpreget normløs atferd» er det departementets mening at det gis en klar indikasjon på at atferd som er langt utenfor «normal» livsførsel for en ungdom, vil kunne medføre at vilkåret er oppfylt. Atferden må også være alvorlig og skadelig for å kvalifisere til institusjonsplassering.

Departementet foreslår å videreføre dagens § 4-24 i forslag til § 6-2 med de begrepsendringer som er beskrevet i dette punktet. Det presiseres at det er en forutsetning for samtlige av tilleggsvilkårene som beskrives her at grunnvilkåret for plassering er oppfylt og at behandling i barnevernsinstitusjon anses nødvendig og til det enkelte barns beste, jf. lovforslaget § 1-3. Departementet viser til at tilleggsvilkårene kan anvendes sammen, slik at plassering av barn etter denne bestemmelsen kan skje med grunnlag i flere vilkår.

12.1.4.3 Varigheten ved tvangsplassering

Departementet viderefører bestemmelsenes innhold hva gjelder varighet av tvangsvedtak. Dette innebærer at et barn kan tvangsplasseres på institusjon for langtidsbehandling i inntil 12 måneder. Plasseringen kan imidlertid i særlige tilfeller forlenges med inntil ett år til, det vil si en makstid på to år. Det klare utgangspunktet er således at langtidsplassering kan vare i inntil ett år. Forlengelse kan kun skje rent unntaksvis.

Barn som viser alvorlige atferdsvansker har ofte sammensatte og omfattende utfordringer og behov. Det vil i noen tilfeller være nødvendig å bruke tid på å skape en relasjon med tillit mellom barnet og de ansatte. Muligheten til å legge opp til et institusjonsopphold med noe varighet kan gi større ro for barnet og mulighet for de ansatte å

komme i posisjon til å motivere den unge til behandling og endringsarbeid. Videre kan det ta tid å gjennomføre behandlingen. En viss varighet vil også gjøre det enklere å planlegge egnet tiltak og hjelp som er nødvendig når barnet skal flytte ut av institusjonen.

En tvangsplassering i opptil to år er et svært inngripende tiltak, og det må foretas en konkret vurdering av om dette vil være et forholdsmessig tiltak overfor det enkelte barn, jf. blant annet EMK artikkel 5. Det er lagt til grunn at vedtak om forlengelse er begrenset til tilfeller der behandlingsopplegget har kommet i gang, og barnet ser ut til å nyttiggjøre seg tilbudet. Det er dermed en forutsetning for vedtak om forlengelse at planen er å videreføre en etablert behandlingsprosess.

Når barnet har vært tvangsplassert i institusjon og oppholdet er avsluttet, vil det stride mot forutsetningene i loven å treffe et nytt vedtak etter lovforslaget § 6-2 relativt kort etter at det forrige oppholdet er avsluttet.

12.1.4.4 Opphold og tilbakeholdelse i atferdsinstitusjon på grunnlag av samtykke

Adgangen til frivillig opphold 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. lovforslaget § 6-1.

Departementet påpeker at det er de samme vilkår som gjelder for frivillig opphold etter § 6-1, som for tvangsplassering etter § 6-2, se kapittel 12.1.4.2. Dette er presisert i bestemmelsen. Dette innebærer at barnet har vist alvorlige atferdsvansker ved «alvorlige eller gjentatte lovbrudd», «ved vedvarende problematisk bruk av rusmidler» eller «annen form for utpreget normløs atferd».

12.1.4.5 Atferdstiltak etter fylte 18 år – forholdet til EMK artikkel 5

En fortsatt tvangsplassering i institusjon etter fylte 18 år med hjemmel i barnevernsloven regnes både etter norsk og internasjonal rett som frihetsberøvelse og er dermed et inngripende tiltak overfor den enkelte ungdom.

Noen av høringsinstansene har reist spørsmål om hvordan bestemmelsen står seg vurdert mot menneskerettighetene. Det var også enkelte instanser som påpekte at opprettholdelse av vedtak i barnvernsinstitusjon av myndige personer kun bør være mulig ved samtykke. Departemen-

tet har på denne bakgrunn vurdert om bestemmelsen bør videreføres i ny barnevernslov.

Både Grunnloven § 94 og EMK artikkel 5 gir vern mot vilkårlig frihetsberøvelse. Rekkevidden av tvangsplassering etter barnevernsloven må tolkes i lys av EMK artikkel 5, som slår fast et forbud mot frihetsberøvelse, men det kan gjøres unntak for seks tilfeller. I praksis fra EMD er det lagt til grunn at unntakene er uttømmende og skal tolkes strengt.¹¹ Faller en frihetsberøvelse ikke inn under en av tilfellene som nevnt i artikkel 5 nr. 1 bokstavene a til f, foreligger det en krenkelse av konvensjonen.

Etter EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav d kan en mindreårig lovlig bli berøvet friheten av hensyn til oppdragerformål. Etter at barnet er blitt myndig er det ikke hjemmel for frihetsberøvelse med denne begrunnelsen.¹² Tilsvarende gjelder når barnet ikke er myndig på vedtakstidspunktet, men blir myndig i løpet av plasseringen. Hvis barnet fyller 18 år og blir myndig mens det er plassert, legitimerer ikke EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav d frihetsberøvelsen av den myndige. Det er derfor ikke adgang til å berøve friheten til personer over 18 år på bakgrunn av «oppdragerformål». For at frihetsberøvelsen skal være gyldig for personer over 18 år må andre alternativ i EMK artikkel 5 nr. 1 være oppfylt.

EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav a gir adgang til frihetsberøvelse dersom en person er domfelt av en kompetent domstol. Det er klart at opprettholdelsen av tvangsvedtak etter barnevernsloven utover fylte 18 år ikke kan gjennomføres når ungdommen er plassert etter kriteriet «alvorlige eller gjentatte lovbrudd». En fortsatt plassering etter at barnet fyller 18 år etter dette vilkåret vil derfor være en lovstridig frihetsberøvelse.

Etter EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav e er det adgang til lovlig frihetsberøvelse av personer for «å hindre spredning av smittsomme sykdommer, av sinnslidende, alkoholister, narkomane eller løsgjengere». Fortsatt frihetsberøvelse av personer over 18 år kan dermed være lovlig dersom grunnlaget for atferdsplasseringen er begrunnet i vedvarende problematisk bruk av rusmidler og det kan anses å omfattes av vilkårene «alkoholister» eller «narkomane». Enhver bruk av rusmidler er ikke relevant og det forutsettes et misbruk både i omfang og tid.

Vilkåret alvorlige atferdsvansker vist ved «annen form for utpreget normløs atferd» omfatter blant annet tilfeller der barnet har sammen-

¹¹ EMDs dom *McKay mot Storbritannia* (2006), avsnitt 30.

¹² HR-2017-894-U, avsnitt 12.

satte livsutfordringer som kan gi seg utslag i en kombinasjon av rusmiddelbruk, lovbrudd, prostitusjon, at barnet unndrar seg omsorg eller vagabonderer, tar tilhold i uheldige miljøer, har ugyldig skolefravær eller utagerer i grensesettingssituasjoner. Det aktuelle grunnlaget for frihetsberøvelse etter EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav e ved slike atferdsutfordringer, vil være alternativet «løsgjengere», med mindre rusmiddelbruken er så omfattende at den vil falle inn under vilkårene «alkoholister» eller «narkomane». EMD har vurdert innholdet i «løsgjengere»¹³ i et fåtall saker og kommet frem til at en person uten arbeid, inntekt eller midler til leveopphold, kan anses som en «løsgjenger».¹⁴ Tolkningen og rekkevidden av vilkårene er imidlertid uklare.

Fortsatt frihetsberøvelse i barnevernsinstitusjon av personer over 18 år, kan dermed være lovlig dersom grunnlaget for plasseringen faller inn under et av de alternativene som EMK artikkel 5 nr. 1 bokstav e åpner for. Det vil bero på en konkret vurdering i den enkelte sak.

Selv om det er adgang etter menneskerettighetene til fortsatt tvangsplassering i institusjon etter fylte 18 år på grunn av vedvarende problematisk bruk av rusmidler, vil ikke departementet foreslå å videreføre denne muligheten for å gjennomføre et tvangstiltak etter at ungdommen har blitt myndig. Departementet mener at barnevernslovens tvangsbestemmelser bare skal omfatte barn og ungdom under myndighetsalder. Etter dagens lov er anledningen til å tvangsbehandle ungdom begrenset til tilfeller der behandlingen har startet før ungdommen fylte 18 år. Institusjonen har altså allerede vært i posisjon til å hjelpe ungdommen, og ungdommen har fått kunnskap om hva behandlingen omfatter. Etter departementets syn bør fortsatt behandling etter oppnådd myndighetsalder være basert på samtykke fra ungdommen.

Departementet foreslår derfor å videreføre at for de tilfeller hvor behandlingen i barnevernsinstitusjon fungerer godt og ønskes videreført av ungdommen, kan vedkommende samtykke til fortsatt behandling i institusjon. Tiltaket vil dermed kunne videreføres med hjemmel i forslag til ny § 3-6 om hjelpetiltak til ungdom over 18 år (ettervern). Det vises til kapittel 9.2 for en nærmere redegjørelse for ettervern.

Departementet vil også vise til at ungdommer med rusproblemer har krav på nødvendig helsehjelp. Etter helse- og omsorgstjenesteloven § 10-2

er det hjemmel for å tvangsplassere en person som «utsetter sin fysiske eller psykiske helse for fare ved omfattende og vedvarende misbruk», i en institusjon for undersøkelse og tilrettelegging av behandling. Vedkommende kan holdes i institusjon opptil tre måneder.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at adgangen til å videreføre tvangsvedtak overfor unge som fyller 18 år, jf. gjeldende barnevernlov § 4-24 tredje ledd, ikke videreføres i ny barnevernslov.

12.2 Varslingsregler når barn under 15 år begår alvorlige lovbrudd og plasseres i barnevernsinstitusjon

12.2.1 Gjeldende rett

12.2.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Grunnloven § 104 nedfeller barns status som selvstendige rettssubjekter. Den beskriver videre barns rett til å bli hørt og at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle saker som angår barn.

Grunnloven § 102, den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 og FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 16 verner om retten til privatliv. Det følger av EMK artikkel 8 nr. 2 at inngrep ikke utgjør en krenkelse dersom inngrepet er i samsvar med lov, at det forfølger et legitimt formål, eksempelvis «for å beskytte helse eller moral» og/eller «for å beskytte andres rettigheter og friheter» og «det er nødvendig i et demokratisk samfunn». Det fremgår av praksis fra EMD at vilkåret om at et inngrep må være nødvendig, tolkes som et krav om forholdsmessighet mellom mål og middel, slik at det må skje en balansert avveining av de kryssende interesser.¹⁵ Et inngrep i barnets privatliv ved at taushetsbelagte opplysninger videreføres til fornærmede eller etterlatte, vil derfor ikke være i strid med EMK dersom de tre vilkårene i artikkel 8 nr. 2 er oppfylt.

BK artikkel 37 forbyr bruk av tortur og dødsstraff mot barn. I bokstav c angis et minimumskrav til hvordan barn skal behandles under frihetsberøvelse. Bestemmelsen fastsetter blant annet at barnet skal behandles med medmenneskelighet og med respekt for dets verdighet. Det skal tas hensyn til barnets behov i forhold til dets alder.

¹³ I den engelske versjonen er dette omtalt som «vagrants».

¹⁴ EMDs dom *De Wilde, Ooms og Versyp mot Belgia* (1971).

¹⁵ Se for eksempel EMDs dom *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 203.

Etter BK artikkel 40 har barn som er i konflikt med loven, herunder barn som har begått gjentatte lovbrudd, krav på å bli behandlet på en måte som fremmer barnets følelse av verdighet og egenverd, som styrker barnets respekt for andres menneskerettigheter og grunnleggende friheter og som tar hensyn til barnets alder og ønskeligheten av å fremme barnets reintegrering, slik at det påtar seg en konstruktiv rolle i samfunnet. I artikkel 40 nr. 7 fremgår det at staten skal sikre «at barnets privatliv fullt ut respekteres under hele saksgangen».

Høyesterett har i flere saker lagt stor vekt på Barnekomiteens generelle kommentarer om anvendelse av barnekonvensjonen.¹⁶ Det fremgår av FN's generelle kommentar nr. 10 (2007) at barnets rett til privatliv medfører at det ikke skal publiseres opplysninger som kan føre til at en mindreårig lovbrøtner blir identifisert, på grunn av den stigmatiserende effekten, og de mulige følger det kan få for barnets muligheter til å skaffe seg utdanning, arbeid og bolig, og til å leve et trygt liv. Journalister som krenker mindreårige lovbrøtters rett til privatliv, bør straffes med sanksjoner i form av disiplinære tiltak, og om nødvendig (f.eks. ved gjentatte tilfeller) med strafferettslige tiltak.¹⁷

Videre fremgår det av den generelle kommentaren at retten til privatliv også innebærer at alle opplysninger om mindreårige lovbrøttere skal behandles strengt konfidensielt, uten tilgang for tredjeparter, med unntak for de som er direkte involvert i etterforskningen, rettsbehandlingen og avgjørelsen i saken.¹⁸

12.2.1.2 Barnevernloven

Den kriminelle lavalder i Norge er 15 år, jf. straffeloven § 20. Dette innebærer at barn under 15 år som begår lovbrudd, ikke kan pågripes eller varetekstfengsles. Påtalemyndigheten har imidlertid adgang til å overføre en sak til barnevernstjenesten når et barn under 15 år har begått en ellers straffbar handling, jf. straffeprosessloven § 71 b.

Hvis barnevernstjenesten mener at et barn under 15 år bør plasseres utenfor hjemmet på grunn av at barnet har vist alvorlige atferdsvansker ved gjentatt eller alvorlig kriminalitet, kan den fremme sak for fylkesnemnda om tvangs plassering i barneverninstitusjon, jf. § 4-24, se kapittel

12.1.1.2 for en nærmere redegjørelse av innholdet i § 4-24.

I avgjørelsen av om det skal treffes vedtak om tvangsplassering, skal det legges avgjørende vekt på hensynet til barnets beste, jf. § 4-1. Formålet med tiltak etter barnevernloven er beskyttelse av barn, både individuelt og på gruppenivå. Formålet med plassering på barneverninstitusjon vil i slike tilfeller være å hjelpe det enkelte barnet og dermed bidra til at barnet ikke begår ny alvorlig kriminalitet.

Det følger av barnevernloven § 1-1 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. Tiltak som først og fremst skal ivareta samfunnsvernet, ligger utenfor barnevernstjenestens mandat. I forarbeidene til barnevernloven er det understreket at det «ikke skal (...) være barneverntjenestens oppgave å beskytte samfunnet mot barn med atferdsproblemer». Dette er også senere lagt til grunn i i Prop. 135 L (2010–2011) (barn og straff).

Det finnes ingen bestemmelser i dagens lovgivning om varsling eller informasjonsutveksling med fornærmede eller etterlatte i de tilfeller hvor lovbrøtteren er under den kriminelle lavalder på 15 år. Dersom lovbrøtteren ivaretas av barnevernet, er dette personlige opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Barnevernet er underlagt streng taushetsplikt hva gjelder alle opplysninger om de barn tjenesten kommer i kontakt med. Det følger av barnevernloven § 6-7 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 loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e.

Barnevernstjenestens adgang til å formidle opplysninger til private er i hovedsak begrenset til tilfeller der den opplysningene gjelder samtykker. Dersom den som har krav på taushet samtykker i at opplysningene gjøres kjent for andre, oppheves taushetsplikten så langt samtykket gjelder, jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 1. Et samtykke skal være informert, frivillig og kan når som helst trekkes tilbake. Barn som har fylt 15 år på det tidspunktet samtykket skal gis, har rett til å gi samtykke på egen hånd, jf. barnevernloven § 6-3 andre ledd, første punktum. I saker som gjelder plassering etter § 4-24, skal barnet alltid regnes som part i saken uavhengig av alder, jf. bestemmelsens siste punktum. Dette vil innebære at et eventuelt samtykke til varsling av fornærmede eller etterlatte etter dagens regelverk, krever sam-

¹⁶ HR-2020-661-S, avsnitt 80.

¹⁷ Se FN's barnekomitees generelle kommentar nr. 10 (2007), avsnitt 64.

¹⁸ Se FN's barnekomitees generelle kommentar nr. 10 (2007), avsnitt 64-66.

tykke både fra barnet selv og foreldrene så lenge barnet er under 15 år. Det vises til kapittel 19.1 for en nærmere oversikt over taushetspliktsreglene som gjelder etter barnevernloven.

12.2.1.3 Varslingsregler etter straffegjennomføringsloven og psykisk helsevernloven

Etter straffegjennomføringsloven § 7 bokstav i er ikke taushetsplikt til hinder for at det gis informasjon til fornærmede eller etterlatte ved gjennomføring av straff utenfor fengsel, frigang, permisjon eller straffavbrudd, ved løslatelse og ved unndragelse fra gjennomføring av fengselsstraff, forvaring eller strafferettslige særreaksjoner, og ved prøveløslatelse og endring av bosted i løpet av prøvetiden. Det skal varsles «dersom det er av betydning for fornærmede i straffesaken eller dennes etterlatte», jf. straffegjennomføringsloven § 16 sjette ledd, § 20 tredje ledd, § 36 tredje ledd, § 40 åttende ledd, § 42 sjette og syvende ledd og straffeloven § 45 syvende ledd.

Kriminalomsorgen har i rundskrivet *Varsel til fornærmede eller dennes etterlatte*¹⁹ gitt nærmere retningslinjer til straffegjennomføringslovens bestemmelser. I rundskrivet fremgår det blant annet at formålet med varsling er å gi fornærmede eller etterlatte informasjon om at domfelte kan påtreffes i et nærmere angitt tidsrom, og derved gjøre det mulig for vedkommende å innrette seg etter denne informasjonen. For fornærmede eller etterlatte vil det kunne være av betydning å få varsel, da det i gitte situasjoner kan oppleves som svært belastende å påtreffe den domfelte.

Kriminalomsorgen skal vurdere konkret i hvert enkelt tilfelle om de har plikt til å varsle. I vurderingen skal det blant annet legges stor vekt på lovbruddets art og alvorlighet, herunder om det gjelder voldslovbrudd, seksuallovbrudd eller trusler. Det skal også legges vekt på hvilket behov fornærmede eller etterlatte antas å ha for å kunne forberede seg på at domfelte kan påtreffes utenfor fengsel. Det må her ses hen til forholdet mellom domfelte og fornærmede eller etterlatte, og vurdere hvor sannsynlig det er at de vil påtreffe hverandre. Blant annet tid og sted for utgang og geografisk avstand mellom partene vil være relevante momenter i vurderingen.

Tilsvarende varslingsregler finnes i lov om psykisk helsevern. Reglene gjelder bare overfor personer som er dømt til tvungent psykisk helse-

vern etter straffelovens bestemmelser. Psykisk helsevernloven § 5-6 c pålegger den faglig ansvarlige ved institusjonen å gi fornærmede eller etterlatte informasjon om ulike vedtak som gjelder den aktuelle pasienten dømt til tvungent psykisk helsevern. De situasjonene som utløser varslingsplikt er overføring av domfelte fra døgnopphold i en institusjon til tvungent psykisk helsevern uten døgnopphold, og ved overføring av domfelte fra døgnopphold i én institusjon til døgnopphold i en annen institusjon. Det skal også gis varsel dersom domfelte unndrar seg gjennomføring, for eksempel ved rømning. Det skal også varsles om tidspunkt for opphør av dom på tvungent psykisk helsevern. Varsel om enkeltpermisjoner skal bare gis når det er av «særlig betydning» for fornærmede eller etterlatte å få kjennskap til slike. Varsel skal gis i så god tid som mulig.

I alle tilfeller er det et vilkår for at varslingsplikt skal inntre, at det er «av betydning for fornærmede i straffesaken eller dennes etterlatte» å bli varslet.

12.2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

12.2.2.1 Utredning av Riedl, Paulsrud og Syse

Etter henvendelser fra Stine Sofies Stiftelse vedrørende ønske om innføring av regler som gjør det mulig å informere fornærmede og etterlatte om hva som skjer med lovbrutere under den kriminelle lavalder, besluttet Barne- og familiedepartementet (daværende Barne- og likestillingsdepartementet) å sette ut et utredningsoppdrag. Oppdraget ble satt ut til advokatkollegiet Kindem & Co, bestående av advokat Tore Roald Riedl, advokat Kari Paulsrud og professor emeritus Aslak Syse (heretter Riedl-utredningen). Utredningen skulle besvare om det bør gis regler om varsling fra barnevernstjenesten når mindreårige lovbrutere forlater en barnevernsinstitusjon og på nytt er hjemme som deltakere i lokalsamfunnet.

Riedl-utredningen ble levert 1. mars 2019 og utredningen konkluderte med at Norges internasjonale forpliktelser neppe er til hinder for å innføre varslingsregler på barnevernfeltet. I utredningen ble det konkludert med at det ikke bør gås videre med spørsmålet om å innføre regler om varsling i barnevernloven. Ved denne tilrådingen ble det lagt vekt på at varslingsregler «vil øke risikoen for at det oppstår situasjoner hvor man i praksis kommer på kollisjonskurs med prinsippene om barnets beste og barnets rett til medvirkning». Det ble også lagt vekt på at varslingsreglene i psykisk

¹⁹ Retningslinjer til straffegjennomføringsloven, «Varsel til fornærmede eller dennes etterlatte».

helsevern og kriminalomsorgen «virker innenfor en rettslig kontekst der hensynet til samfunnsvernet utgjør et bærende element, med tydelig forankring i strafferetten. I tillegg er da fornærmede/etterlatte gitt en helt annen prosessuell stilling gjennom rettergangsordningen, hvilket fører til at de er vel kjent med lovbyteren, slik at hensynet til taushetsplikten kan tillegges mindre vekt.» Det trekkes også frem at det «bør være en klar målsetning med lovgivningen på barnevernfeltet at den ikke setter barn i en situasjon hvor de kan oppleve å bli ytterligere stigmatisert eller påført belastninger som kan medføre psykisk uhelse».

12.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet uttalte i høringsnotatet at bildet er mer nyansert enn Riedl-utredningens fremstilling gir uttrykk for, og foreslo varslingsregler når barn under 15 år begår et alvorlig lovbrudd og som følge av dette blir plassert i barnevernsinstitusjon med hjemmel i barnevernloven § 4-24.

Departementet foreslo en to-leddet varslingsordning. I første omgang vurderer fylkesnemnda i forbindelse med plasseringssaken om lovbruddet er så alvorlig at det kvalifiserer til varsling av fornærmede eller etterlatte. Hvis fylkesnemnda finner at det er tilfellet, kan det treffes vedtak om at det skal gis begrenset informasjon til fornærmede eller etterlatte om hva som skjer med lovbyteren. Dette omfattet informasjon om at barnet plasseres i en institusjon, i hvilket område institusjonen ligger, vedtatt varighet for plasseringen, samt generell informasjon om hvordan livet på institusjon er, herunder for eksempel at det ikke er låste dører og at barnet kan gå på skole, fritidsaktiviteter o.l.

Videre foreslo departementet at fornærmede og etterlatte også kan varsles ved visse typer fravær fra institusjon dersom det anses sannsynlig at barnet vil kunne påtreffe fornærmede eller etterlatte. Fravær som omfattes er lengre fravær fra institusjonen som ferier, permisjoner og rømning, og ikke dagligdags fravær som skolegang, deltakelse på fritidsaktiviteter, sosialisering osv. Formålet er at fornærmede og etterlatte skal få slippe å møte gjerningspersonen uforvarende i nærmiljøet sitt. Varsel ved fravær ble foreslått at skulle besluttes og gjennomføres av institusjonens leder eller stedfortredende leder.

Departementet foreslo at barnet skal gis adgang til å klage på beslutninger om varsel før de gis og at varsel ikke skal gis dersom det er fare for barnets sikkerhet.

12.2.3 Høringsinstansenes syn

I underkant av 50 instanser innga hørings svar til høringsnotatet. Det er 8 instanser som har gitt sin uforbeholdne støtte til forslaget, dette omfatter *Bufetat region nord, Bufetat region øst, Trondheim kommune, Kristiansand kommune, Horten kommune, Stine Sofies Stiftelse, Sosialpediatrisk seksjon ved Oslo universitetssykehus og BarnsBeste – nasjonalt kompetansenettverk for barn som pårørende (BarnsBeste)*.

Stine Sofies Stiftelse viser i sin høringsuttalelse til at det ikke nødvendigvis er motsetninger mellom varsling av fornærmede og etterlatte og hensynet til barnets beste. De fremhever særlig at varsling kan hindre rykteflom og spekulasjoner om gjerningspersonen, og uttaler at varsling i regi av barnevernet kan være en arena for samarbeid, forståelse og trolig også forsoning på sikt. De uttaler at forhåpentligvis blir varslingsreglene sovende bestemmelser, men at det er en viktig sikkerhetsventil som vil ha stor betydning for dem det gjelder.

Bufetat region nord vektlegger i sin vurdering at fornærmede og etterlatte ikke bør komme i en annen stilling på grunn av gjerningspersonens alder.

Kristiansand kommune mener at forslaget ivaretar den mindreårige gjerningspersonenes behov for sikkerhet, begrenser spredningen av sensitive personopplysninger, og i liten grad utfordrer barnets rett til privatliv. Kommunen mener varslingsreglene legger til rette for proporsjonale og forholdsmessige varsler.

Om lag 30 instanser er kritiske til innføring av varslingsregler i barnevernsloven, dette omfatter *Bufdir, Bufetat region sør, fylkesnemndene, Barneombudet, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, Statsforvalteren i Vestland, kommunene Sandefjord, Sandnes, Sarpsborg, Bergen, Fredrikstad og Alta, VID vitenskapelige høyskole, Universitetet i Stavanger, OsloMet, Pilar, Finnmarkssykehuset, Fagmiljø ved barne- og ungdomspsykiatrisk avdeling ved Oslo universitetssykehus, Landsforeningen for barnevernsbarn, NOBO, Voksne for Barn, Organisasjonen for barnevernsforeldre, Redd Barna, Rettspolitisk forening, Fokus på barnevernet, Norsk barnevernsamband, FO, Fagforbundet, Akademikerforbundet og Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen)*.

Rundt halvparten av instansene som ikke støtter varslingsregler, uttrykker at slike regler er i strid med barnevernlovens formålsparagraf, og at det strider mot hensynet til barnets beste. Dette

omfatter blant annet *Bufdir*, *Bufetat region sør*, *fylkesnemndene*, *statsforvalterne*, *OsloMet*, *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *Fagforbundet*.

Flere av disse instansene fremhever at tiltak etter barnevernsloven ikke er straff og samfunnsvern, og at dette er utenfor barnevernets mandat.

Bufdir mener en slik bestemmelse vil markere en endring i barnevernets ansvar og vurderinger. Det påpekes særlig at formålet med tiltak etter barnevernsloven er vesentlig forskjellig fra formålet med straff, og at barnevernet skal gi tiltak som hjelper det enkelte barnet.

Fylkesnemndene skriver at det mest tungtveiende argumentet for å ikke støtte forslaget er at formålet med tvangsplassering etter barnevernsloven ikke er straff og samfunnsvern, men behandling.

Statsforvalteren i Oslo og Viken er en av flere som uttaler at det at den kriminelle lavalder er 15 år innebærer at barnet skal vernes mot straff og medfølgende reaksjoner.

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark påpeker at tiltak som først og fremst skal ivareta samfunnsansvaret, ligger utenfor barnevernets mandat. Dette synet støttes også av blant annet *OsloMet*, *VID*, *NOBO*, *Rettspolitisk forening* og *Fagforbundet*.

Det er flere instanser som trekker frem hvilken påvirkning varslingsregler kan ha for det enkelte barnet som blir berørt, herunder *Bufdir*, *Bufetat region sør*, *fylkesnemndene*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Bergen kommune*, *Alta kommune*, *Rettspolitisk forening* og *Fagforbundet*.

Fylkesnemndene viser til at barn under 15 år som begår den aktuelle type kriminalitet, er en marginal gruppe av sårbare barn. Det foreligger en klar risiko for at en varslingsordning vil kunne få negativ betydning for barnets behandlingsopplegg, i form av stigmatisering og risiko for hevnaksjoner.

Flere av instansene, herunder *Bufetat region sør* og *Statsforvalteren i Vestfold og Telemark*, mener at hensynet til fornærmede og etterlatte ikke kan vektes tyngre enn hensynet til barnets beste.

Det påpekes av flere instanser at innføring av varslingsregler vil være et uforholdsmessig inngrep i barnets rett til privatliv og personlige integritet, samt en uthuling av taushetsplikten og personvernet. Dette omfatter blant annet *Bufdir*, *Bufetat region sør*, *fylkesnemndene*, *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Statsforvalteren i Vestfold og Telemark*, *NOBO* og *Rettspolitisk forening*.

Bufdir påpeker at barnets rett til privatliv er vernet gjennom Grunnloven § 102, EMK artikkel

8 og BK artikkel 16, og at å gi informasjon om barnet til fornærmede eller etterlatte vil være et inngrep i denne retten. *Bufdir* mener at hensynene som underbygger varslingsregler ikke er så tungtveiende at man kan fravike den strenge taushetsplikten.

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark og *Rettspolitisk forening* trekker i denne sammenheng frem at unntak fra taushetsplikten også kan svekke tilliten til barnevernet.

NOBO påpeker at mindreårige fornærmede og etterlatte utgjør en særlig risiko med hensyn til spredning av personsensitiv informasjon om gjerningspersonen.

Syv høringsinstanser tar ikke klart standpunkt til hvorvidt det bør innføres varslingsregler, men har innspill til hvordan eventuelle regler bør utformes. Dette omfatter *Justis- og beredskapsdepartementet*, *IMDi*, *Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)*, *Oslo kommune – Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap*, *Den norske legeforening*, *Sykehuset Østfold* og *Norsk Sykepleierforbund*.

NIM uttaler at de er enige i at menneskerettighetene neppe oppstiller noen absolutt skranke mot å innføre den type varslingsregler som skisseres i høringsnotatet dersom myndighetene mener at dette er nødvendig for å ivareta behovet til fornærmede og etterlatte.

Oslo kommune bemerker at temaet byr på svært krevende avveininger og er enige med departementet i at enkelt av problemstillingene er mer nyanserte enn fremstillingen i Riedl-utredningen.

Mange av instansene, også de som er imot forslaget, har imidlertid innspill til selve utformingen av varslingsreglene dersom det besluttes å innføre slike regler.

Høringsinstansene *Bufdir*, *Bufetat region nord*, *Sandefjord kommune*, *Kristiansand kommune*, *Oslo kommune*, *Stine Sofies Stiftelse*, *NOBO* og *Advokatforeningen* støtter at varslingsreglene begrenses til å gjelde barn under 15 år som begår alvorlige lovbrudd.

Bufdir, *Kristiansand kommune* og *Advokatforeningen* er enige i departementets vurdering av at ungdom over 15 år som begår alvorlig kriminalitet ivaretas av andre aktører og at varsling i de tilfellene dekkes av dagens system i kriminalomsorgen og psykisk helsevern.

Behandling av saken i fylkesnemnda

Flere instanser støtter departementets forslag om at det er fylkesnemnda som skal treffe vedtak om varsling. Dette omfatter *Bufdir*, *Bufetat region nord*, *Bufetat region sør*, *Barneombudet*, *Sandefjord*

kommune, Kristiansand kommune, Oslo kommune, NOBO og Fagforbundet.

Bufdir, Bufetat region sør, NOBO og Fagforbundet trekker frem at fylkesnemndsbehandling vil bidra til en rettssikker behandling av varslings-spørsmålet. *NOBO* uttaler:

«Det bør sikre en solid behandling av spørsmålet, at barnets rettssikkerhet blir ivaretatt og barnet og barnets advokat får uttale seg før beslutning fattes. Det er også en manifestering av hvor alvorlig spørsmålet om varsling er, og at det ikke er tilfeldigheter som avgjør om det blir varslet og hvem som blir varslet. Det kan også bidra til unngå et stort press på den enkelte barneverntjeneste om å gi opplysninger om saksforhold som lett vil ha stor oppmerksomhet fra media og andre interesserte.»

Fagforbundet mener at fylkesnemndene bør være beslutningsmyndighet hver gang varsling vurderes, også ved varsler i forbindelse med fravær fra institusjonen.

Det er generell støtte blant instansene om at varsling skal knyttes til plassering av barn i barnevernsinstitusjon med hjemmel i § 4-24 som følge av alvorlig lovbrudd. Det er imidlertid kommet flere innspill og merknader knyttet til forslaget. Det omfatter *Bufdir, Bufetat region nord, Oslo kommune, Sandefjord kommune, Kristiansand kommune, Barneombudet, Stine Sofies Stiftelse, NOBO, Advokatforeningen* og *OsloMet*.

Bufdir er enig med departementet i at en eventuell varsling bør være mest nærliggende i de aller mest alvorlige sakene som drap, drapsforsøk og alvorlige volds- og overgrepssaker, og at kjernen i vurderingen av om varsling skal gis må være om handlingen objektivt sett kan ha påført fornærmede eller etterlatte så store traumer at de kan ha behov for informasjon om hva som skjer med gjerningspersonen.

Barneombudet mener at tilfeller der hensynet til etterlatte og fornærmede kan veie tyngre enn barnets beste må begrenses til de aller mest alvorlige sakene, f.eks. grove trusler, grov vold, grov voldtekt og drap eller forsøk på drap.

Advokatforeningen støtter at varslingsreglene skal knyttes til plassering på grunn av alvorlige lovbrudd, men savner en redegjørelse for vilkåret «alvorlig kriminell handling» i lovforslaget. *Advokatforeningen* mener at departementets forslag om en objektiv vurdering av handlingens påvirkning på fornærmede og etterlatte kan medføre vanskelige avgrensings- og bevis-spørsmål.

Stine Sofies Stiftelse stiller seg bak departementets forslag til avgrensning av type saker som foreslås omfattet av varslingsreglene og støtter departementets vurdering hva gjelder mindreårige fornærmede eller etterlattes særlige behov for varsel. Stiftelsen påpeker imidlertid at det ikke er tilstrekkelig at det gjennomføres en hypotetisk og objektiv vurdering av hva som er «av betydning» for de fornærmede eller etterlatte.

Sandefjord kommune mener kriteriene for når det skal varsles bør være mest mulig objektive slik at det gir sannsynlighet for lik praktisering uavhengig av barnets bosted.

Bufdir og *Oslo kommune* støtter ikke varsling i de saker hvor barnet plasseres på vilkåret «på annen måte» på grunn av bevisvurderingen som foretas. *Bufdir* uttaler:

«For kriminalitetsalternativet skal fylkesnemnda legge til grunn det strafferettslige beviskravet ved vurderingen av atferdsvansker knyttet til kriminalitet. For alternativet «på annen måte» er beviskravet alminnelig sannsynlighetsovervekt. Vi mener det ikke kan være aktuelt med varslingsregler i en sak der det ikke er det samme beviskravet som en straffesak. Det kan føre til at en sak som påtalemyndigheten overfører til barneverntjenesten fordi barnet er under 15 år, kan ende opp med varsling til fornærmede, selv om saken ikke hadde ført til domfellelse for barn over 15 år, på grunn av bevisets stilling. Det må derfor være et klart krav om at fylkesnemnda har lagt til grunn at barnet har vist alvorlige atferdsvansker ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet, for at det kan være aktuelt å vurdere varsling til fornærmede/etterlatte.»

Oslo kommune støtter forslaget om et hevet beviskrav for at varsling skal kunne komme til anvendelse. *Oslo kommune* viser til at det sjelden eller aldri fra deres side anføres at første alternativ om alvorlig eller gjentatt kriminalitet er oppfylt. Som regel har barna sammensatte utfordringer som kan forankres i flere av alternativene, slik at alternativet «på annen måte» treffer best.

Beslutning om varsling ved fravær fra institusjonen

Åtte instanser har uttalt seg om spørsmålet om selve varslingen om fravær fra institusjonen bør foretas av institusjonens leder. *Statsforvalteren i Oslo og Viken* og *Stine Sofies Stiftelse* støtter departementets forslag, mens de øvrige høringsinstansene mener varslingsoppgaven bør ligge til barne-

vernstjenesten. Det omfatter *Sandefjord kommune, Kristiansand kommune, Oslo kommune, VID vitenskapelige høgscole, NOBO og Fagforbundet*.

Statsforvalteren i Oslo og Viken støtter at varslingen bør foretas av institusjonens leder av praktiske hensyn, men er bekymret for at ulik forståelse av reglene kan bidra til å skape utfordringer i samarbeidet mellom barnevernstjenesten og institusjonen.

Sandefjord kommune og Kristiansand kommune mener at den kommunale barnevernstjenesten bør ha ansvar for den praktiske varslingen, og kontakten med fornærmede og etterlatte. Kommunene ser at det kan være praktiske grunner til at institusjonen skal ha ansvaret, men mener eventuelle utfordringer bør løses gjennom et tett samarbeid mellom barnevernstjenesten og institusjonen. *Kristiansand kommune* viser til at det er stor sannsynlighet for at barnevernstjenesten vil følge opp barnet med tiltak til fylte 18 år, og med ettervernstiltak. Dersom barnet skal tilbake til sitt nærmiljø hvor den kriminelle handlingen kan være begått, er det viktig at barnevernstjenesten og politiet som har kunnskap om de lokale forholdene, har kontakten med fornærmede og etterlatte.

Oslo kommune mener at både oppgaven med å videreformidle informasjonen og å gjøre en sikkerhetsvurdering bør ligge hos barnevernstjenesten som kjenner saken godt og har ansvar for barnet. Politiet og institusjonen bør bistå barnevernstjenesten i sikkerhetsvurderingen da politiet vil ha en annen oversikt over miljøet og være trent i å foreta risikovurderinger, og institusjonen vil ha en oversikt over barnets uttrykk, omgangskrets og utvikling.

VID vitenskapelige høgscole og Fagforbundet mener at varslingsoppgaven kan sette barnevernsinstitusjonens leder i en vanskelig situasjon overfor barnet. Barnet har kanskje allerede lite tillit til voksne og varsling vil gjøre det vanskeligere for institusjonen å ivareta barnet, og være til hinder for behandling og utvikling.

Innholdet i varslingsreglene

BarnsBeste, Stine Sofies Stiftelse og Advokatforeningen støtter departementets forslag til definisjon av fornærmede og etterlatte.

Kristiansand kommune ber departementet vurdere om det i varslingsreglene bør være regler om hvor langt tidsperspektiv et varsel kan gjelde for, og om det bør være muligheter for varsel også dersom institusjonsoppholdet etter hvert hjemles i en annen paragraf enn § 4-24.

Stine Sofies Stiftelse, Advokatforeningen og BarnsBeste støtter departementets forslag om at det må foretas en sannsynlighetsvurdering dersom det skal gis varsel om barnets fravær fra institusjonen. *Stine Sofies Stiftelse* mener sannsynlighetskravet er en fornuftig avgrensning ettersom hensikten med reglene er at fornærmede eller etterlatte skal kunne forberede seg på et møte. Stiftelsen støtter at sannsynlighetsvurderingen bør fremkomme eksplisitt av vilkårene i en ny bestemmelse.

Rundt 15 instanser har uttalt seg om spørsmålet om hvilken informasjon fornærmede og etterlatte skal få. Det er gjennomgående enighet om at informasjonen må begrenses til et minimum. Instansene som har uttalt seg er *Bufo, Bufetat region nord, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Barneombudet, NIM, Sandefjord kommune, Kristiansand kommune, Oslo kommune, Stine Sofies Stiftelse, NOBO, Den norske legeforening, Norsk Sykepleierforbund, Sykehuset Østfold og BarnsBeste*.

NIM mener at informasjonen bør begrenses til et minimum og mener at en slik tilnærming vil harmonere best med det menneskerettslige kravet om nødvendighet, herunder minste inngreps prinsipp.

Statsforvalteren i Oslo og Viken anbefaler at informasjonen som gis fornærmede og etterlatte begrenses til oppholdssted, institusjonsoppholdets varighet og etter særskilt vurdering hjemreiser og lengre uteblivelser fra institusjonen.

Sandefjord kommune og Kristiansand kommune mener at det ikke er nødvendig at det gis informasjon om navnet på institusjonen, men at det kan være tilstrekkelig at det informeres om hvilket fylke eller område institusjonen er i.

I de tilfellene hvor barnet allerede bor på institusjon når den kriminelle handlingen begås, foreslo departementet en løsning hvor barnevernstjenesten kan sende en særskilt begjæring til nemnda slik at spørsmålet om varsling blir vurdert. Forslaget støttes av *Stine Sofies Stiftelse*, men støttes ikke av *Bufo*.

Bufo mener det ikke kan være aktuelt at det fremmes en egen sak for fylkesnemnda kun om varsling. *Bufo* påpeker at fylkesnemnda må foreta en bevisvurdering av om barnet har vist alvorlig atferdsvansker ved alvorlig og gjentatt kriminalitet for at varsling kan bli aktuelt. Det kan ikke være tilstrekkelig at nemnda har kommet til at dette vilkåret er oppfylt tidligere, og at det er årsaken til at barnet er plassert.

Stine Sofies Stiftelse er enig i at personkretsen omfatter avdødes søsken som etterlatte da de alvorlige kriminelle handlingene ofte er rettet mot

andre unge personer, og uttaler «*Søgne-saken viser at også mindreårige etterlatte søsken kan ha et behov for varsel for å kunne føle trygghet og forutsigbarhet i sin hverdag, slik varsel bør som nevnt gis gjennom den mindreårige etterlattes verger*».

Barneombudet påpeker at personkretsen som kan motta varsel omtales som etterlatte eller fornærmede, men at dette ikke er en ensartet gruppe som kun består av ofre. Barneombudet viser til at i noen tilfeller kan handlingen ha funnet sted som del av et oppgjør mellom rivaliserende grupper og spør om det skal skilles mellom ulike grupper fornærmede, eller om det samme hensynene veier like tungt i alle saker.

Oslo kommune mener det er av største viktighet at personkretsen som skal varsles begrenses til et absolutt minimum og mener begrepet ikke nødvendigvis skal være sammenfallende med fornærmede- og etterlattebegrepet i strafferetten eller i helseretten.

Barnets medvirkning, klageadgang og taushetsplikt

Fem instanser uttalte seg om departementets forslag om barnets rett til å klage på avgjørelser om varslings som treffes av institusjonens leder og barnets rett til medvirkning. Dette omfatter *Justis- og beredskapsdepartementet, Oslo kommune, Stine Sofies Stiftelse, NIM og Advokatforeningen*.

Stine Sofies Stiftelse støtter forslaget om at gjerningspersonen skal høres før varsel gis, og at gjerningspersonen skal ha mulighet til å klage på varslingsvedtak.

NIM mener barnets klageadgang er en sentral side av forslaget.

Advokatforeningen understreker viktigheten av å involvere barnet i så stor grad som mulig i de beslutninger som tas.

Justis- og beredskapsdepartementet påpeker at beslutninger om å gi informasjon ikke er vedtak, men at loven i alle tilfeller kan fastsette klagerett over beslutningen om å informere fornærmede eller etterlatte.

Departementets forslag om ileggelse av taushetsplikt for fornærmede og etterlatte om informasjonen de mottar om barnet, støttes av *Oslo kommune, NIM og Stine Sofies Stiftelse*, mens *Den norske legeforening* er negativ.

Oslo kommune mener taushetsplikt bøter noe på ulempen varslingen fører til for gjerningspersonen.

Den norske legeforening mener imidlertid at taushetsplikt for fornærmede og etterlatte «er u hensiktsmessig og vil bli svært krevende for etterlatte/pårørende å forholde seg til. Vi har stor forstå-

else for formålet bak departementets forslag, men tror likevel dette vil være krevende å praktisere og skape stor usikkerhet».

12.2.4 Departementets vurderinger og forslag

12.2.4.1 Vurdering av relevante hensyn

Hensynet til fornærmede og etterlatte

Varslingsregler skal ivareta fornærmede og etterlattes behov for informasjon om hva som skjer med gjerningspersonen, og forutberegnelighet med hensyn til om de kan påtreffe vedkommende.

De som utsettes for alvorlige lovbrudd begått av personer under den kriminelle lavalder kan oppleve det som en vilkårlig forskjellsbehandling at de ikke får informasjon på samme måte som de som utsettes for lovbrudd av personer over den kriminelle lavalder eller av personer som er utilregnelig av andre årsaker enn lav alder, jf. straffeloven § 20. Sistnevnte grupper ivaretas ved de rettighetene som følger med rollen som fornærmet eller etterlatt etter straffelovgivningen, mens førstnevnte gruppe kan oppleve et «informasjonstomrom» etter at saken blir overført til barnevernet. Dette kan gjøre det svært vanskelig å bearbeide lovbruddet. Vissheten om at den unge lovbrysteren ikke vil møte noen straffereaksjon på grunn av sin unge alder, samtidig som fornærmede eller etterlatte ikke får noen informasjon om hva som skjer med vedkommende, kan bidra til at de opplever at ivaretagelse av lovbrysteren er overordnet den belastningen som fornærmede eller etterlatte er påført. Ubehaget ved å påtreffe gjerningspersonen kan være like stort, uavhengig av gjerningspersonens tilregnelighet eller alder. Blant de fornærmede eller etterlatte kan det være barn, som vil kunne slite med konsekvensene av lovbruddet. Også disse barna har rett på å bli ivaretatt og beskyttet.

Hensynet til barnets beste og personvernet

Hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og beslutninger som vedrører barn, både på individ- og gruppenivå. Dette følger av Grunnloven § 104 og BK artikkel 3, og gjelder også for beslutninger etter barnevernsloven, jf. lovforslaget § 1-3.

Barn under den kriminelle lavalderen begår sjelden svært alvorlige lovbrudd, men det forekommer. Det skjer unntaksvis at barn under 15 år blir plassert i barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlige lovbrudd, jf. gjeldende § 4-24. Per 31. oktober 2019 var det totalt 13 barn plassert i bar-

nevernsinstitusjon med hjemmel i § 4-24 som var under 15 år på tidspunktet for tiltakets oppstart. Av disse var 10 personer 14 år på tidspunkt for oppstart, 2 personer var 13 år og 1 person var 12 år. I løpet av 2020 var det 27 barn under 15 år som var plassert i barnevernsinstitusjon med hjemmel i § 4-24. Plasseringer med hjemmel i gjeldende § 4-24 gjøres på bakgrunn av atferdsproblemer utvist ved kriminalitet, rus eller «på annen måte». I Bufdirs statistikk er det ikke mulig å differensiere på de ulike plasseringsgrunnlagene etter § 4-24, og det er derfor vanskelig å fastslå hvor mange av disse barna som har begått slik alvorlig kriminalitet som vil kunne gi grunnlag for varsling etter departementets forslag.

Innføring av varslingsregler vil etter departementets anslag gjelde for et svært begrenset antall saker. Varslingsregler vil dermed ha begrenset betydning for barn på gruppenivå. For det enkelte barn, vil derimot varslingsregler kunne få negative konsekvenser, blant annet når det gjelder retten til privatliv.

Departementet ser at varsling kan være stigmatiserende for barnet det gjelder, men mener det må tas i betraktning at lovens system legger opp til at barn som begår alvorlige straffbare handlinger blir tatt hånd om av barnevernet. I de mest alvorlige tilfellene kan barnet tvangsplaceres i barnevernsinstitusjon for behandling. Det kan på generelt grunnlag legges til grunn at barnevernet følger opp barnet etter at vedkommende har begått et alvorlig lovbrudd.

Selv om det er kjent at barnet er fulgt opp av barnevernet, mener departementet at barnet har et berettiget behov for vern mot at mer private og personlige opplysninger spres, eksempelvis opplysninger om helse, behandlingsbehov, planlagt behandlingsforløp, familierelasjoner osv. Selv om barnet har begått et alvorlig lovbrudd, er det påregnelig at barn i den aktuelle målgruppen er særlig sårbare. Barn som er plassert i barnevernsinstitusjon, har ofte sammensatte vansker og forekomst av psykisk lidelse er høyere enn i normalbefolkningen. Sårbarheten kan forsterke den negative effekten av spredningen av personsensitive opplysninger. Varslingen kan medføre at barnet utvikler angst for å møte andre mennesker, isolerer seg, utvikler skolevegring eller depresjon. Varslingen kan også oppleves som straff, og den kan forringe muligheten for effektiv behandling av atferdsvanskene. Det kan også være at barnet mister tilliten til det offentlige hjelpeapparatet. Departementet ser at dette kan være en uheldig konsekvens av varslingsreglene. Departementet mener derfor at et varsel til fornærmede eller

etterlatte kan og bør begrenses til et minimum av informasjon, av hensyn til barnets privatliv. Dette er begrunnet med kravet til forholdsmessighet, som følger av EMK artikkel 8 for inngrep i retten til privatliv.

Departementet vil likevel peke på at varslingsreglene i straffegjennomføringsloven og psykisk helsevernloven, åpner for at det kan gis varsel også om mindreårige straffedømte. Det har de senere årene vært flere alvorlige straffbare handlinger som er begått av barn mellom 15 og 18 år, og der barnet er idømt fengselsstraff eller forvaring. Selv om barna er over den strafferettslige lavalder er de fremdeles mindreårige som må antas å være særlig sårbare. I disse sakene har fornærmede eller etterlatte fullt innsyn i saken og får med det tilgang til svært personlig informasjon. Fornærmede eller etterlatte har i tillegg rett til varsel når ungdommen skal ut av fengsel eller psykiatrisk institusjon. Departementet kan ikke se at det i forarbeidene til disse bestemmelsene er vurdert at varsling vil ha en særlig uheldig virkning for disse ungdommene. Hensynet til barnets sårbarhet kan derfor heller ikke utelukke innføring av varslingsregler i de aller mest alvorlige lovbruddene for ungdom under 15 år.

Spredning av personsensitive opplysninger kan medføre at man kommer i konflikt med grunnleggende prinsipper i barnevernsretten, og isolert sett taler de negative konsekvensene varsling kan ha for barnet imot innføring av varslingsregler. Departementet mener likevel at bildet er mer nyansert.

Ved å innføre en bestemmelse som åpner for informasjonsutveksling mellom barnevernet og fornærmede eller etterlatte om hva som skjer med barnet og når de kan vente å treffe på hverandre, kan man forhindre spekulasjoner og ryktespredning i lokalmiljøet. Dette vil kunne være i barnets interesse ved at det kan bidra til å minske risikoen for stigmatisering og utenforskap. Det kan også tenkes at kjennskap til plasseringen kan motvirke uønsket privat rettshåndheving, og bidra til at fornærmede eller etterlatte får bearbeidet lovbruddet. Dette kan medføre at det blir lettere for barnet å returnere til sitt lokalmiljø etter oppholdet i barnevernsinstitusjonen.

At fornærmede eller etterlatte kan gis varsel også om visse typer fravær mener departementet kan ha en viss beskyttende effekt for barnet. Fornærmede eller etterlatte blir da forberedt på et mulig møte, og barnet vet dette. På den måten vil risikoen for at det oppstår uheldige episoder ved et møte kunne reduseres. Det vil gå en grense mot de tilfeller der det er risiko for hevnaaksjoner

mot barnet, og departementet mener at i slike tilfeller skal ikke varsel gis, se kapittel 12.2.4.4. og 12.2.4.5.

Departementet mener på denne bakgrunn at det ikke utelukkende kan sies at varsling strider mot hensynet til barnets beste. Selv om varsling kan oppleves som et inngrep i privatlivet, kan det også ha en beskyttende effekt for det enkelte barn. Departementet legger til grunn at hensynet til barnets beste og personvernet ikke er til hinder for at det innføres varslingsregler i barnevernsloven.

Barnevernslovens formålsbestemmelse

Hensynet til samfunnsvern er ikke en del av det samfunnsoppdraget som beskrives i barnevernslovens formålsbestemmelse. Barnevernet skal ivareta hensynet til og beskyttelse av barn på gruppe- og individnivå. 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. Departementet viser likevel til uttalelser i forarbeidene til straffeprosessloven, der det er uttalt følgende: «Gjennom overføring til barneverntjenesten får samfunnet i større grad markert alvorret ved lovbruddet, i tråd med de hensyn som begrunner utvidelsen av etterforskningsplikten.»²⁰

Departementet mener at dagens formålsbestemmelse ikke utelukker at det gis en bestemmelse som gir mulighet for å gi begrenset informasjon til fornærmede eller etterlatte om oppfølgingen av barnet. Departementet viser til at det er andre bestemmelser i barnevernsloven som bærer preg av samfunnsvern. Barnevernet kan for eksempel etter forslaget i § 13-1 tredje ledd, som vidererfører dagens § 6-7 tredje ledd, uten hinder av taushetsplikt gi opplysninger til andre forvaltningsorganer når det er for å «forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse». I disse tilfellene er det ikke krav om at unntaket fra taushetsplikten må være for å fremme barnevernets oppgaver. En varslingsregel vil ikke på samme måte kunne sies å være begrunnet i nødrett eller akutt fare, men lovforslaget i § 13-1 tredje ledd, viser allikevel at det er et visst handlingsrom med hensyn til unntak fra taushetsplikten i særlige tilfeller.

Forholdet til menneskerettslige forpliktelser og avveining av de ulike hensynene

Å gi informasjon om barnet til fornærmede eller etterlatte vil utgjøre et inngrep i barnets rett til privatliv, som følger av både Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og BK artikkel 16. Når det gjøres inngrep i retten til privatliv, må inngrepet ha hjemmel i lov. De foreslåtte varslingsreglene vil oppfylle kravet om lovhjemmel. Videre må inngrepet være basert på grunnlag som EMK artikkel 8 anerkjenner, eksempelvis «for å beskytte helse eller moral» og/eller «for å beskytte andres rettigheter og friheter», noe fornærmede og etterlatte vil kunne ha krav på. Det avgjørende spørsmålet er om inngrepet framstår som forholdsmessig.

Det inngrepet som varsling utgjør i barnets privatliv, må sies å være forholdsmessig vurdert opp mot fornærmede eller etterlattes behov for begrenset informasjon, jf. EMK artikkel 8. Så lenge det foreligger en rimelig balanse mellom hensynet til barnets rett til privatliv mot fornærmede og etterlattes behov for informasjon, antas det å ligge innenfor myndighetenes menneskerettslige skjønnsmargin å avgjøre hvilke hensyn som skal tillegges avgjørende vekt.

Når lovgiver avveier tydelig motstridende hensyn gjennom en åpen lovgivningsprosess, vil staten vanligvis tillegges en viss skjønnsmargin («margin of appreciation») med hensyn til avveiningen mellom de relevante og beskyttede rettigheter. Det vil være tilfelle så lenge dette skjer etter en åpen prosess der de ulike hensyn er tydeliggjort ved avveiningen.

Det er særlig barnets behov for beskyttelse av sitt privatliv som taler mot innføring av varslingsregler. Departementet ser at spredning av informasjon om barnet kan være uheldig, men legger til grunn at den informasjonen som gis til fornærmede eller etterlatte skal være sterkt begrenset og sjeldent vil være av veldig personlig karakter.

Selv om det kan virke stigmatiserende for barnet at andre får informasjon om hvor barnet er plassert og om visse typer fravær, legger departementet vekt på at det også kan ha en viss beskyttende effekt. Å forhindre rykter og spredning av feilaktig informasjon om barnet, og hindre at det oppstår uheldige, uforutsette møter, kan være i barnets egen interesse. Dette kan virke beskyttende både for barnet og for de fornærmede eller etterlatte.

Departementet er av den oppfatning at hensynet til barnets unge alder ikke alene kan tale mot innføring av varslingsregler. I saker der mindreårig straffedømte gjennomfører fengselsstraff, for-

²⁰ Ot.prp. nr. 106 (2001–2002), kapittel 3.3.3.

varing eller tvungent psykisk helsevern vil varsling kunne finne sted for langt mindre alvorlige lovbrudd enn det varslingsreglene i lovforslaget er ment å omfatte.

Hensynet til fornærmede eller etterlatte og deres behov for forutsigbarhet er tungtveiende hensyn. De har blitt utsatt for et alvorlig lovbrudd og kan oppleve det som vilkårlig forskjellsbehandling at de i dag ikke får noen informasjon om hva som skjer med gjerningspersonen som har begått et alvorlig lovbrudd mot dem eller deres nærmeste.

Departementet legger til grunn at den interesseavveiningen som foretas mellom fornærmede eller etterlattes behov for informasjon og barnets behov for respekt for sitt privatliv ikke avskjærer lovfesting av en varslingsregel innenfor gjeldende formålsbestemmelse, som foreslås videreført i ny barnevernslov § 1-1. Selv om barnevernet ikke skal ivareta hensynet til samfunnsvern når de vurderer om det skal iverksettes tiltak etter loven, viser departementet til at det allerede kan gjøres unntak fra taushetsplikten for å ivareta andres interesser, jf. lovforslaget i § 13-1 tredje ledd.

Departementet viser til at etter BK artikkel 37 stilles det et krav om at barn som er berøvet sin frihet skal behandles med «medmenneskelighet og med respekt for dets verdighet». Forslaget til varslingsregler legger opp til en prosess hvor barnet kan fremme sitt syn på saken og hvor dets mening skal tillegges vekt. Barnet har også klageadgang på de beslutninger som treffes. Den informasjonen som kan gis til fornærmede eller etterlatte skal være av begrenset art og de skal ikke få kjennskap til sensitiv informasjon om barnet. At barnet plasseres i en barnevernsinstitusjon følger i stor grad av lovens system hvor barn under den kriminelle lavalder begår alvorlig kriminalitet.

Departementet legger vekt på at det ikke skal innføres varslingsregler som er mer inngripende overfor barnet enn det som er strengt nødvendig for i rimelig grad å ivareta fornærmede eller etterlattes behov.

Departementet legger til grunn at det ikke vil være i motstrid med Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og BK artikkel 16 å innføre en lovbestemmelse som avveier hensynet til barnets rett til privatliv mot samfunnsvernsinteresser og hensynet til andre personers rett til privatliv og integritetsvern, på denne måten.

Departementet har kommet til at det av disse grunner kan gjøres unntak fra taushetsplikten, slik at barnevernet kan gi fornærmede eller etterlatte begrenset informasjon om barn som er plassert i barnevernsinstitusjon som følge av alvorlig lovbrudd, se lovforslaget § 6-4 og § 6-5.

12.2.4.2 *Vilkår for varsling*

Avgrensning etter barnets alder

Departementet mener varslingsregler etter barnevernsloven bør avgrenses til å gjelde for barn under 15 år, som har begått alvorlige lovbrudd, og som følge av dette blir plassert i barnevernsinstitusjon med hjemmel i lovforslaget § 6-2. Denne avgrensningen har også fått støtte i høringen. Departementet viser til at i de tilfellene der gjerningspersonen er under 15 år, og saken er overført til barnevernet, er det barnevernet som er nærmest til å varsle fornærmede eller etterlatte i tilfeller der barnet er plassert i en barnevernsinstitusjon som følge av den kriminelle handlingen, jf. lovforslaget § 6-2.

Også straffedømte mindreårige mellom 15 og 18 år kan bo på barnevernsinstitusjon, enten som et tiltak etter straffegjennomføringsloven § 12 eller fordi de allerede hadde tiltak i barnevernet da kriminaliteten ble begått. Departementet mener at ved behov for varsling i tilfeller der barnet har fått en straffereaksjon, er det aktører innen strafferettspleien som er nærmest til å ha ansvar for det, selv om barnet er plassert på barnevernsinstitusjon.

Avgrensning etter type barnevernstiltak

Departementet mener at varslingsregler bare bør gjelde for barn som blir plassert i barnevernsinstitusjon helt eller delvis på grunn av det straffbare forholdet, jf. lovforslaget § 6-2 første ledd, bokstav a. I tilfeller der barnet er i en barnevernsinstitusjon på frivillig grunnlag, jf. lovforslaget § 6-1, mener departementet at varslingsregler ikke bør komme til anvendelse. I slike saker har barneverns- og helsenemnda ikke tatt stilling til hvorvidt barnet har begått et alvorlig lovbrudd. Departementet mener at det bør foreligge et vedtak fra nemnda om plassering i barnevernsinstitusjon på grunn av at barnet har utvist alvorlige atferdsvansker i form av et alvorlig lovbrudd for at varslingsregler skal komme til anvendelse. Dette er av hensyn til barnets rettssikkerhet.

I høringsnotatet foreslo departementet at varslingsreglene kunne gjelde for barn som plasseres med hjemmel i dagens § 4-24 første ledd etter alternativene «ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet» eller «på annen måte». At også alternativet «på annen måte» ble foreslått hang sammen med at dette alternativet i praksis ofte blir brukt der kriminalitet er en del av mer sammensatte atferdsvansker.

Etter innspill fra høringen har departementet kommet til at varslingsreglene kun bør gjelde barn som plasseres etter vilkåret «alvorlige eller gjentatte lovbrudd» i lovforslaget § 6-2 første ledd, bokstav a. Dette har sammenheng med at nemnda for lovbruddsalternativet skal legge til grunn det strafferettslige beviskravet om at gjerningen skal være bevist ut over enhver rimelig tvil. Etter vurderingen «annen form for utpreget normløs atferd» gjelder kun et krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt. Det kreves følgelig en særlig grundig prosess i nemdene og domstolene for å plassere et barn i institusjon med hjemmel i lovbruddsalternativet. Departementet er enig med de høringsinstansene som påpekte at det bør gjelde en tilsvarende bevisvurdering for nemndas vedtak om varsling som det gjelder i en alminnelig straffesak for barn over 15 år.

Departementet er kjent med at lovbruddsalternativet sjeldent anføres i forbindelse med plasseringsvedtak for nemnda. Dette skyldes at barna det handler om ofte har sammensatte og komplekse atferdsutfordringer som medfører at alternativet «på annen måte» velges. Det er i lovforslaget § 6-2 foreslått en endring slik at de ulike plasseringsgrunnlagene kan benyttes sammen. Departementet forutsetter at i de tilfeller hvor barn under 15 år har begått slike alvorlige lovbrudd som varslingsreglene er ment å omfatte, skal lovbruddsalternativet vurderes som grunnlag for plasseringen, enten alene eller i kombinasjon med de andre plasseringsgrunnlagene.

Nemnda skal i slike saker også ta stilling til om saken er av en slik karakter at det vil antas å ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon fra barnevernet om barnet.

I tilfeller der barnet allerede er plassert i barnevernsinstitusjon på tidspunktet når det alvorlige lovbruddet blir begått, må spørsmålet om det er aktuelt med varsling til fornærmede eller etterlatte bringes inn for nemnda i en særskilt begjæring. Med mindre barnevernstjenesten i forbindelse med oppfølging av lovbruddet fremmer ny sak om plassering, vil ikke varsling bli vurdert av nemnda. I og med at det foreslås et vilkår om at nemnda tar stilling til om sakens art tilsier varsling, blir det nødvendig å fremme egen sak om dette. Nemnda skal i sin vurdering foreta en fullstendig vurdering av om vilkårene for plassering av barnet etter lovforslaget § 6-2 og lovbruddsvilkåret er oppfylt. Det kan ikke vedtas at varsling skal finne sted uten at det er foretatt en bevisvurdering av om barnet har foretatt det alvorlige lovbruddet og hvorvidt denne kvalifiserer til plassering i barneverns-

institusjon med hjemmel i lovforslaget § 6-2 og lovbruddsvilkåret.

Når tiltaket avsluttes, opphører varslingen av fornærmede og etterlatte. Dette gjelder selv om barnet overføres til andre barnevernstiltak.

Definisjon av fornærmede og etterlatte

I en straffesak menes det med «fornærmede» den som har vært utsatt for en straffbar handling. Hvis den straffbare handlingen har medført noens død, gjelder betegnelsen «etterlatte» for den avdødes ektefelle eller samboer, barn og foreldre, jf. straffeprosessloven § 93 a andre ledd. I Helsedirektoratets rundskriv til psykisk helsevernloven²¹ skal «etterlatte» forstås som avdødes ektefelle eller samboer, barn, foreldre og søsken. Sammenlignet med straffeprosessloven, er personkretsen utvidet med avdødes søsken. Departementet mener Helsedirektoratets forståelse bør ligge til grunn også for varslingsregler etter barnevernsloven. Departementet begrunner dette med at varsling vil være aktuelt i saker der unge personer begår alvorlige lovbrudd, og at slike lovbrudd ofte er rettet mot andre unge personer. I tilfeller der det har blitt begått drap, kan gruppen etterlatte også omfatte mindreårige søsken, og søsken bør derfor også omfattes av varslingsreglene.

Varsel skal være «av betydning» for fornærmede eller etterlatte

Hensikten med innføring av varslingsregler er at fornærmede eller etterlatte skal kunne forberede seg på muligheten for å påtreffe barnet som har begått en alvorlig straffbar handling mot dem, og at de vet hva som skjer med barnet etter at straffesaken blir overført fra politiet for oppfølging i barnevernet.

Etter straffegjennomføringsloven og psykisk helsevernloven skal det varsles når det «antas å være av betydning» for fornærmede eller etterlatte, jf. nærmere omtale i kapittel 12.2.1.3. Lovbruddets art og alvorlighet inngår i den vurderingen.

Departementet har vurdert om det for varslingsregler etter barnevernsloven også bør avgrenses uttrykkelig i lovteksten til de mer alvorlige lovbruddene, men har kommet til at det vil være vanskelig å lage en klar avgrensning for hvilke typer saker det vil gjelde. Siden det i disse tilfellene ikke er noen dom for straffbart forhold,

²¹ Rundskriv – *Psykisk helsevernlov og psykisk helsevern forskriften med kommentarer*, kommentar til § 5-6 c.

vil det være vanskelig å knytte en varslingsregel opp mot overtredelse av bestemte straffebud etter straffeloven, noe som eventuelt kunne vært en mer konkret avgrensningsmåte. Departementet legger derfor til grunn at det også etter barnevernsloven må vurderes konkret om saken er av en slik karakter at det antas å ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon fra barnevernet. Sakens alvorlighetsgrad inngår som en del av denne vurderingen.

I vurderingen av om det antas å være «av betydning» for fornærmede eller etterlatte med varsling, skal det legges stor vekt på lovbruddets art og alvorlighet. Departementet mener at varsling vil være mest nærliggende i de aller mest alvorlige sakene, som drap, drapsforsøk, og alvorlige volds- og overgrepssaker. Dette utelukker ikke at varslingsreglene kan være aktuelle ved andre typer lovbrudd enn de som nevnes her. Kjernen i vurderingen vil være om handlingen objektivt sett kan ha påført fornærmede eller etterlatte store traumer som kan gi dem et behov for informasjon om hva som skjer med gjerningspersonen.

Det skal også legges vekt på hvilket behov fornærmede eller etterlatte antas å ha for å kunne forberede seg på at gjerningspersonen kan påtreffes. Fornærmede og etterlattes opplevelser, reaksjoner og måter å bearbeide krenkelser og overgrep på er svært forskjellige. For noen kan varsling være svært viktig og ønskelig, mens for andre kan det gjøre vondt verre. I den konkrete vurderingen må det blant annet ses hen til relasjonen mellom barnet og fornærmede eller etterlatte.

Personer under 18 år kan ha et særlig behov for varsel. Dersom fornærmede eller etterlatte er under 18 år når varsling er aktuelt, skal varsling vurderes særlig nøye. Departementet begrunner dette med at den unge gjerningspersonen i større grad kan tenkes å oppholde seg på samme arenaer i nærmiljøet som en ung fornærmet eller et etterlatt barn eller søsken. På mindre steder vil et møte mellom barn/ungdommer kunne forekomme også i forbindelse med korte opphold, ettersom møtestedene er få og miljøene komprimerte. Å varsle berørte barn/ungdom vil kunne være særlig viktig for å unngå traumatiserende møter eller at møtene medfører uheldige konfrontasjoner.

Dersom beslutningstaker er kjent med at fornærmede eller etterlatte ikke ønsker varsel, er ikke vilkåret om at det antas å ha betydning for dem oppfylt. Beslutningstaker kan ha mottatt slik informasjon gjennom saksbehandlingen dersom påtalemyndigheten har fått informasjon fra for-

nærmede eller etterlatte og overbrakt denne til barnevernstjenesten. Departementet finner at det ikke er mulig å legge opp til en løsning i loven hvor fornærmede eller etterlattes synspunkt som hovedregel skal innhentes før behandling i barneverns- og helsenemnda. Det er på det tidspunktet ikke foretatt en vurdering av hvorvidt lovbruddet kvalifiserer til varsling. Uten en slik avgjørelse mener departementet at det ikke skal utveksles informasjon med fornærmede eller etterlatte som kan gi indikasjoner på at det vil finne sted en barnevernssak som følge av lovbruddet.

Krav om at det er sannsynlig at de involverte personene kan treffe hverandre

Departementet foreslår en to-delt varslingsordning, der barneverns- og helsenemnda først kan vedta at det skal gis informasjon om plassering i institusjon, se forslag til § 6-4, og deretter at barnevernsinstitusjonens leder kan beslutte at det skal gis varsel ved visse typer fravær fra institusjonen, se forslag til § 6-5. Sistnevnte type varsling vil måtte vurderes konkret fra gang til gang. For disse tilfellene, har departementet vurdert at det i tillegg til at det antas å ha betydning for fornærmede eller etterlatte med varsling, også må stilles krav om at det vurderes som sannsynlig at de involverte personene kan treffe hverandre. Hensikten med varsling er at fornærmede eller etterlatte skal kunne forberede seg på et møte. I de tilfeller der det er lite sannsynlig at de treffer på hverandre, for eksempel på grunn av stor geografisk avstand, tilsier hensynet til barnets privatliv at det ikke skal gis varsel om fravær fra institusjonen.

En slik sannsynlighetsvurdering følger også av reglene i straffegjennomføringsloven og psykisk helsevernloven, men er da innfortolket i vurderingen av om det «antas å være av betydning». Departementet mener at sannsynlighetsvurderingen bør fremkomme mer eksplisitt i barnevernsloven, for å synliggjøre at varsling skal begrenses til de tilfeller hvor det er mest nødvendig.

I mange tilfeller vil ikke det at barnet oppholder seg utenfor institusjonen innebære at det er sannsynlig at fornærmede eller etterlatte møter barnet. Sannsynligheten vil blant annet avhenge av hvor institusjonen befinner seg i forhold til fornærmede eller etterlattes bosted. I tilfeller der institusjonen befinner seg langt fra stedet der fornærmede eller etterlatte bor, vil et moment i sannsynlighetsvurderingen være om det kan forventes at barnet reiser dit. Det bør foretas en konkret vurdering, sett hen til blant annet geografiske

avstander, tidsperspektivet og formålet med fraværet. I vurderingen bør det tas utgangspunkt i fornærmede eller etterlattes vanlige bosted, ettersom det ikke kan forventes at barnevernet har oversikt over noe mer.

For noen fornærmede og etterlatte vil situasjonen være at de bor i nærheten av institusjonen barnet bor på. Den geografiske nærheten vil i seg selv bety at det er sannsynlig at de kan påtreffe hverandre i hverdagen. I barnevernsinstitusjoner er det som den klare hovedregel ingen restriksjoner på når barnet kan oppholde seg utenfor institusjonen. Det er normalt ikke låste dører, slik som i et fengsel eller en psykiatrisk institusjon. Barnet skal i utgangspunktet ha vanlig skolegang og fritidsaktiviteter, og mulighet for et sosialt liv utenfor institusjonen. Det vil være en praktisk umulig oppgave å informere fornærmede eller etterlatte om alle slike fravær fra institusjonen, og hensynet til barnet trekker i samme retning. De skisserte bestemmelsene legger derfor opp til at fravær fra institusjonen på grunn av skolegang eller fritidsaktiviteter ikke er å regne som fravær som det skal varsles om. Informasjon til fornærmede eller etterlatte som bor i nærheten av institusjonen vil derfor typisk begrense seg til å omfatte informasjon om plassering i institusjonen, annen nødvendig informasjon om institusjonsoppholdet og informasjon om avslutning av tiltaket.

Barnets rett til medvirkning

I alle forhold som vedrører barn, skal barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter ha rett til å medvirke. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til å fritt gi uttrykk for sine synspunkter, jf. BK artikkel 12 og lovforslaget § 1-4.

De barna som vil være i en situasjon der varsling kan være aktuelt, vil mest sannsynlig ha nådd en alder der deres mening skal tillegges stor vekt for de beslutninger som treffes. Barnets rett til medvirkning blir ivaretatt i vurderingen av om det skal gis varsel ved at barnet må høres før varsel gis til fornærmede eller etterlatte. Barnets mening vil være et moment i vurderingen av om varsel skal gis. Barnets rettssikkerhet ivaretas ved en klageadgang.

12.2.4.3 Vedtak om informasjon til fornærmede eller etterlatte utsatt for et alvorlig lovbrudd

I saker hvor en ung lovbrøt blir plassert i en barnevernsinstitusjon med hjemmel i lovforslaget

§ 6-2, har saken blitt prøvd i barneverns- og helsenemnda. Departementet foreslår at nemnda i forlengelsen av sin vurdering av om vilkårene i lovforslaget § 6-2 er oppfylt, også vurderer om lovbruddet som er begått er av en slik karakter og alvorlighet at varsling er aktuelt, jf. forslag til ny barnevernslov § 6-4. I tilfeller der barnet allerede er plassert i barnevernsinstitusjon på tidspunktet når det alvorlige lovbruddet blir begått, må spørsmålet om det er aktuelt med varsling til fornærmede eller etterlatte bringes inn for nemnda i en særskilt begjæring, se kapittel 12.2.4.2.

Vurderingen vil være om det på generelt grunnlag antas å ha betydning for fornærmede eller etterlatte med informasjon om plasseringen, se kapittel 12.2.4.2. Verken nemnda eller barnevernstjenesten vil være kjent med fornærmede eller etterlattes faktiske ønske om informasjon, ettersom disse ikke er part i saken. Fornærmede eller etterlatte vil på dette tidspunktet heller ikke kunne gjøres kjent med at det fremmes en barnevernssak for nemnda, da dette er taushetsbelagt informasjon. Det vil derfor bare kunne foretas en generell vurdering på dette tidspunktet. Dersom nemnda finner at vilkårene er oppfylt, skal nemnda treffe vedtak om at det skal gis informasjon til fornærmede eller etterlatte om at barnet blir plassert i barnevernsinstitusjon. Vedtaket fra nemnda kan bringes inn for tingretten for rettslig prøving etter reglene i tvisteloven kapittel 36, jf. forslag til ny barnevernslov § 14-25.

At nemnda skal ta stilling til om saken tilsier at varsling er aktuelt, forutsetter at barnevernstjenesten i forbindelse med sin saksforberedelse for nemnda også gjør rede for om det er fornærmede eller etterlatte som er berørt av lovbruddet. Etter straffeprosessloven § 71 b overfører påtalemyndigheten saken til barnevernstjenesten, men loven er taus om hva som rent faktisk skal overføres. Det er nærliggende å oppfatte loven slik at påtalemyndigheten overfører sakens dokumenter, men begrenset til opplysninger som gjelder det konkrete barnet. I en nylig avgitt doktoravhandling²² fremgår det at opplysninger som ikke har betydning for barnevernstjenestens oppfølging av saken bør tas ut. Det gjelder særlig opplysninger om eventuelle fornærmede og deres forhold. Dersom varslingsregler i barnevernet skal fungere etter sin hensikt, er barnevernet avhengig av å få informasjon om hvem som er fornærmet eller etterlatt. Departementet foreslår derfor en egen

²² Karsten Brynildsrud, *Barnevern på strafferettens område – barnevernets ansvar for barn i konflikt med loven*, Universitetet i Oslo (2019).

bestemmelse om at lovbestemt taushetsplikt ikke er til hinder for at barnevernet og påtalemyndigheten utveksler opplysninger av betydning for varsling, se kapittel 12.2.4.6.

12.2.4.4 Informasjon om plassering i institusjon til fornærmede eller etterlatte

I saker der barneverns- og helsenemnda med hjemmel i lovforslaget § 6-4 har vedtatt at varsling er aktuelt, foreslår departementet at det er institusjonen som skal gi informasjon til fornærmede eller etterlatte om plasseringen, jf. forslag til ny barnevernslov § 6-5 første ledd. Barnevernstjenesten må formidle vedtaket til institusjonen ved plasseringen. Institusjonen må likevel vurdere konkret om det vil være sikkerhetsmessig forsvarlig av hensyn til barnet å gi slik informasjon på tidspunktet barnet kommer til institusjonen. Dersom det er fare for barnets sikkerhet, skal det ikke gis informasjon. Institusjonen kan kontakte politiet eller andre aktører for å få informasjon knyttet til barnets sikkerhet. Dette kan eksempelvis være nødvendig hvis barnet har begått alvorlige lovbrudd mot personer i en rivaliserende gjeng og disse er å regne som fornærmede eller etterlatte.

I og med at det skal gjøres en konkret vurdering, blant annet av hensyn til barnets sikkerhet, kan resultatet bli at fornærmede eller etterlatte ikke får informasjon om at barnet er plassert på barnevernsinstitusjon.

Første gang institusjonen tar kontakt med fornærmede eller etterlatte, må institusjonen informere om at fornærmede eller etterlatte kan reservere seg mot varsling. Informasjon om hvorvidt det ønskes varsel, eller eventuelt bare i gitte situasjoner, må nedtegnes og følge saken.

Dersom den fornærmede eller etterlatte er under 18 år, skal institusjonen varsle foreldrene.

Departementet mener at fornærmede eller etterlatte i første omgang skal få informasjon om at barnet er plassert i barnevernsinstitusjon, hvor institusjonen ligger og om vedtatt varighet på institusjonsoppholdet. Når det gjelder informasjon om hvor institusjonen ligger, må det foretas en konkret vurdering med hensyn til hvilken informasjon som skal gis. Det skal ikke oppgis navn eller adresse på institusjonen. Dersom institusjonen ligger i en liten by eller tettsted vil det kunne være enkelt å lokalisere institusjonen. I disse tilfellene må det vurderes om det oppfyller hensikten med varslingsreglene å oppgi hvilken kommune eller fylke institusjonen ligger i. Dersom fornærmede eller etterlatte bor i samme nærrområde som

institusjonen, må det informeres om at barnet er plassert i slik nærhet at barnet kan påtreffes i lokalmiljøet.

Det skal også gis annen nødvendig informasjon slik at fornærmede eller etterlatte kan ivareta sine interesser. Med annen nødvendig informasjon menes for eksempel generell informasjon om barnets hverdag ved institusjonen, herunder muligheter for skolegang, fritidsaktiviteter og andre typer fravær fra den aktuelle institusjonen. Informasjonen skal gi fornærmede eller etterlatte mulighet til å ivareta sine interesser, for eksempel ved å tilpasse sin hverdag slik at de ikke behøver å uforvarende møte på barnet. Hva slags informasjon som gis må tilpasses sett hen til hvor fornærmede eller etterlatte bor og hvor barnet er plassert. Dersom det er stor geografisk avstand mellom fornærmede eller etterlattes bopel og institusjonen, bør informasjonen begrenses til et minimum sett hen til avveiningen mellom hensynet til fornærmede eller etterlattes behov for forutsigbarhet og hensynet til barnets behov for beskyttelse av sitt privatliv.

Det bør også gis informasjon om at plasseringens varighet kan endres underveis, jf. lovforslaget § 6-2 annet og tredje ledd.

12.2.4.5 Informasjon om fravær fra institusjonen til fornærmede eller etterlatte

Departementet foreslår at institusjonens leder, eller stedfortredende leder, skal vurdere om det skal gis varsel ved visse typer fravær fra barnevernsinstitusjonen, jf. forslag til § 6-5 annet ledd. Flere av høringsinstansene mener at barnevernstjenesten bør vurdere og foreta varslingen av fornærmede og etterlatte, da barnevernstjenesten har det overordnede ansvaret for barnet. Departementet ser at varslingsoppgaven naturlig hører under barnevernstjenestens ansvarsområde, men mener at reglene for varsling må være så praktiske som mulig. Institusjonen må imidlertid informere barnevernstjenesten som har ansvar for barnet om varslingsvedtak som treffes. Ved avgjørelsen av om varsel skal gis, må institusjonens leder vurdere om det er sannsynlig at barnet og fornærmede eller etterlatte vil kunne møte hverandre, og om det antas å ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon, se nærmere om disse vilkårene i kapittel 12.2.4.2. Vedkommende må også vurdere om det vil være fare for barnets sikkerhet dersom varsel gis. I vurderingen av om det skal gis varsel, har det ikke betydning om institusjonspersonalet følger barnet eller ikke. Barnet skal høres før det fattes vedtak,

jf. lovforslaget § 1-4 om barnets rett til medvirkning.

Institusjonens leder er også ansvarlig for at det gis varsel til fornærmede eller etterlatte, men kan delegere selve gjennomføringen til andre ansatte. Dette ligner ordningen etter psykisk helsevernloven, der det er den faglig ansvarlige ved institusjonen som gir varsel.

Det skal ikke gis informasjon om dagligdags fravær fra institusjonen, eksempelvis i forbindelse med barnets skolegang, fritidsaktiviteter og lignende. Barnet skal få leve et så normalt liv som mulig på institusjonen. Fravær det skal gis informasjon om kan være fravær ved ferie, samvær eller besøk utenfor institusjonen, eller lignende fravær. Det skal også gis varsel ved avslutning av oppholdet og ved eventuelle rømninger. Institusjonen bør ved første gangs kontakt informere fornærmede eller etterlatte om at det ikke vil bli gitt varsel om dagligdags fravær, selv om det kan tenkes at de kan påtreffe barnet i slike tilfeller. Dette vil særlig være viktig informasjon for fornærmede eller etterlatte som bor i nærheten av der institusjonen ligger.

Det institusjonen skal informere om i forbindelse med fravær er at barnet for en angitt periode vil oppholde seg utenfor institusjonen, og at det er vurdert som sannsynlig at de kan påtreffe hverandre i nærheten av der fornærmede bor.

At fornærmede eller etterlatte får informasjon om tidspunkt, sted og antatt varighet for visse typer fravær, vil kunne gi dem nok informasjon til at de får en viss forutsigbarhet. For dette formålet, trenger de ikke å få detaljert informasjon om hva barnet skal gjøre, hvem han eller hun skal være sammen med osv. De trenger heller ikke informasjon om helsemessige forhold eller om barnets relasjon til andre personer. Det skal imidlertid gis tilstrekkelig informasjon om hvor barnet vil oppholde seg slik at fornærmede eller etterlatte kan ivareta sine interesser. Informasjonen til fornærmede eller etterlatte skal gis så snart som mulig, slik at de kan innrette seg etter den.

Institusjonens leder må ved hver beslutning om varsling i forbindelse med fravær vurdere barnets sikkerhet. Om nødvendig skal politi eller påtalemyndighet kontaktes. I tilfeller der disse har kjennskap til forhold som gjør det utilrådelig å gjennomføre varsling, må de informere om dette. Hvis det er fare for barnets sikkerhet, skal det ikke gis varsel. Den konkrete vurderingen i slike tilfeller skal nedtegnes og følge saken, slik at det sikres etterprøvbarehet.

Når det treffes en beslutning om at fornærmede eller etterlatte skal varsles om fravær, skal

barnet informeres skriftlig om beslutningen så raskt det lar seg gjøre. Beslutningen kan påklages til statsforvalteren innen én uke etter at barnet fikk informasjon om beslutningen. Institusjonen skal bistå med utforming av klage ved behov. Det er etter departementets vurdering mest nærliggende at det er statsforvalteren som behandler disse klagenes, ettersom det også er statsforvalteren som behandler klager og påståtte brudd etter rettighetsforskriften.

Varsel til fornærmede eller etterlatte skal skje før barnet forlater institusjonen for å gjennomføre fraværet, og i så god tid som mulig slik at fornærmede eller etterlatte kan innrette seg etter informasjonen. Dersom barnet påklager varslingsbeslutningen og ber om at varsel skal utsettes inntil klagebehandlingen er gjennomført, kan ikke fraværet gjennomføres. Dette betyr at dersom det er lang saksbehandlingstid hos statsforvalteren, kan barnet risikere å ikke få gjennomført det planlagte fraværet.

Dersom barnet ikke ber om utsatt varsling, vil klagebehandlingen hos statsforvalteren i praksis kunne skje etter varsling og fravær er gjennomført. Resultatet av klagen vil da gi barnevernsinstitusjonen og barnet en indikasjon på hvilket resultat fremtidige klager kan antas å få.

Det gjelder ingen klageadgang dersom barnet rømmer fra institusjonen. Dersom institusjonens leder vurderer det sannsynlig at barnet kan møte på fornærmede eller etterlatte i forbindelse med rømningen, kan varsling skje uten at barnet får informasjon om beslutningen. Av hensyn til barnets rett til medvirkning, skal institusjonen så langt det lar seg gjøre forsøke å komme i kontakt med barnet før varslingen skjer. Barnet vil da ha mulighet til å returnere til institusjonen for å unngå at varsel gis.

I og med at det skal gjøres en konkret vurdering, blant annet av hensyn til barnets sikkerhet, kan resultatet bli at fornærmede eller etterlatte ikke får varsel om fravær fra barnevernsinstitusjonen. Dersom institusjonens leder etter en konkret vurdering kommer til at varsel ikke skal gis, skal vurderingen nedtegnes og følge saken, slik at etterprøvbarehet sikres. I slike tilfeller mener departementet at fornærmede eller etterlatte heller ikke skal få informasjon om beslutningen, ettersom vilkårene for å gi dem informasjon ikke er oppfylt. Informasjon til fornærmede eller etterlatte om en slik beslutning ville også kunne virke mot sin hensikt, da vedkommende ville få beskjed om at noe skjer, men ikke hva. Det kan tenkes å føre til mer ubehag. Dette er i tråd med ordningen etter straffegjennomføringsloven, der fornær-

mede eller etterlatte heller ikke får informasjon om at det er besluttet å ikke gi varsel.

12.2.4.6 Unntak fra reglene om taushetsplikt

Dersom varslingsregler i barnevernet skal fungere etter sin hensikt, er barnevernet og institusjonen avhengig av å få informasjon om hvem som er fornærmet eller etterlatt, og om de ønsker informasjon. Departementet antar at det kan være nødvendig at barnevernstjenesten og institusjonens leder diskuterer spørsmål om varsling med politiet og påtalemyndigheten. Dette kan være nødvendig for å få informasjon om hvem som er fornærmet eller etterlatt i saken, eller for å avklare situasjoner rundt barnets sikkerhet.

Departementet foreslår å lovfeste i § 6-5 syvende og åttende ledd at lovbestemt taushetsplikt ikke skal være til hinder for at institusjonen gir opplysninger til fornærmede eller etterlatte, og at institusjonens leder utveksler opplysninger av betydning for varsling med barnevernstjenesten, politi eller påtalemyndighet. En tilsvarende bestemmelse finnes i psykisk helsevernloven § 5-6 c fjerde ledd. Departementet mener at det bør være begrensninger i adgangen fornærmede eller etterlatte har til å videreformidle informasjon de mottar.

Etter forvaltningsloven § 13 b første ledd nr. 1 er taushetsplikt etter § 13 ikke til hinder for at opplysningene i en sak gjøres kjent for sakens parter eller deres representanter. Det er her i praksis snakk om taushetsbelagte opplysninger om *andre personer*. Det følger av § 13 b andre ledd at parten eller representanten i slike tilfeller bare kan bruke opplysningene i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta partens tarv i saken. Forvaltningsorganet skal gjøre oppmerksom på dette. Også vitner o.l. kan etter samme bestemmelse pålegges taushetsplikt når de får opplysninger undergitt taushetsplikt i forbindelse med at de uttaler seg til organet. Overtredelse av slik taushetsplikt kan straffes etter straffeloven § 209, dersom vedkommende er gjort oppmerksom på det.

På samme måte som etter forvaltningsloven § 13 b andre ledd, mener departementet det bør være lovregulert i forslaget til ny barnevernslov at fornærmede eller etterlatte bare kan bruke opplysningene om barnet i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta egne interesser. Departementet foreslår en egen bestemmelse om dette. Denne begrensningen er likevel ikke til hinder for at de kan dele informasjonen med andre som er fornærmede eller etterlatte i samme sak, eller med sine nærmeste, for å kunne innrette seg etter informasjonen. Informasjonen kan ikke deles

offentlig eller med utenforstående, dette innebærer at informasjonen ikke kan publiseres på internett. Barnevernsinstitusjonen må informere fornærmede eller etterlatte om begrensningen i å videreformidle taushetsbelagte opplysninger, og at overtredelse av taushetsplikten kan straffes etter straffeloven § 209.

12.3 Tvangsplassering i institusjon ved fare for utnyttelse til menneskehandel

12.3.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 4-29 åpner for tvangsplassering av barn i institusjon dersom det er fare for menneskehandel. Bestemmelsen regulerer både ordinære vedtak og midlertidige akuttvedtak.

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.

12.3.2 Bakgrunnen for forslaget

12.3.2.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Utvalget foreslo å videreføre adgangen til å treffe tvangsvedtak ved fare for menneskehandel, men med enkelte språklige og strukturelle endringer. Formålet var å forenkle og tydeliggjøre innholdet i bestemmelsen.

12.3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

I likhet med utvalget foreslo departementet å videreføre hjemmelen til å treffe tvangsvedtak ved fare for menneskehandel, men med enkelte språklige og strukturelle endringer. Adgangen til å fatte vedtak i akuttsituasjoner ble foreslått flyttet til kapittelet om akuttvedtak. Videre ble det foreslått å fjerne kravet om at politiet må ha funnet vilkårene for plassering oppfylt, slik at det kun vil være

fylkesnemnda som må finne at vilkårene er oppfylt. Etter departementets vurdering var det tilstrekkelig at fylkesnemnda gis myndighet til å treffe vedtak om plassering i institusjon dersom nemnda – på bakgrunn av politiets vurdering og sakens øvrige opplysninger – finner at det er nærliggende og alvorlig fare for at barnet utnyttes eller kan bli utnyttet til menneskehandel.

12.3.3 Høringsinstansenes syn

Flere instanser har ulike innspill av strukturell karakter til bestemmelsene om plassering av barn i institusjon ved fare for menneskehandel.

Bufetat region øst, Barnevernvakten Romerike, Norsk Barnevernssamband og VID vitenskapelige høyskole mener at bestemmelsen ikke hører hjemme i atferdskapittelet.

Redd Barna og Norges Røde Kors støtter på sin side forslaget om å dele opp bestemmelsene om plassering i institusjon ved fare for menneskehandel mellom ulike kapitler, mens *Bufdir, Bufetat region øst, Sandnes kommune, Gjesdal kommune, Time kommune og Barnevernvakten Romerike* mener det kan virke fragmentert og uoversiktlig.

Få instanser uttalte seg om departementets forslag om det er fylkesnemnda som skal prøve vilkårene og ikke politiet. *Bufetat region øst* og *Redd Barna* støtter forslaget.

12.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget om å videreføre bestemmelsen om adgangen til å treffe tvangsvedtak om midlertidig plassering av barn i institusjon ved fare for menneskehandel, se forslag til ny barnevernslov § 6-6. Adgangen til å treffe akuttvedtak om plassering av barn i institusjon ved fare for menneskehandel videreføres i lovforslaget § 4-5. Departementet mener at det fremdeles er behov for slike bestemmelser.

Departementet opprettholder også forslagene til forenkling og omstrukturering av bestemmelsene. Noen instanser mener det virker fragmentert og uoversiktlig at bestemmelsene om menneskehandel er plassert i tre ulike kapitler. Departementet har forståelse for dette, men er imidler-

tid av den oppfatning at å samle alle akuttbestemmelsene i et kapittel i loven er et viktig grep for å gjøre regelverket mer oversiktlig og enklere å anvende.

Enkelte instanser mener også at bestemmelsen om menneskehandel ikke hører hjemme i kapittelet om atferd. Departementet har vurdert at antall lovkapitler bør begrenses og enkeltstående bestemmelser plasseres under de mest nærliggende kapitler. Departementet vurderer at det ikke er hensiktsmessig med et eget kapittel om menneskehandel. Bestemmelsene om menneskehandel handler i likhet med atferdsbestemmelsene om plassering av barn i institusjon dersom nærmere bestemte vilkår er oppfylt, og gir hjemmel for bruk av tvang og andre inngrep i personlig integritet. Departementet mener derfor at bestemmelsen hører best hjemme under atferdskapittelet.

Departementet fastholder videre forslaget om at det er overflødig å stille et eksplisitt krav om at politiet må ha funnet at vilkårene for plassering er oppfylt. Etter departementets vurdering er det tilstrekkelig at barneverns- og helsenemnda gis myndighet til å treffe vedtak om plassering i institusjon dersom nemnda – på bakgrunn av politiets vurdering og 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 nemndas beslutningsgrunnlag. Etter departementets vurdering vil endringen ha liten praktisk betydning for nemndas behandling av saken og vurdering av om vilkårene for plassering er oppfylt.

Departementet fastholder også at det er unødvendig å presisere i lovbestemmelsen at nemnda 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 lovforslaget § 1-3 om barnets beste. Adgangen til å fastsette beskyttelsestiltak foreslås videreført i bestemmelsens annet ledd.

13 Samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse

13.1 Gjeldende rett

13.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

13.1.1.1 Grunnloven

Den grunnleggende retten til familieliv er vernet i Grunnloven § 102. Denne verner både barns og foreldres rett til familieliv. Barns rett til familieliv er også gitt et særskilt vern etter Grunnloven § 104 tredje ledd. Her er det nedfelt en forpliktelse for staten til å legge til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie. I bestemmelsens annet ledd er prinsippet om barnets beste nedfelt, og av første ledd fremgår barnets rett til å bli hørt. I Grunnloven § 95 første ledd er det nedfelt en rett til rettferdig rettergang.

13.1.1.2 FNs barnekonvensjon

I FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 3 nr. 1 konstateres at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Det følger av artikkel 3 nr. 2 at staten skal sikre barnet den beskyttelse og omsorg som er nødvendig for barnets trivsel.

Barns rett til familieliv er gitt et vern i BK artikkel 16. Etter BK artikkel 9 er dessuten staten forpliktet til å sikre at et barn ikke blir skilt fra sine foreldre mot deres vilje, unntatt når kompetente myndigheter, som er underlagt rettslig prøving, i samsvar med gjeldende lover og saksbehandlingsregler, beslutter at slik atskillelse er nødvendig av hensyn til barnets beste. Ved en atskillelse, eksempelvis omsorgsovertakelse, har barnet rett til å opprettholde personlig forbindelse og direkte kontakt med begge foreldre regelmessig, med mindre det er i strid med barnets beste, jf. artikkel 9 nr. 3. Barnets rett til å bli hørt og til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter følger av BK artikkel 12.

13.1.1.3 Den europeiske menneskerettskonvensjon

Artikkel 8

Barn og foreldres rett til vern om sitt familieliv følger også av den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8.¹ Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) har i en rekke avgjørelser fremholdt at omsorgsovertakelser av barn i utgangspunktet skal være midlertidig, og at målet er gjenforening mellom barn og foreldre.² Tiltak etter omsorgsovertakelsen skal være i overensstemmelse med dette formålet. Samvær med foreldre og andre familiemedlemmer vil kunne legge til rette for gjenforeningen og være en forutsetning for at den blir vellykket.

EMD har, blant annet i storkammeravgjørelsen *Strand Lobben m.fl. mot Norge* fra 10. september 2019, uttalt at målsettingen om gjenforening av foreldre og barn kan oppgis i visse tilfeller.³ Domstolen peker på at dette vil kunne være tilfelle dersom de biologiske foreldre er «particularly unfit» eller hvis tiltaket vil skade barnet («harm the child's health and development»). Gjenforening kan også være utelukket om det har gått betydelig tid («a considerable period of time has passed»), slik at barnets behov for stabilitet kan veie tyngre enn hensynet til familielivet med de biologiske foreldrene. Det uttales også at hensynet til familiens enhet, og familiegjenforening ved adskillelse av barn og foreldre, også er hensyn som inngår i retten til familieliv. Det må foretas en balansert avveining hvor det tas hensyn til dette i den konkrete sak. Domstolen stadfester at barnets beste er det overordnede hensyn («of paramount importance») også i saker om begrensning av kontakt.⁴ EMDs praksis viser at

¹ Retten til familieliv beskyttes også av FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) artikkel 10 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 17 og 23. Begge konvensjonene er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven.

² Se blant annet *Strand Lobben m.fl. mot Norge*, avsnitt 208

³ *Strand Lobben m.fl. mot Norge* er også omtalt i kapittel 3.4.2.

⁴ *Strand Lobben m.fl. mot Norge*, avsnitt 204.

statenes skjønnsmargin for ytterligere begrensninger etter en omsorgsovertakelse, for eksempel begrensninger i samværsretten, ikke er like vid som skjønnsmarginen som gjelder for omsorgsovertakelsen.⁵

Uttalelser om samværets betydning for familiebåndene fremgår også blant annet i saken *J. mot Norge* (2018). Domstolen understreket at den overordnede målsettingen med samvær er å tilrettelegge for å styrke familiebåndene. Domstolen har i sakene *A.S. mot Norge* (2019) og *K.O. og V.M. mot Norge* (2019) uttalt at forhold som sjeldent samvær, som kan skape avstand mellom foreldre og barn, og samvær uten den nødvendige kvalitet, kan føre til at situasjonen festner seg og vanskeliggjør gjenforening («cementing the situation»).

I saken *K.O. og V.M. mot Norge* uttalte domstolen videre at samværet skal fastsettes slik at båndene mellom foreldre og barn kan styrkes og utvikles, og at myndighetene har en plikt til å tilrettelegge for at samværene har god kvalitet. I den konkrete vurderingen av saken uttalte domstolen at det ikke ville være tilstrekkelig tilrettelagt for gjenforening dersom det er intervaller med uker eller måneder mellom hvert samvær. Dette ble gjentatt av domstolen i *M.L. mot Norge* (2020). Samvær kan også styrke målsettingen om gjenforening ved at barnet får opprettholde kjennskap til sin kultur, religion og språk.⁶

Myndighetene kan likevel ikke fastsette et samvær som utsetter barnet for urimelig belastning («undue hardship»)⁷. Myndighetene må i sin begrunnelse konkret vise hvorfor dette er en belastning for barnet. Domstolen viste i *K.O. og V.M.*-dommen til at fylkesnemnda og tingretten hadde konkludert med at barnet fungerte aldersadekvat og at samværene var gode. Likevel ga hverken fylkesnemnda eller tingretten noen konkret begrunnelse for hvorfor det ville være til barnets beste å ha et begrenset samvær, utover en generell henvisning til barnets behov for stabilitet.⁸

Samvær mellom foreldre og barn skal ikke bare skje fordi det tilrettelegger for gjenforening. Også i de tilfeller hvor målsettingen om gjenforening er oppgitt, vil samvær kunne ha en egenverdi som det må tas betydelig hensyn til. Dette har kommet til uttrykk i *Pedersen m.fl. mot Norge*.⁹

EMK artikkel 8 verner ikke bare barn og foreldres rett til familieliv, men også familielivet til andre personer som barnet har nære personlige bånd til, for eksempel søsken og besteforeldre. Se nærmere omtale av hvilke relasjoner som er vernet i kapittel 3.4.2.

Det følger ingen uttrykkelige prosessuelle krav av ordlyden i EMK artikkel 8, men det er langvarig praksis for at EMD i barnevernsaker vurderer saksbehandlingen ved avgjørelsen av om det foreligger krenkelse av artikkel 8 om retten til respekt for familieliv.¹⁰ Konvensjonspraksis har oppstilt flere prosessuelle krav i sine avgjørelser som er helt sentrale for tolkningen av artikkel 8. Om disse kravene er oppfylt beror på en konkret vurdering.¹¹

Det kan derfor også foreligge et inngrep i familielivet dersom berørte personer ikke har blitt involvert i tilstrekkelig grad til å kunne ivareta sine interesser i prosessen hvor spørsmålet om samvær avgjøres.¹²

I dommer avsagt av EMD i saker mot Norge i den senere tid har kritikken fra EMD i hovedsak vært rettet mot barnevernmyndighetenes og domstolenes avgjørelsesgrunnlag og begrunnelser, se også omtale i kapittel 3.

I sine vurderinger av om et inngrep i familielivet er tillatt, legger EMD blant annet vekt på at myndighetene jevnlig vurderer situasjonen hos barnet og foreldrene etter en omsorgsovertakelse for å se om det har skjedd en utvikling og om det er behov for justeringer («examine the situation anew from time to time»)¹³. EMD legger dessuten også vekt på at foreldrene med hjemmel i barnevernloven § 4-21 har adgang til å begjære oppheving av omsorgsovertakelsesvedtaket 12 måneder etter domstolen hadde truffet sin avgjørelse, se *K.O. og V.M. mot Norge*. Den nasjonale prosedyren sørget derfor for nødvendig beskyttelse av foreldrenes interesser i tilbakeføringsspørsmålet.¹⁴ EMD gjorde tilsvarende vurderinger av samværs-spørsmålet i avvisningsavgjørelsene *J.M.N. og C.H. mot Norge* og *I.D. mot Norge*.¹⁵

De prosessuelle rettighetene som følger av praksis om artikkel 8, grenser mot og til dels overlapper rettighetene etter EMK artikkel 6 og 13. EMK artikkel 8 rekker imidlertid lenger ved at

¹⁰ *Strand Lobben m.fl. mot Norge* avsnitt 212 og 213.

¹¹ HR-2020-661 S avsnitt 154.

¹² Se *Strand Lobben m.fl. mot Norge*, avsnitt 212, *W. mot UK* (1987), avsnitt 64.

¹³ *K. og T. mot Finland* (2001), avsnitt 179.

¹⁴ *K.O. og V.M. mot Norge* (2019), avsnitt 62.

¹⁵ *J.M.N. og C.H. mot Norge* (2016) avsnitt 29 og *I.D. mot Norge* (2017), avsnitt 65.

⁵ Se blant annet *Strand Lobben m.fl. mot Norge*, avsnitt 211.

⁶ Se eksempelvis *Hernehult mot Norge* (2020), avsnitt 73

⁷ *K.O. og V.M. mot Norge*, avsnitt 69.

⁸ Se dommens avsnitt 70.

⁹ Se dommens avsnitt 70.

den også stiller krav til barnevernstjenestens saksbehandling, ikke bare «rettergangen» i fylkesnemnd og domstol slik som artikkel 6.¹⁶

Artikkel 6

EMK artikkel 6 gjelder retten til rettferdig rettergang. Bestemmelsen fastslår en rett til domstolsadgang («tribunal») som omfatter de tradisjonelle domstolene. Også organer utenfor det tradisjonelle domstolshierarkiet kan anses å være et «tribunal» som ivaretar kravene etter artikkel 6 nr. 1, for eksempel forvaltningsorganer. Det stilles imidlertid krav til organets uavhengighet og upartiskhet. Retten til rettferdig rettergang innebærer en rekke ulike rettssikkerhetsgarantier, hvor særlig retten til kontradiksjon er sentral. Retten til domstolsprøving er ikke absolutt, og begrensninger er mulig så lenge ikke selve essensen av retten forsvinner.¹⁷ Den kan begrenses når det er legitime behov for det og forholdsmessighet mellom mål og middel.¹⁸ Hvert enkelt tilfelle må vurderes konkret. Domstolen har blant annet akseptert begrensninger i forhold til mindreårige.¹⁹

Artikkel 13

Artikkel 13 gjelder en rett til å få prøvd tvister om konvensjonskrenkelser for en nasjonal prøvingsinstans («national authority»). Det avgjørende er at det foreligger en nasjonal myndighet som tilbyr effektiv prøving. Det er ikke krav om at prøvingen skal skje ved en domstol eller ved rettslig prøving, en administrativ prøvelse kan være tilstrekkelig.

13.1.1.4 Andre menneskerettslige kilder

Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbul-konvensjonen) artikkel 31 omhandler spesifikt samvær i saker om vold. Partene i konvensjonen er forpliktet til å sikre at det blir tatt hensyn til voldshendelser ved avgjørelser om samværsrett for barn. Det skal også treffes nødvendige tiltak slik at utøving av samværsrett ikke setter tryggheten til barn i fare.

FNs Guidelines for the Alternative Care for children er ikke direkte rettslig bindende. I retningslinjenes punkt 51 omtales samvær og kontakt: «Regular and appropriate contact between the child and his/her family specifically for the purpose of reintegration should be developed, supported and monitored by the competent body.»

13.1.2 Barnevernloven

13.1.2.1 Samvær og kontakt mellom barn og foreldre

Ved en omsorgsovertakelse har barn og foreldre en rett til samvær med hverandre, jf. barnevernloven § 4-19 første ledd. Dette gjelder bare så lenge ikke «noe annet er bestemt». Når det treffes vedtak om omsorgsovertakelse skal fylkesnemnda ta standpunkt til omfanget av samværsretten, men kan også bestemme at det av hensyn til barnet ikke skal være samvær, jf. annet ledd. Fylkesnemnda kan også bestemme at foreldrene ikke skal ha rett til å vite hvor barnet er, såkalt skjult adresse.²⁰ Videre er det adgang for nemnda til å sette vilkår for samværene. Det er strenge krav til rettssikkerhet for fylkesnemndas virksomhet. Disse skal ivareta både foreldrenes og barnas interesser.

Hvor omfattende samværet skal være, må fastsettes konkret ut fra omstendighetene i den enkelte sak. Det skal legges avgjørende vekt på å fastsette et samvær som er til det beste for barnet, jf. barnevernloven § 4-1. Som utgangspunkt er det best for barn å ha et samvær med foreldrene som styrker og utvikler båndene mellom dem. Ved fastsettelsen av samvær skal det tas utgangspunkt i at en omsorgsovertakelse er midlertidig, og samvær skal fastsettes for å støtte opp om gjenforeningsmålsettingen, jf. også barnevernloven § 4-16.

Adgangen for foreldre og barn til å ha kontakt på andre måter enn gjennom fysisk samvær, for eksempel per telefon eller sosiale medier, er ikke direkte uttrykt i barnevernloven. I Høyesteretts praksis er det lagt til grunn at begrensninger i kontakt (som telefon- og nettkontakt) utgjør

¹⁶ Sørensen, NOU 2016: 16, *Barnevern og menneskerettighetene*, punkt 4.5.4.3, Christoffersen (2009) s. 468, jf. s. 464, og Kjøbro (2010) s. 652.

¹⁷ Se *Golder mot Storbritannia* (1975), avsnitt 38.

¹⁸ Se *K.T. mot Norge* (2008), avsnitt 96.

¹⁹ Se *Golder mot Storbritannia* (1975), avsnitt 39.

²⁰ Muligheten for å skjule barnets adresse etter barnevernloven suppleres av folkeregisterlovens bestemmelser om gradering av opplysninger i barnevernssaker. Se kapittel 7 i Prop. 84 L (2019–2020). Med virkning fra 1. januar 2021 trådte en ny bestemmelse i barnevernloven § 6-7 b i kraft, som gir barneverntjenesten plikt til å gi informasjon til politiet dersom det er truffet vedtak om å holde barnet på skjult adresse. Denne bestemmelsen foreslås videreført i lovforslagets § 13-5 annet ledd.

tvangsinngrep som fylkesnemnda må ta stilling til.²¹

Både barnevernstjenesten og foreldrene kan ta initiativ til at samværs spørsmålet vurderes på nytt av fylkesnemnda. 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.

Fylkesnemndas vedtak er et minimumsvedtak for samvær. Dersom det er til barnets beste kan barnevernstjenesten tilrettelegge for mer samvær, med mindre nemnda har bestemt noe annet. Adgangen til å gi mer samvær følger av at barnevernstjenesten har omsorgsansvaret for barnet. Barnevernstjenesten har ansvar for å følge opp både barn og foreldre etter en omsorgsovertakelse, jf. § 4-16.

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.

13.1.2.2 Samvær og kontakt med søsken og andre nærstående

Søsken har ikke en lovfestet rett til samvær etter barnevernloven. Det følger imidlertid av barnevernloven § 4-16 at barnevernstjenesten som ledd i oppfølgingsansvaret skal legge til rette for samvær med søsken der hensynet til barnet ikke taler imot det.

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 ivarettatt 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.²²

Barnevernstjenesten kan i kraft av sitt omsorgsansvar tilrettelegge for uformelt samvær mellom barn og andre personer som barnet har tilknytning til, så fremt det er til barnets beste og det er innenfor rammene av fylkesnemndas vedtak. 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.

13.1.3 Nyere praksis fra Høyesterett

Høyesteretts storkammer avgjorde tre barnevernssaker i mars 2020 hvor blant annet samvær mellom foreldre og barn var tema.²³ Høyesterett har i avgjørelsene oppsummert de rettslige utgangspunktene i praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD). Etter dette har Høyesterett behandlet flere saker om samvær. I tre dommer avsagt i mars 2021, ble retningslinjene for fastsettelse av samvær ytterligere presisert.²⁴

Høyesterett tar som et utgangspunkt at samværsomfanget må vurderes konkret ut fra forholdene i den enkelte sak. Ved denne vurderingen skal barnets beste være det overordnede hensyn. Også barnets rett til å bli hørt er et førende prinsipp. Utgangspunktet for den konkrete vurderingen er at en omsorgsovertakelse skal være av midlertidig karakter, og at det er best for barn å bo sammen med sine foreldre. Målsettingen må være at omsorgen skal føres tilbake til foreldrene så snart omstendighetene gir grunnlag for det, og samværet må fastsettes slik at dette formålet ivaretas best mulig.²⁵ I tilfeller der barnets og foreldrenes interesser er motstridende, må myndighetene avveie interessene mot hverandre, med særlig vekt på barnets beste.²⁶

Høyesterett har tolket EMDs praksis slik at den ikke oppstiller noe minstenivå for samvær. EMD uttalte, både i *K.O og V.M mot Norge* (2019) og i *M.L mot Norge* (2020), at «*family reunification cannot normally be expected to be sufficiently*

²² Se eksempelvis Rt. 2004 s. 1300, avsnitt 21.

²³ De tre avgjørelsene er alle avsagt 27. mars 2020, HR-2020-661 S, HR-2020-662 S, HR-2020-663 S.

²⁴ De tre avgjørelsene er avsagt 2. mars, HR-2021-474-A, HR-2021-475-A, HR-2021-476-A.

²⁵ HR-2020-662-S avsnitt 125, og HR 2021-474-A avsnitt 37 og 38.

²⁶ HR-2020-662-S avsnitt 53.

²¹ Se nærmere om Høyesteretts praksis om begrensninger i kontakt i kapittel 13.1.3.

*supported if there are intervals of weeks, or even months, between each contact session».*²⁷

Høyesterett uttaler at de oppfatter EMD slik at domstolen ved disse uttalelsene løfter frem «*det generelle utgangspunktet om at løpende og hyppig samvær er sentralt for å sikre gjenforening. Samtidig holder EMD fast ved at barnets beste skal legges til grunn ved fastsettelsen av det konkrete samværet og har avgjørende betydning*».²⁸

Både EMD og Høyesterett har understreket at samvær ikke må utsette barnet for urimelig belastning «*undue hardship*». Høyesterett har uttalt at samværsomfanget heller ikke skal legges nært opp til denne grensen. Under ingen omstendighet kan det gis et samvær som vil skade barnets helse eller utvikling.²⁹ Høyesterett legger til grunn at bare der det foreligger «*spesielle og sterke grunner, kan formålet om gjenforening oppgis og samværet på det grunnlag begrenses sterkt eller falle helt bort*».³⁰ Høyesterett har videre uttalt at i saker hvor gjenforeningsmålsettingen ligger fast, må samværet fastsettes «*slik at båndene mellom foreldre og barn kan styrkes og utvikles*».³¹

Høyesterett har vist til EMDs praksis for hvilke tilfeller gjenforening av familien ikke lenger er aktuelt. Det kan skje der fylkesnemnda eller domstolen etter en grundig vurdering finner at de biologiske foreldre er særlig uegnet «*particularly unfit*» eller hvis tiltaket vil skade barnet «*harm the child's health and development*». Gjenforening kan også være utelukket om det har gått betydelig tid «*a considerable period of time has passed*», slik at barnets behov for stabilitet kan veie tyngre.³² Men også i de saker formålet om gjenforening er falt bort, kan samvær ha en egenverdi.

Om myndighetenes adgang til å sette begrensninger i retten til familieliv og samvær som barn og foreldrene har, uttaler Høyesterett:

«Både barnets behov for stabilitet og kontinuitet i omsorgssituasjonen og foreldrenes mangelfulle samværskompetanse kan etter en konkret vurdering (...) tilsi at samværet begrenses. Men myndighetene må – uavhengig av den antatte lengden på omsorgsovertakelsen – med jevne mellomrom undersøke om omsten-

dighetene har endret seg, og vurdere hvilken betydning dette i tilfelle skal få for samværet.»³³

Høyesterett påpeker at det ikke er tilstrekkelig kun å gi barn og foreldre adgang til å møtes, men at myndighetene har en aktiv plikt til å tilrettelegge for at samværene skal oppfattes som gode:

«Myndighetene har så langt det er mulig en plikt til å sørge for at samværene har god kvalitet. Fungerer ikke samværene, må man prøve ut justeringer eller alternativer, som for eksempel samvær et annet sted, eller med veiledning. Så lenge gjenforening er målet, skal samvær ikke bare sikre at barnet vet hvem foreldrene er, men også bevare muligheten for gjenforening. Dette stiller krav både til samværenes hyppighet og kvalitet. Og selv når gjenforening ikke er mulig, har det en egenverdi å bevare familieband dersom dette ikke er til skade for barnet.»³⁴

En beslutning om «*permanent tilsyn under samvær må være begrunnet konkret («justified on special grounds») i den enkelte sak, siden formålet med samvær er å styrke familiebandene mellom barn og foreldre*».³⁵

Høyesterett har også avsagt to avgjørelser om adgangen til å begrense telefon- og nettkontakt mellom barn og tidligere omsorgspersoner.³⁶ Domstolen vurderte om barnevernloven § 4-19 gir fylkesnemnda adgang (hjemmel) til å begrense telefon- og nettkontakt. Domstolen viste blant annet til legalitetsprinsippet nedfelt i Grunnloven § 113 som går ut på at inngrep overfor borgerne må ha grunnlag i lov. Det ble også vist til retten til familieliv etter EMK artikkel 8, og at inngrep i denne retten bare kan skje i samsvar med lov.

Høyesterett konstaterte at fylkesnemnda har kompetanse etter § 4-19 til å regulere samvær mellom barn og foreldre. Høyesterett viste til at ordlyden isolert sett ikke tyder på at den gjelder regulering av telefon- og nettkontakt. Ettersom fylkesnemnda har adgang til å plassere barn på skjult adresse uten kontakt med foreldre, mente domstolen imidlertid at det også må være adgang til det mindre, nemlig kun å begrense telefon- og nettkontakt. Det ble henvist til tidligere rettsprak-

²⁷ *M.L mot Norge* avsnitt 79.

²⁸ HR-2021-474-A avsnitt 40.

²⁹ HR-2021-474-A, avsnitt 45, hvor det vises til Strand-Lobben dommens avsnitt 207.

³⁰ HR-2020-662-S, avsnitt 137 og 138.

³¹ HR-2020-662 avsnitt 128 og HR-2020-663-S avsnitt 137.

³² HR-2020-661-S avsnitt 146 og 147.

³³ Høyesteretts dom HR-2020-662-S, avsnitt 129.

³⁴ Høyesteretts kjennelse HR-2020-661-S, avsnitt 143 og 144.

³⁵ Høyesteretts kjennelse HR-2020-661-S, avsnitt 156.

³⁶ Høyesteretts dom HR-2020-1967-A, og kjennelse HR-2020-1968-A, begge avsagt 15. oktober 2020.

sis, som støtter opp om denne forståelsen. Domstolen uttaler at når loven regulerer «samvær», kan det derfor i våre dager mer presist forstås som det å ha kontakt. Begrepet samvær må tolkes i lys av samfunnsutviklingen, hvor møter mellom mennesker i stadig større grad også skjer «digitalt». Høyesterett ga samtidig uttrykk for at loven med fordel kunne hatt en klarere hjemmel for begrensning av kontakt, og hva som skal til for å begrense dette. Domstolen uttrykker også at det i praksis er vanskelig å sette grenser for digital kontakt. Eventuelle begrensninger «*må tilpasses dette og hva det ellers er rimelig og mulig å kontrollere, også sett hen til barnets alder, behov og ønsker*».³⁷

13.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

13.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

13.2.1.1 Barnevernslovutvalgets forslag

Barnevernslovutvalget foreslo i sin utredning NOU 2016: 16 betydelige endringer i gjeldende regler om samvær, under henvisning til menneskerettslige forpliktelser.

Utvalget foreslo at barnet som utgangspunkt skal ha rett til kontakt med foreldre, søsken og andre nærstående. Av rettssikkerhetsmessige grunner foreslo utvalget at fylkesnemnda burde fastsette begrensninger i kontakt mellom foreldre og barnet, men at barnevernstjenesten kunne treffe avgjørelser om kontakten med andre enn foreldre.

Utvalget viste blant annet i sin utredning til at det er vanlig at samvær fastsettes fra tre til seks ganger i året dersom det anses som mest sannsynlig at en omsorgsovertakelse blir langvarig. Det ble i utredningen påpekt at samværsfastsettelsen i norsk barnevernsrett kan være tvilsom etter EMK, og fremhevet at det er viktig at samværsfastsettelsen skjer ut fra en reell vurdering av hva som er det konkrete barnets behov, og at det bør være rom for å endre samværsomfanget ved behov.³⁸ Utvalget foreslo ikke å endre reglene om samvær mellom barn og foreldre.

Utvalget foreslo å lovfeste en plikt for barnevernstjenesten til aktivt å legge til rette for kontakt, samt å utarbeide en plan for kontakten, i sam-

arbeid med barnet, foreldre og nærstående. Det ble også foreslått lovfestet at planen skal evalueres regelmessig.

Hovedinntrykket fra høringen av NOU 2016: 16 er at det ble oppfattet som positivt å gi barnets behov for samvær et utvidet vern, samt at kretsen med samværsberettigede utvides. Men i høringen ble det også pekt på en rekke problemstillinger som utvalgets forslag reiser. Flere høringsinstanser påpeker at den foreslåtte utvidelsen av personer med partsrettigheter kan virke uheldig og være i strid med barnets beste. Blant annet kan en utvidelse av kretsen av personer som kan kreve samvær, medføre et økt antall tvister som barnet dras inn i. Det ble også påpekt at disse sidene ved forslaget ikke var godt nok vurdert.

13.2.1.2 Utredning om samvær

Blant annet på bakgrunn av høringsinstansenes kritikk av Barnevernslovutvalgets forslag til samværsregler, satte departementet ut et oppdrag til OsloMet for en nærmere vurdering av de barnefaglige og juridiske sidene av spørsmålet om samvær og kontakt.³⁹ Utredningen inneholder en omfattende gjennomgang av nyere forskningslitteratur. OsloMet fant blant annet at det ikke foreligger tilstrekkelig kunnskap om hva som utgjør barnets beste i samværsaker. Det ble også påpekt at det ved langvarige fosterhjemsplasseringer kan se ut som om det har vært en standardisert vurdering av samværets omfang ved utmåling av fire til seks samvær i året.⁴⁰ OsloMet viste til at det ikke finnes grunnlag i forskning for å anbefale denne «normen» på fire til seks ganger i året.

OsloMet viste til at søsken ofte spiller en viktig rolle når det gjelder ulike former for støtte, trygghet og omsorg. Det store flertallet av separerte søsken ønsker å ha kontakt med hverandre og kontakt og samvær med søsken hjelper ofte 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 at slik kontakt kan være skadelig for enkelte barn. Likevel mente OsloMet at samvær med søsken er så grunnleggende at de

³⁷ HR-2020-1967-A, avsnitt 54.

³⁸ Se NOU 2016: 16, kapittel 13.4 og Sørensen, «*Barnevern og menneskerettighetene*», vedlegg 4 til NOU 2016: 16, kapittel 5.7.2.

³⁹ «*Samvær etter omsorgsovertakelse, en barnefaglig og juridisk utredning*» av professor i rettsvitenskap Elisabeth Gording Stang og førsteamanuensis i barnevern Gunn-Astrid Bauerud, OsloMet Rapport 2018 nr. 10.

⁴⁰ Hvorvidt barneverntjenesten i disse sakene likevel kan ha åpnet opp for praktisering av samvær i større omfang, er det ingen statistisk oversikt over.

anbefaler å gi søsken en rett til samvær på lik linje med foreldre.

For noen barn som må leve med pågående konflikter i lang tid og stadige prosesser, kan det resultere i store belastninger for barnet. OsloMet konkluderte 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 viste OsloMet til at systemet bør være så fleksibelt og lite konfliktskappende som mulig.

OsloMet vurderte også om barn burde ha en eksplisitt rett til å nekte samvær. I utredningen ble det lagt til grunn at dersom barnet ikke bruker en slik adgang, kan foreldrene bruke det som et argument for samvær. Det kan hende barnet kanskje ikke ønsker samvær, men ikke klarer å gi uttrykk for dette. På denne bakgrunnen anbefalte OsloMet ikke å innføre en rett til å nekte samvær. Det understrekes imidlertid i utredningen at ingen barn fysisk kan tvinges til samvær mot sin vilje, og at dersom barnet uttrykker sterk motstand, vil det være en sterk presumpsjon for at samværet ikke er til barnets beste.

Det indikeres også i utredningen 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 helsetjenesten, i tillegg til skole og fritidsaktiviteter.

13.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet la i høringsnotatet til grunn at nye familiemønstre, sammen med økt fokus på menneskerettslige forpliktelser, tilsa at det er behov for å endre reglene om samvær etter omsorgsovertakelse. Departementet la videre til grunn at det er to hovedhensyn som gjør seg gjeldende i vurderingen av hvordan samværsreglene bør utformes, barnets beste og retten til familieliv. Et forslag til nye regler for kontakt og samvær må 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.

Departementet foreslo ikke å gjøre endringer i foreldre og barns rett til samvær med hverandre. Departementet vurderte, men valgte å ikke foreslå, en rett for barnet til å nekte samvær. Bakgrunnen for dette var blant annet anbefalingen i utredningen fra OsloMet som redegjort for foran.

Det ble imidlertid foreslått presisert i loven at utmålingen av samvær skal baseres på en konkret vurdering av det enkelte barnets behov. Departementet anså det nødvendig å gi en slik presisering da det hadde utviklet seg en praksis for normering hvor utmåling av samvær ofte var fire til seks ganger i året ved langvarige plasseringer.

Departementet foreslo en ny bestemmelse som ga barnevernstjenesten en plikt til å utarbeide en plan for gjennomføring av samvær og kontakt. Det ble foreslått å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenesten kan legge til rette for mer samvær med personer som allerede er gitt en begrenset rett til samvær av fylkesnemnda, og at fylkesnemnda gjennom sitt vedtak setter et minimumssamvær. Det ble ikke foreslått noen rett til å påklage barnevernstjenestens plan om samvær.

For å skjerme barnet mot stadige prosesser om samvær, foreslo departementet en innsnevring i adgangen til å ta opp en samværs sak på nytt. Det ble foreslått at sperrefristen for å kreve ny samværs sak behandlet utvides fra ett til to år, men slik at ny sak likevel kan kreves dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer som kan ha betydning for samværs spørsmålet.

Departementet foreslo videre at søsken som barnet har et etablert familieliv med, skulle ha rett til samvær og kontakt med hverandre etter en omsorgsovertakelse. Det ble foreslått at fylkesnemnda skulle gis kompetanse til å utmåle slikt samvær. Det ble samtidig foreslått å gi søsken partsrettigheter fra fylte 15 år, og at søsken skulle gis en rett til innsyn i opplysninger som er nødvendige for at de skal kunne ivareta egne interesser i samværs saken.

Det ble foreslått videreført at også andre nærstående i visse situasjoner kan kreve en rett til å få samvær fastsatt av fylkesnemnda, jf. dagens § 4-19 tredje og fjerde ledd. For øvrig ble det foreslått at samværsplanen også kunne omfatte samvær og kontakt med andre personer enn samværet som fylkesnemnda har fastslått, dersom det ble ansett å være til barnets beste.

13.3 Høringsinstansenes syn

13.3.1 Generelle innspill

Om lag 60 høringsinstanser har merknader til høringsnotatets forslag om endringer i regler for kontakt og samvær etter omsorgsovertakelse. Generelt sett er det oppslutning om forslaget. Innspillene gjaldt i all hovedsak søskens rett til samvær. Disse uttalelsene beskrives nærmere nedenfor i punkt 13.3.3.

Landsforeningen for barnevernsbarn mener at rettighetsperspektivet for barn bør mer frem i lovteksten.

Forandringsfabrikken skriver blant annet at det er grunnleggende at barna får være med å bestemme kontakt med familie og nettverk. Videre skriver de at hvis barn og unge skal ha tillit til barnevernet, må det stå tydelig i loven at begrensninger i kontakt mellom barnet og foreldre må ta utgangspunkt i barnets ønsker.

Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM) mener overordnet at forslaget er godt. Samtidig savner *NIM* at departementet synliggjør og vurderer de enkelte lovforslagenes forhold til menneskerettighetene. *NIM* er enig med departementet i at det grunnleggende utgangspunktet for nye regler for kontakt og samvær må balanseres slik at retten til familieliv for både barn og foreldre blir ivaretatt, men uten at barnet dras inn i mange og belastende prosesser.

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) skriver:

«I lys av den betydelige og omfangsrike utviklingen av praksis i EMD som har funnet sted de siste årene og særlig innenfor barnevernrettens område, savner Advokatforeningen en mer utførlig, konkret og gjennomgående drøftelse av dette i hele høringsnotatet.»

Flere påpeker at det er behov for mer forskning på feltet om samvær og kontakt. Disse er blant annet *Stavanger kommune*, *Advokatforeningen* og *Kirkens bymisjon*.

13.3.2 Samvær mellom barn og foreldre

Det er om lag ti instanser som eksplisitt støtter forslaget om å presisere i lovteksten at fylkesnemndas vedtak om samvær skal baseres på en konkret vurdering av barnets behov. Disse er blant annet *Bufo*, *Barneombudet*, *Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)*, *Redd Barna*, *Horten kommune*, *NIM*, *Stine Sofies Stiftelse* og *Kirkens bymisjon*.

Barneombudet mener en praksis der samvær utmåles etter en standard er uheldig, og at både antall samvær og hvordan samvær gjennomføres må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle.

Bufo er enig i at det er behov for å tydeliggjøre at beslutninger om samvær ikke skal baseres på ensartede eller generelle vurderingsnormer, som for eksempel et bestemt omfang eller en standard når det gjelder årlige samvær.

OBF støtter forslaget og uttaler blant annet:

«Vi ønsker også at loven skal tydeliggjøre at samvær og kontakt mellom barn og foreldre i utgangspunktet skal være månedlige som hovedregel og at begrensninger kun skal forekomme når det er helt nødvendig. Ikke alle barn har behov for beskyttelse fra sine foreldre. Dersom foreldre ble tildelt langt mer samvær enn i dag, hadde antall og hyppighet av saker om samvær redusert seg selv.»

Stine Sofies Stiftelse er svært positive til den foreslåtte presiseringen, og uttaler:

«I saker hvor omsorgen er fratatt på bakgrunn av at barnet har vært utsatt grov vold, mishandling eller seksuelle overgrep er det spesielt viktig at hensynet til barnets beste har forrang for hensynet til foreldrenes rett til familieliv, og at fylkesnemnda ikke baserer seg på etablerte tålegrenser for samværsomfang.»

Landsforeningen for barnevernsbarn er også skeptiske til standardiseringen av samværsomfanget, og håper departementet tar med seg det videre i arbeidet.

Bærum kommune mener på sin side at det ikke er grunnlag for å si at dagens praksis er uheldig. Det vises til at begrunnelsen for praksisen er at samværet med biologiske foreldre ikke skal komme i veien for å etablere en trygg tilknytning og et normalt familieliv i fosterhjemmet. Etter kommunens syn er dette en forstandig begrunnelse. Kommunen viser til at dette er utslag av det grunnleggende hensynet til barnets beste, som er det sentrale hensynet en fosterhjems plassering skal ivareta.

Få instanser uttaler seg om forslaget om å ta inn i loven en formulering om at fylkesnemnda skal fastsette et minimumssamvær. *Bergen tingrett*, *Asker kommune* og *Fredrikstad kommune* støtter uttrykkelig departementets forslag.

Fylkesnemndene støtter imidlertid ikke forslaget og viser til at fylkesnemnda skal fastsette det samvær som vurderes å være riktig på vedtakstidspunktet og i tiden fremover.

I underkant av ti instanser tar opp spørsmålet om barnet bør ha en rett til å nekte samvær. Blant disse er *Drammen kommune*, *Kirkens bymisjon*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Redd Barna* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Landsforeningen for barnevernsbarn skriver at mange av deres medlemmer forteller at de har blitt tvunget til å delta på samvær:

«Vi ber derfor sterk om at det i dette kapittelet tar med at barn aldri skal tvinges til samvær».

Landsforeningen understreker at det kan oppleves svært traumatisk for noen barn å møte sine opprinnelige foreldre igjen, særlig hvis relasjonen har vært for eksempel voldelig, og de uttaler:

«I lovteksten som den fremgår i forslaget vil foreldrenes rett kunne tolkes å stå sterkere enn barnets, og vi er bekymret for at konsekvensene av dette for noen vil kunne være nye traumer.»

Forandringsfabrikken skriver:

«Fagfolk må være forsiktige med å «tolke og synse» om reaksjonene vi kan få etter vi har møtt foreldre, søsken eller andre i familie eller nettverk. Reaksjoner kan være sinne, at vi er lukket, tristhet – eller at vi er oppgira eller veldig glade. Alt dette kan være sunne reaksjoner etter å ha møtt noen vi er glade i – eller sterkt knytta til.»

Statsforvalteren i Oslo og Viken mener på sin side at departementet bør utrede nærmere hvordan barnevernstjenesten skal forholde seg til situasjoner der barnet ikke ønsker samvær med sine foreldre. *Statsforvalteren* uttaler:

«Dersom et barn nekter å ha samvær med sine foreldre mener vi dette er et ekstremt sterkt uttrykk for et selvbeskyttelsesbehov, noe som bør tas på alvor. Sannsynligheten for at et barn uttrykker dette på «feil» grunnlag er svært lav. Det er etter vårt syn større fare for at barn presses til potensielt skadelige eller utviklingshemmende samvær.»

Departementet viste i høringsnotatet til at det må foreligge «sterke og spesielle grunner» for å nekte samvær. Det ble ikke foreslått å ta dette inn i lovteksten. *Barneombudet* skriver om dette i sin uttalelse:

«Som departementet viser til har Høyesterett og EMD lagt til grunn at det skal foreligge «sterke og spesielle grunner» for å nekte samvær. Barneombudet mener det vil være fornuftig å innta disse vilkårene i ny lov.»

Også *NIM* etterlyser en lovfesting av disse vilkårene i ny barnevernslov. De skriver:

«NIM mener menneskerettighetene sikres bedre dersom de strenge vilkårene for å nekte samvær synliggjøres i lovteksten, da dette kan bidra til å hindre vilkårlig praktisering av regelverket. Ved å innta vilkåret i lovteksten «tvinges» også fylkesnemnder og domstoler til å synliggjøre at de har foretatt de påkrevde menneskerettslige vurderingene i vedtak og dommer.»

OsloMet mener på sin side at det er fornuftig å ikke ta dette inn som vilkår i loven. De henviser til at en lovfesting vil være lite dynamisk dersom EMDs praksis utvikler seg.

For øvrig har enkelte instanser påpekt at det bør lovreguleres en adgang til å begrense kontakt på telefon og sosiale medier. Dette er *Høgskulen i Volda*, *NIM* og *Bergen tingrett*.

To instanser har kommentert departementets forslag om å presisere i lovteksten en henvisning til straffeloven og straffeprosesslovens bestemmelser om kontakt- og besøksforbud. *Bergen tingrett* støtter presiseringen, og mener dette styrker beskyttelsen av barnet. *Politidirektoratet* støtter også en slik lovfesting, men mener ordlyden er for snever. *Politidirektoratet* mener at også hensynet til bevisforspillelsesfare må omfattes som et relevant moment for å nekte samvær.

13.3.3 Søskenes rett til samvær

Over 30 høringsinstanser stilte seg uttalt positivt til forslaget om at barn og søsken som barnet har et etablert familieliv med, skal ha en rett til samvær og kontakt med hverandre. De som støttet forslaget var blant annet *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Bufdir*, *Norsk Fosterhjemforening*, *Redd Barna*, *Advokatforeningen*. Også flere kommuner støtter forslaget, herunder *Kristiansand*, *Porsgrunn*, *Horten*, og *Drammen kommune*.

Landsforeningen for barnevernsbarn skriver:

«Det er stor jubel i Landsforeningen for barnevernsbarn for forslaget om at samvær nå også skal gjelde for andre barnet har nær tilknytning til. Dette er noe vi har løftet i mange år, og det er fint å se at departementet endelig har tatt det på alvor.»

Forandringsfabrikken støtter at søsken skal få rett til samvær, men mener at retten bør gjelde alle søsken, ikke bare de som har et etablert familieliv med barnet.

Barneombudet støtter forslaget, men foreslår også at vilkåret om et etablert familieliv tas bort.

Ombudet minner om at vurderingen av samvær uansett skal være til barnets beste.

Bergen tingrett skriver:

«Tingretten er videre enig i at det i en del tilfeller vil være viktig også å kunne fastsette søskensamvær, men vil påpeke de åpenbare avgrensningstilfelle som bestemmelsen legger opp til. Med dagens ulike familiestrukturer vil det kunne medføre en del vanskelige grensedragningstilfeller å avgjøre hvem barnet «har et etablert familieliv med.»

Statsforvalteren i Oslo og Viken er generelt positive til en rett til samvær for søsken. Men skriver deretter:

«Samtidig er det slik at søskenrelasjoner kan være skadelig å opprettholde for enkelte barn. Ved å lovfeste søskens rett til samvær mener vi at fokuset dreies vekk fra barnet, og over på barnets pårørende søsken. Vi mener at barnets rett til samvær med søsken kan ivaretas uten at søsken gis en rett til dette. Vi mener at en bestemmelse om søskensamvær bør formuleres slik at den tydeligere presiserer at samværsretten må vurderes opp mot hensynet til barnets beste.»

Tre høringsinstanser er skeptiske til forslaget. *Bærum kommune* mener «*dagens regulering av søskensamvær i barnevernloven § 4-16 bør opprettholdes*». Kommunen mener at dagens ordning fungerer tilfredsstillende og fleksibelt. *Bergen kommune* mener mer utredning er nødvendig før et slikt forslag vedtas. *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett* skriver:

«I departementets redegjørelse for Oslo Mets gjennomgang av relevant forskningslitteratur er det særlig to funn som trekkes fram. Oslo Met framhever barnets behov for kontakt med biologiske søsken. Oslo Met peker samtidig på at forskningsfunn taler for å begrense antall parter i saker om samvær fordi slike prosesser er belastende for barnet. Disse behovene trekker i hver sin retning, i hvert fall hvis søsken gis rettskrav på samvær.» (...) «Det kan videre få uheldige konsekvenser at departementet innfører et skjønnsmessig kriterium for avgrensningen av hvilke søsken det skal fastsettes samvær med. Usikkerhet om hvem som har partsrettigheter vil føre til ytterligere prosesser ved at fylkesnemnda, og eventuelt domstolene, først må ta stilling til om barnet har «et

etablert familieliv med» aktuelle søsken, for deretter å ta stilling til samværets omfang.»

Bergen tingrett skriver:

«Tingrettens inntrykk er at søskensamvær sjelden skaper problemer i praksis (...) i tilfeller hvor barneverntjenestene ikke har lagt til rette for søskensamvær fordi en har vurdert dette å ikke være til barnets beste, er det mye som tilsier at tingretten vil vurdere dette på samme måte. Tingretten vil påpeke at denne typen vurderinger ofte passer best i forvaltningsorganet, som er tett på partene. Dette gir også en større fleksibilitet slik at barnets behov og ønsker kan ivaretas til enhver tid.»

I underkant av 20 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om søskens partsrettigheter fra 15 år. Noen få instanser er positive til forslaget, herunder *Advokatforeningen, Redd Barna, VID vitenskapelige høgskole og Bufetat region sør*.

Øvrige instanser er mot forslaget. Dette omfatter blant annet *fylkesnemndene, Bergen tingrett, Helsetilsynet, Bufdir, Forandringsfabrikken* og *Kristiansand tingrett*. Hovedinnvendingene er at partsrettigheter kan stille både søsken og barnet i en pressituasjon, og at barnevernstjenesten kan få en problematisk rolle som ivaretaker av både barnet og søskens interesser.

Barneombudet mener at det ikke er nødvendig med partsrettigheter. *Landsforeningen for barnevernsbarn* uttaler at de er svært skeptiske til partsrettigheter for søsken:

«Vi forstår ikke helt hvorfor partsrettigheter skal være relevant for å kunne bestemme seg for om man vil ha samvær eller ikke. Det er av LFB sin mening at søsken skal kunne si noe om dette uten at man skal måtte blande inn sak og papir for å gjøre hele situasjonen enda mer juridisk enn den trenger å være. Videre forteller mange av våre medlemmer at de hadde vært skeptiske til å snakke med sin saksbehandler om andre i familien dersom man etter en viss tid får innsyn i dette. Vi ber derfor departementet fjerne forslaget om at søsken skal få partsrettigheter.»

Forandringsfabrikken skriver:

«Vi tror ikke det er lurt at søsken får partsrettigheter. Søskenkontakt må kunne bestemmes på fleksible måter, den må enkelt kunne forandres. Den beste måten å sikre at samvær mel-

lom søsken i større grad blir fulgt opp, tror vi er at barn kan ta kontakt med barnevernledelsen om de ikke blir hørt av kontaktpersonen i barnevernet.»

Bufdir skriver:

«Direktoratet mener forslaget skaper så mange vanskelige prosessuelle spørsmål og praktiske utfordringer at vi ikke kan støtte det. Etter vårt syn vil barnets rett til samvær med søsken bli betydelig styrket også uten at søsken gis partsrettigheter.» (...) Etter vår mening bør det reguleres i barnevernsloven at hovedregelen om partsstatus i forvaltningsloven § 2 e ikke skal gjelde for søsken når samværssaker er til behandling i fylkesnemnd eller domstol.»

Fylkesnemndene skriver:

«Fylkesnemndene er bekymret for at departementets forslag om fastsettelse av samvær for søsken og partsrettigheter for søsken vil medføre uforholdsmessige og vidløftige prosesser.»

I overkant av fem instanser er skeptiske til, eller stiller spørsmål ved, departementets forslag om begrenset innsynsrett for søsken i saker om samvær. Dette gjelder blant annet *Bufdir*, *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett*, *fylkesnemndene*, *Kristiansand tingrett* og *Bærum kommune*. Disse instansene påpeker at ordlyden åpner for vanskelige avgrensningsspørsmål om hvilke opplysninger som tilhører samværssaken, og hva som tilhører omsorgsovertakelsen. Det reiser også noen praktiske problemer blant annet med hensyn til utforming av begjæring til fylkesnemnda og gjennomføring av forhandlingene.

Fylkesnemndene skriver blant annet:

«Flere av fylkesnemndene har påpekt at forslagene åpner for vanskelige grensedragninger og er praktisk vanskelige å håndtere.

Forslaget om begrenset innsynsrett for søsken synes å nødvendiggjøre at det må fremmes en egen tiltaksbegjæring for samværsspørsmålet, og at samværsspørsmålet må skilles ut til egen behandling i forhandlingsmøte.»

13.3.4 Barnevernstjenestens plan om samvær og kontakt

Tretten instanser støttet forslaget om at barnevernstjenesten skal utarbeide en egen plan om

samvær og kontakt. Disse var blant annet *Bufdir*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *KS*, *Redd Barna*, *NOBO* og *Fellesorganisasjonen*. Også *Universitetet i Agder* støtter forslaget, og påpeker at planen må utarbeides i dialog med dem det gjelder. *NIM* stilte spørsmål ved om det er et menneskerettslig problem at det ikke gis klagemuligheter på planen. *Marker kommune* er imot forslaget til plan, og mener samværet fortsatt bør være en del av barnets omsorgsplan.

Forandringsfabrikken uttaler:

«Det er og fint at det står at barnevernstjenesten har ansvaret for å legge til rette for kontakt. Samtidig er det viktig at dette må være med personer barnet ønsker å ha kontakt med. Men vi vet fra flere av FFs undersøkelser at en del barn som er flyttet, ikke har oversikt over søsken og familie. Derfor ber vi om at det legges til en setning for å sikre at barnevernstjenesten tar ansvar for dette.»

Organisasjon for barnevernsforeldre (OFB) mener at plan for samvær etter omsorgsovertakelse er «et svært godt og kjærkomment forslag».

Statsforvalteren i Innlandet uttaler:

«Departementet foreslår videre krav til at barnevernstjenesten utarbeider en plan for samvær og kontakt, basert på Fylkesnemndas vedtak. Fylkesmannen mener dette er et viktig tillegg i loven. Vi mottar forholdsvis mange henvendelser fra sakens parter om barnevernstjenestens organisering av samvær, om retten til å gjøre endringer i hvordan ordningen praktisk skal utføres. Fylkesmannen vil tro at en presisering av dette vil kunne forebygge uro og uklarheter.»

13.3.5 Sperrefrist i saker om samvær

Rundt 30 høringsinstanser uttalte seg om departementets forslag om å utvide sperrefristen i saker om samvær fra 12 måneder til to år. Tre av høringsinstansene, *Advokatforeningen*, *Fokus på Barnevernet* og *Familiekanalen*, er imot forslaget og ønsker å beholde en 12 måneders sperrefrist.

Resterende høringsinstanser er i det store positive til forslaget om å utvide sperrefristen til to år, herunder blant annet *Bufdir*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Bergen tingrett*, *Follo tingrett*, *Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett*, *Statsforvalteren i Nordland*, *fylkesnemndene*, *Universitetet i Agder*, *Bærum kommune*, *Fredrikstad kommune*,

Trondheim kommune, Forandringsfabrikken, KS, Stine Sofies Stiftelse og Kirkens bymisjon.

De fleste av disse høringsinstansene begrunner sin støtte med barnets behov for ro og stabilitet i en ny omsorgssituasjon.

Fylkesnemndene er av den oppfatning at forslaget innebærer en hensiktsmessig avveining av hensynet til foreldrenes rettssikkerhet og barnets behov for ro.

Statsforvalteren i Nordland og Bergen tingrett påpeker at foreldrenes rettssikkerhet er ivaretatt ved unntaket om at samværsspørsmålet kan prøves på et tidligere tidspunkt dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer i barnets eller partenes situasjon.

Noen av høringsinstansene reiste spørsmål ved unntaksforslaget. *Stine Sofies Stiftelse* og *Trondheim kommune* påpekte at unntaket kan virke mot hensikten å forsøke å skape ro og stabilitet for barnet. Dette unntaket åpner for flere rettslige prosesser som barnet må involveres i. *Stine Sofies Stiftelse* ønsket en presisering av hva departementet mener med «vesentlige endringer» for å unngå unødvendige prøvinger i nemnd og domstol.

Dommerforeningens utvalg for offentlig rett uttalte at unntaket ikke er nødvendig all den tid barnevernstjenesten skal tilrettelegge for mer samvær dersom forholdene ligger til rette for det i perioden sperrefristen løper.

NOBO påpekte også at unntaket ikke måtte være til hinder for barnevernstjenestens ansvar for løpende å vurdere samværsordningen.

Sandnes kommune og *Forandringsfabrikken* ønsket begge en grense for hvor mange saker om samvær som kan fremmes for på denne måten å skape ro rundt barnet.

Advokatforeningen og *Familiekanalen* argumenterer med at forslaget strider mot foreldrenes rett til familieliv og tilbakeføringshensynet. Videre påpeker *Familiekanalen* at forslaget vil medføre betydelig økning av konflikt mellom foreldrene og barnevernstjenesten.

Fokus på Barnevernet påpekte at foreldre og barn som er adskilte ikke skal måtte vente i to år, noe som er «en evighet i et barns oppvekst».

NIM anbefalte at departementet i det videre lovarbeidet foretar en vurdering av hvordan sperrefristen i samværssaker forholder seg til de menneskerettslige forpliktelsene. *NIM* uttalte seg imidlertid også om forslaget sett hen til Norges menneskerettslige forpliktelser:

«NIM legger til grunn at myndighetene har forholdsvis stor skjønnsmargin i måten de innret-

ter mulighetene for å få prøvet samværsbegrensninger. EMD legger likevel i sine vurderinger vekt på at myndighetene jevnlig vurderer behovet for justeringer i samværsomfanget. For eksempel trakk EMD frem at mor hadde mulighet for å få en fornyet prøving av samværsspørsmålet etter 12 måneder i avvisningsavgjørelsen J.M.N og C.H v. Norge. Så lenge det er en sikkerhetsventil, slik at foreldrene kan kreve en ny vurdering av samværsspørsmålet dersom det foreligger vesentlige endringer, og barneverntjenesten også har en plikt til fortløpende å vurdere å legge til rette for mer samvær enn det fylkesnemnda har fastsatt slik det er foreslått lovfestet i lovforslaget § 7-3 annet ledd, antar NIM at den ordningen departementet foreslår vil ligge innenfor de menneskerettslige skrankene.»

13.4 Departementets vurderinger og forslag

13.4.1 Samvær og kontakt mellom foreldre og barn

13.4.1.1 Innledning

En grunnleggende menneskerett er barn og foreldres rett til respekt for sitt familieliv. Det er et klart utgangspunkt at det er best for barn å vokse opp i sin egen familie. Omsorgsovertakelser skal derfor i utgangspunktet være midlertidige, og målet er gjenforening av barn og foreldre, se omtale av dette også i kapittel 7.3.1. I saker hvor gjenforeningsmålsettingen ligger fast, må samværet fastsettes slik at båndene mellom foreldre og barn kan styrkes og utvikles. Samtidig er forutsetningen for en omsorgsovertakelse at hjemmeforholdene er uholdbare for barnet. Barn som er utsatt for omsorgssvikt kan ha et vanskelig forhold til sine foreldre, og det kan være årsaker til at de kanskje ikke har godt av å ha for mye samvær. Departementet viser til høringsuttalelsene fra *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *Forandringsfabrikken* som understreker dette. Det er derfor avgjørende at det ikke fastsettes mer samvær enn hva som er riktig for barnet. Dette krever god og oppdatert kompetanse i alle ledd. Det krever også at det tilrettelegges godt for at barnet får tilstrekkelig informasjon, og får mulighet til å fritt si sin mening om samvær. Både barnets og foreldrenes situasjon kan endre seg over tid. Det er derfor også nødvendig å jevnlig revurdere om frekvensen for samvær bør endres enten til flere, eller i noen tilfeller kanskje også til færre samvær. Det

må jevnlig vurderes om det er nødvendig å gjøre andre endringer knyttet til gjennomføringen av samværene.

For noen omsorgsovertakelser vil det være avklart at gjenforeningsmålsettingen er forlatt. En slik beslutning skal bygge på et solid og oppdatert beslutningsgrunnlag. Den skal inneholde en konkret avveining og ha en grundig begrunnelse, og være begrenset til visse tilfeller som beskrevet foran i kapittel 13.1.3, se også kapittel 20.7.3.4 om begrunnelser for vedtak. Også i slike saker der gjenforening ikke er mulig, har samvær som utgangspunkt en egenverdi for barnet og foreldrene. Utgangspunktet vil da være et mål om å opprettholde et samvær som gjør det mulig for barnet å bevare familieband og relasjoner. Det grunnleggende premisset for samvær er imidlertid at dette skal være til barnets beste.

Fastsetting av samvær mellom barn og foreldre etter omsorgsovertakelse har vært en tilbakevendende problemstilling i sakene mot Norge som har vært behandlet av Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD). Domstolen har eksempelvis påpekt at begrunnelsene fra norske beslutningsmyndigheter har gitt inntrykk av at målet om gjenforening var gitt opp i saker der det var utmålt sjeldent samvær, og at dette kan skape unødig avstand mellom foreldre og barn.⁴¹ I enkelte tilfeller har samværet vært uten den nødvendige kvalitet, slik at foreldrene ikke fikk vist sin omsorgsevne.

I lys av EMDs praksis har Høyesterett behandlet tre barnevernssaker i storkammer. Høyesterett fant ikke motstrid mellom praksis fra EMD og de konkrete bestemmelsene Høyesterett vurderte i storkammerssakene. Det ble imidlertid konstatert et behov for å justere norsk barnevernspraksis. Høyesterett stilte også opp generelle utgangspunkter for utmåling og saksbehandlingen i saker om samvær. Utgangspunktene fra storkammerssakene er ytterligere presisert i tre dommer fra mars 2021. Høyesteretts avgjørelser er nærmere omtalt foran under kapittel 13.1.3.

På bakgrunn av utviklingen i rettspraksis og innspillene i høringen, foreslår departementet enkelte nye presiseringer i bestemmelsen om samvær og kontakt mellom barn og foreldre, som beskrives nærmere nedenfor. Samværsbestemmelsen må ses i sammenheng med lovens innledende bestemmelser, herunder særlig prinsippet om barnets beste i lovforslaget § 1-3, retten til medvirkning i § 1-4 og retten til familieliv i § 1-5.

⁴¹ Se eksempelvis *K.O og V.M mot Norge* (2019) og *A.S mot Norge* (2019).

13.4.1.2 *Barneverns- og helsenemnda skal fastsette samvær etter en konkret vurdering*

Departementet viderefører ordningen med at det er barneverns- og helsenemnda som skal fastsette samværet mellom foreldre og barn. Nemndsprosessen ivaretar viktige rettssikkerhetsgarantier som vil bidra til at samværsspørsmålet behandles forsvarlig og betryggende. Nemndas vedtak kan også kreves rettslig overprøvd av tingretten.

Departementet understreket i høringsnotatet at samvær skal baseres på en konkret vurdering av det enkelte barnets behov. Det ble ansett nødvendig å gi en slik presisering fordi det kunne synes å ha utviklet seg en praksis for normering hvor utmåling av samvær ofte var satt til fire til seks ganger i året ved langvarige plasseringer. Høringsnotatets forslag er nærmere beskrevet i kapittel 13.2.2. Også Høyesterett har tatt uttrykkelig avstand fra en praksis hvor samvær fastsettes ut fra standardiserte kriterier. Høyesterett har uttalt at det ikke er grunnlag i norsk rettspraksis for å oppstille en standardnorm eller et minstenivå for hvor mye samvær som skal fastsettes. Også EMDs praksis viser at det må foretas en konkret vurdering, rettspraksis er nærmere beskrevet i kapittel 13.1.3.

Departementet fastholder forslaget om å presisere i loven at samvær må fastsettes etter en konkret vurdering i den enkelte sak, se lovutkastet § 7-2. Det er en grunnleggende rettssikkerhetsgaranti for barnet at det gjøres en konkret og helhetlig vurdering av hva som er best for det aktuelle barnet, i den aktuelle situasjonen. Forskning på området tilsier at det ikke finnes grunnlag for å anbefale en norm for samvær.⁴² Forslaget om å presisere dette utgangspunktet i loven har også fått bred støtte i høringen. En spørreundersøkelse *Forandringsfabrikken* har foretatt, er et eksempel på at barn i barnevernet har svært ulike synspunkter på omfanget av samvær.⁴³

Det styrende prinsipp for nemnda ved fastsettelse av samværet skal være barnets beste. Utgangspunktet for vurderingen er at omsorgsovertakelsen er midlertidig, og at omsorgen skal føres tilbake til foreldrene så snart omstendighetene gir grunnlag for det. Samværet skal derfor fastsettes slik at dette formålet ivaretas best

⁴² Se nærmere om funnene i utredning fra OsloMet i kapittel 13.2.1.2.

⁴³ «100 barn 7-18 år om samvær i barnevernet – Det handler om oss», Forandringsfabrikken Kunnskapssenter, publisert i januar 2021.

mulig. Omfang og hyppighet må være bestemt ut fra omstendighetene i hvert enkelt tilfelle, og det enkelte barns beste, se mer om denne vurderingen nedenfor i kapittel 13.4.1.3.

Departementet foreslo i høringsnotatet å presisere i lovteksten at nemndas vedtak fastsetter et minimumsnivå for samvær. Hensikten med forslaget var å tydeliggjøre barnevernstjenestens adgang til å tilrettelegge for mer samvær mellom barn og foreldre, slik den også har i dag. Departementet ser imidlertid at forslaget kan misforstås. Departementet viser til høringsuttalelsen fra *fylkesnemndene* og er enig i at nemnda skal fastsette det samvær som vurderes å være riktig på vedtakstidspunktet, og i en tid fremover.

Barnevernstjenesten er imidlertid i kontakt med barnet og foreldrene, og har helt andre forutsetninger enn nemnda til å jevnlig vurdere om samværsomfanget bør justeres i takt med sakens og barnets utvikling. Barnevernstjenesten har også oppfølgingsansvaret for både barn og foreldre, og samvær henger tett sammen med oppfølging, se kapittel 14. For å unngå misforståelse videreføres ikke forslaget om å ta inn ordet «minimumssamvær» i lovteksten. Departementet understreker at dette likevel ikke endrer rettstilstanden, og at nemndas vedtak ikke er til hinder for at barnevernstjenesten kan tilrettelegge for mer samvær, se nærmere om dette i kapittel 13.4.2.1. Samvær utover nemndas vedtak kan bare gjennomføres der dette er til barnets beste.

13.4.1.3 Hovedhensyn ved fastsettelse av samvær til barnets beste

Departementet vurderer at det kan være behov for presiseringer i lovteksten om samvær.

Det gis i dagens lovtekst ikke noen holdepunkter for hvilke vurderinger som skal gjøres ved samværsfastsettelse. Det vil være en fordel at lovbestemmelsen gir noen holdepunkter for denne vurderingen. Dette vil styrke rettssikkerheten og kan legge bedre til rette for gode vurderinger i fremtiden. Departementet foreslår derfor å synliggjøre hvilke hovedhensyn som skal vurderes ved fastsettelse av samvær i lovutkastet § 7-2 annet ledd. Disse hovedhensynene er barnets behov for beskyttelse, barnets utvikling, samt barnets og foreldrenes mulighet til å opprettholde og styrke båndene mellom seg. Det understrekes at også andre hensyn kan spille inn. Ved fastsettelse av samvær skal det gjøres en helhetlig vurdering av hva som vil være til barnets beste. I denne vurderingen vil flere momenter være relevante. 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 eget syn på samvær med foreldrene skal ha stor vekt, og må vurderes ut fra barnets alder og modenhet. Barnets sårbarhet og hvordan barnet påvirkes av samvær og kontakt med foreldre, vil være sentralt for samværsomfanget. Videre vil barnets behov generelt, hvordan barnet klarer seg etter omsorgsovertakelse, samt tilknytning til foreldre være av betydning. Også foreldrenes funksjon og livssituasjon før og etter omsorgsovertakelsen er relevant. Det er en viktig faktor om det på tidspunktet for nemndas avgjørelse vurderes som sannsynlig at plasseringen vil være kortvarig eller mer langvarig. Kvaliteten på samværene, og i hvilken grad foreldrene lar seg veilede eller ikke, vil være andre relevante faktorer. Også barnets alder, relasjon til søsken og andre personer som barnet ønsker samvær med, kan være av relevans. Videre vil barnets kulturelle, etniske, språklige og religiøse bakgrunn være relevante momenter i vurderingen. Hensynet til at barnet får en trygg og god relasjon til fosterhjemmet er også en relevant faktor. Departementet understreker at de ulike momentene vil kunne ha forskjellig vekt, avhengig av sakens faktum. Også andre momenter kan være relevante eller avgjørende for vurderingen.⁴⁴ Departementet viser i denne sammenheng til at Bufdir jobber med å utarbeide retningslinjer for fastsettelse av samvær etter omsorgsovertakelse.

Departementet mener at en presisering av de foran nevnte hovedhensyn i ordlyden, sammen med en konstatering av at det skal foretas en konkret vurdering i loven, kan bidra til å unngå en standardisert utmåling.

Departementet viser til høringsuttalelsen fra *Landsforeningen for barnevernsbarn* hvor det uttrykkes bekymring for om den nye loven kan tolkes slik at foreldrenes rett står sterkere enn barnets, og at konsekvensene kan være at noen barn påføres nye traumer. Departementet understreker at samværet alltid skal være tilpasset det enkelte barnets behov, og at det er et vilkår at samvær som fastsettes skal være til barnets beste, jf. lovutkastet § 1-3 om barnets beste og § 7-2 annet ledd om samvær.

Som beskrevet foran i kapittel 13.1.3, har Høyesterett i storkammeravgjørelsene uttalt at samvær ikke skal utsette barnet for «urimelig belastning». Høyesterett baserer dette på EMDs uttalelser om at barnet ikke skal utsettes for «undue hardship» i *K.O. og V.M. mot Norge* (2019), som også er gjentatt i *M.L mot Norge*

⁴⁴ Se nærmere om hensynet til barnets beste i kapittel 7.1.

(2020). Departementet viser til at prinsippet om barnets beste gjelder generelt og at det ikke skal gjøres noe unntak ved utmåling av samvær. Å snu utgangspunktet for vurderingen til et spørsmål om hvor mye samvær barnet kan tåle, kan etter departementets oppfatning gi en risiko for at hensynet til barnets beste svekkes. Det er imidlertid gode grunner for at man må vurdere både hva som vil være barnets beste på utmålingstidspunktet, og på lengre sikt. Uttalelsene om urimelig belastning kan forstås i en slik sammenheng, fordi det kan være til barnets beste på lang sikt å ha en samværsordning, selv om det kan følge en viss belastning ved samværet her og nå. Høyesterett uttrykker dette ved at «*målsettingen om gjenforening forutsetter at det blir gitt så mye samvær som det er mulig å gi uten å tilsidesette hensynet til barnets beste*».⁴⁵ Høyesterett uttrykker også at det under ingen omstendighet skal gis et samvær som vil skade barnets helse eller utvikling.⁴⁶ Departementet mener at EMDs uttalelser om «undue hardship» også må tolkes i lys av de overordnede uttalelsene i Strand Lobben-dommen om at barnets interesser er av «paramount importance».⁴⁷ At barnets beste skal være et grunnleggende hensyn følger også av Grunnloven § 104 annet ledd, og av BK artikkel 3 nr. 1.

Barneverns- og helsenemnda bør unngå å treffe konklusjoner som låser utviklingen. Av hensyn til barnet kan det være nødvendig å la barnet falle til ro i en omsorgsbasis, samtidig som det holdes åpent om det på et senere tidspunkt kan være ønskelig å utvide samværet. Dette er etter departementets vurdering i tråd med Høyesteretts uttalelse om at det kan være forskjell på barnets beste på kort og på lang sikt. Høyesterett viser til at «*(h)ensynet til barnets beste kan gjøre at samværet må begrenses ut fra situasjonen her og nå, selv om den langsiktige målsettingen er tilbakeføring*».⁴⁸

I nemndas vedtak om samvær må det fremgå hvordan barnets beste og hensynet til familieband er vurdert. Dette innebærer at det må fremgå hvordan barnets behov for familieband er vektlagt i barnets beste-vurderingen. Dersom barn og foreldre har motstridende interesser skal det også fremgå av vedtaket at det er foretatt en reell avveining av interesser, herunder hvilken vekt hensynet til familieband for barn og foreldre er tillagt ved avveiningen, opp mot ivaretagelsen av barnets

beste, jf. forslag til ny § 14-20 og kapittel 20.7.3 der kravene til begrunnelser for nemndas vedtak er presisert.

På oppdrag fra departementet startet nemndene i oktober 2019 å føre statistikk over fastsettelse av førstegangssamvær. Departementet har derfor tilgjengelig statistikk fra oktober 2019 frem til årsskiftet 2020/2021. Dette tallgrunnlaget utgjør et lite antall saker, og en kort tidsperiode. Tallgrunnlaget fra nemndene må ses i lys av at barnevernstjenesten kan åpne for mer samvær med foreldre, dersom det er til barnets beste. Statistikken som oppgis fra barneverns- og helsenemndene gir dermed ikke et svar på hvor mye samvær som faktisk gjennomføres. Likevel kan tallene tyde på en utvikling i nemndenes fastsettelse av samvær. I 2019 var hovedtyngden av samvær fastsatt til mellom fire og seks ganger i året. I løpet av 2020 har dette bildet endret seg ved at det er en økning i saker hvor det fastsettes samvær en gang i måneden, og at det er større variasjon i antall samvær som fastsettes. Ut fra dette tallmaterialet kan det se ut til at det nå utmåles flere samvær i nemndene. Departementet vil understreke at målet er å sikre rett samvær tilpasset det enkelte barns behov, ikke nødvendigvis at det skal fastsettes mer samvær.

13.4.1.4 Barns rett til å medvirke

Barn har en grunnleggende rett til å medvirke i alle saker som angår ham eller henne. Barnets mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og modenhet, jf. lovutkastet § 1-4. Se også en nærmere beskrivelse av retten til medvirkning i kapittel 7.2. Både ved vedtak fra barneverns- og helsenemnda og i barnevernstjenestens planlegging av samvær, vil det være viktig å høre barnets tanker om samværsfrekvens og hvordan samværene skal gjennomføres.⁴⁹ Å høre barnets mening vil være viktig for å finne frem til hva som er best for barnet. I samværsaker har Høyesterett understreket at retten til å bli hørt er et førende prinsipp, jf. også BK artikkel 12 og Grunnloven § 104 annet ledd.⁵⁰ For at barnet skal være i stand til å si sin mening om samvær, vil barnet være avhengig av å få informasjon. Informasjonen må være konkret og tilpasset barnets moden-

⁴⁵ HR-2020-662-S, avsnitt 134. Det samme er gjentatt i HR-2021-474-A, avsnitt 43.

⁴⁶ HR-2021-474-A, avsnitt 49.

⁴⁷ Strand Lobben-dommen, avsnitt 204.

⁴⁸ HR-2021-474-A, avsnitt 49.

⁴⁹ En spørreundersøkelse i regi av Forandringsfabrikken viser blant annet at 60 av de 100 barna som var forespurt, ikke har fått være med på å bestemme hverken antall samvær eller omfang på samværet. «100 barn 7-18 år om samvær i barnevernet – Det handler om oss», Forandringsfabrikken Kunnskapssenter, publisert i januar 2021.

⁵⁰ HR-2021-474-A, avsnitt 35 og 57 flg.

het. Dette kan for eksempel innebære å forklare hva begrepet samvær betyr, og hva som vil skje med de opplysningene barnet gir. Retten til medvirkning innebærer også at barnet fritt skal få gi uttrykk for sine synspunkter. Se mer om barns medvirkning i nemnda i kapittel 20.4.

Departementet viser til at enkelte høringsinstanser, blant annet *Landsforeningen for barnevernsbarn*, har tatt til orde for å gi barnet en rett til å nekte samvær. Departementet viser til at Oslo-Met i sin utredning har vurdert spørsmålet og anbefalt at barn ikke gis rett til å nekte samvær, se omtalen av rapporten i kapittel 13.2.1.2 foran. Departementet mener at en fordel med en slik rett er at dette isolert sett vil styrke barnets rettigheter. Ulempene med en rett til å nekte er imidlertid at barnet selv kan oppfatte å stå ansvarlig for samværet, og at en slik løsning vil kunne føre til uheldig manipulering fra foreldrene eller andre. På denne bakgrunn mener departementet at ulempene ved dette forslaget veier tyngre enn fordelene. Det foreslås ikke en rett for barnet til å nekte samvær. Selv om barnet ikke gis en prosessuell mulighet til å hindre at nemnda utmåler samvær, har barnet rett til å medvirke, jf. lovutkastet § 1-4. Barnet kan uttale seg direkte til nemnda, nemnda kan oppnevne en talsperson for barnet, eller oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet, jf. lovutkastet § 14-13. Dersom nemnda etter en vurdering faller ned på et annet resultat enn det samværsomfanget barnet har gitt uttrykk for, bør nemnda i sitt vedtak begrunne hvorfor. Hva som var barnets mening og hvilken vekt barnets mening er tillagt skal fremgå av nemndas vedtak, jf. lovutkastet § 14-20.

Departementet vil understreke barnets rett til å medvirke også ved gjennomføringen av samvær, og at ingen barn fysisk kan tvinges til samvær mot sin vilje. Også dersom barnet viser ikke-verbale uttrykk i forbindelse med samvær vil dette være en del av barnets medvirkning som må vurderes i tråd med alder og modenhet. Dersom barnet uttrykker sterk motstand mot å gjennomføre samværet, vil dette kunne være en indikasjon på at samværet ikke er til barnets beste. Barnevernstjenesten må foreta en helhetsvurdering av hva som er til barnets beste, særlig med tanke på å unngå å utløse nye traumer hos barnet. Samvær kan være i barnets interesse på lang sikt for å bevare sine familierelasjoner, og for i fremtiden å kunne realisere en gjenforening med sin biologiske familie. Departementet understreker at ved tvil om hva som er riktig avveining skal tvilen komme barnet til gode ved å ivareta barnets behov for beskyttelse og omsorg.

13.4.1.5 Krav om sterke og spesielle grunner for å nekte samvær

Begrensninger i retten til samvær utgjør et ytterligere inngrep i retten til familieliv, i tillegg til omsorgsovertakelsen. Jo mer inngripende begrensninger det er snakk om i samværsretten, jo større krav stilles til et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag og en grundig begrunnelse. Høyesterett har uttalt at det gjelder et skjerpet krav til begrunnelse der myndighetene har gitt opp målet om gjenforening. Videre har Høyesterett, på bakgrunn av EMDs praksis, uttalt at bare der det foreligger spesielle og sterke grunner, kan formålet om gjenforening oppgis og samværet på det grunnlag begrenses sterkt eller falle helt bort, se omtale i kapittel 13.1.3.

Departementet mener at det kan tenkes tilfeller hvor samværet i en periode må begrenses sterkt eller falle bort, selv om den overordnede målsettingen om gjenforening ikke er oppgitt.⁵¹ For eksempel kan barnet ha behov for en periode med ro og stabilitet som følge av omsorgssvikt i hjemmet, eller foreldrene kan være akutt syke på en slik måte at samvær ikke kan gjennomføres. Det kan også være tilfeller hvor barnet er traumatisert som følge av omsorgssvikten, eller foreldrenes kapasitet til å gjennomføre samvær må styrkes for at samværene ikke skal medføre urimelig belastning for barnet. I slike tilfeller kan det fortsatt være en målsetting at familien på sikt kan gjenforenes, men at situasjonen for øyeblikket er slik at samværet av hensyn til barnet må begrenses sterkt eller falle bort. I slike tilfeller kan det være grunn til å sette samværet lavt, uten at gjenforeningsmålsettingen oppgis, for deretter å vurdere om hyppigheten kan økes etter hvert. Også i slike situasjoner må barneverns- og helsenemnda i sin avgjørelse redegjøre for hvilke sterke og spesielle grunner som foreligger, og eventuelt også vurdere hvorvidt en slik begrensning av samvær på sikt vil kunne føre til at båndene svekkes mellom barnet og foreldrene. I tillegg må barnevernstjenesten parallelt vurdere hvilke tiltak som kan bidra til å avhjelpe situasjonen, for eksempel ved at foreldrene tilbys nødvendig veiledning. Videre må barnevernstjenesten jevnlig revurdere situasjonen og behovet for samvær, se nærmere i punkt 13.4.2. om barnevernstjenestens arbeid med plan for samvær.

⁵¹ Dette har ikke Høyesterett tatt konkret stilling til i de tre storkammerdommene, men se eksempelvis HR-2020-663-S, avsnitt 146.

Departementet viser til *NIM* og *Barneombudets* innspill i høringen, om at yttergrensen «sterke og spesielle grunner» som følger av EMDs og Høyesteretts praksis, bør synliggjøres i lovtteksten. Departementet deler denne oppfatningen, og mener dette vil gi et viktig signal om at det bare er i spesielle tilfeller hvor samvær ikke skal utmåles. Departementet vurderer at dette er nyttig og nødvendig informasjon for både rettsanvenderen og sakens parter, og vil bidra til styrket rettssikkerhet. Departementet foreslår derfor å presisere i loven at bare der det foreligger spesielle og sterke grunner, kan samvær begrenses sterkt eller falle helt bort, se lovtkastet § 7-2 tredje ledd.

Departementet mener at en beslutning fra nemnda om at foreldrene ikke skal vite hvor barnet er plassert, såkalt skjult adresse, kan være et like inngripende tiltak overfor foreldrene, som et sterkt begrenset samvær. Departementet mener derfor at også en slik beslutning bare kan treffes dersom det foreligger sterke og spesielle grunner. Departementet viser for øvrig til at barnevernstjenesten fra 1. januar 2021 har plikt til å melde fra til politiet når det er fattet vedtak om skjult adresse, se kapittel 19.1. Denne plikten videreføres i ny barnevernslov § 13-5 annet ledd.

13.4.1.6 Samvær med tilsyn

Departementet foreslår også å videreføre at barneverns- og helsenemnda kan stille vilkår for samværet. Nemnda har i dag også adgang til å bestemme skjult adresse, det vil si at foreldrene ikke skal vite hvor barnet oppholder seg. Dette kan for eksempel være i saker hvor barnet kan bli utsatt for fare eller skade, eller det er fare for at barnet kan bli bortført.

Dette kan også være eksempler på tilfeller hvor det kan være nødvendig med tilsyn under samvær. At nemnda også kan stille krav om at samværene skal utføres med tilsyn følger forutsetningsvis av bestemmelsen. Tilsyn kan oppleves som en belastning for foreldre, men kan være nødvendig av hensyn til barnets beste og behovet for sikkerhet. Basert på EMDs praksis har Høyesterett uttalt at en beslutning om «*permanent tilsyn under samvær må være begrunnet konkret («justified on special grounds») i den enkelte sak»*.⁵² Et behov for tilsyn må også utredes grundig i forkant. Nemndas adgang til å stille vilkår om tilsyn er ikke uttrykt direkte i lovtteksten. Departemen-

tet mener at lovtteksten bør gi et klart uttrykk for hvilken kompetanse nemnda har, på et så inngripende område som begrensninger i samvær. Departementet foreslår derfor å presisere i lovtteksten at nemnda kan pålegge tilsyn ved samvær.

13.4.1.7 Særlig om begrensning av annen type kontakt

Selv om det settes begrensninger for samvær, har barn og foreldre i utgangspunktet rett til å opprettholde kontakt etter en omsorgsovertakelse. Departementet definerer samvær som fysiske møter, mens annen type kontakt vil kunne skje gjennom elektroniske kommunikasjonsmidler som sosiale medier, mobiltelefon eller per post. Departementet viser til at den som utøver omsorgen for barnet på vegne av barnevernstjenesten, det vil si fosterforeldrene eller institusjonen, vil ha adgang til å sette visse grenser for barnets kontakt med andre, i kraft av sitt omsorgsansvar.⁵³ Dersom ytterligere kontakt skal begrenses, krever det lovhjemmel og begrunnelse.

Kontakt etter omsorgsovertakelse kan ha både positive og negative sider.⁵⁴ På denne måten kan barnet holde kontakt med sin familie uten å møtes fysisk. Dette kan hjelpe barnet å bli rolligere 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 eller liknende kan gi barnet informasjon de ellers ikke ville ha tilgang på. Dette kan igjen gi bedre kvalitet på samvær. På den annen side kan denne typen kontakt ha negative konsekvenser ved at det kan påføre barnet mer uro og være belastende for barnet.

Høyesterett uttaler i sine avgjørelser gjengitt i punkt 13.1.3 foran at gjeldende barnevernlov § 4-19 gir lovhjemmel til å begrense foreldres rett til kontakt med sitt barn etter omsorgsovertakelse. Likevel gir Høyesterett uttrykk for at lovhjemmelen med fordel kunne vært klarere uttrykt. Departementet deler domstolens oppfatning om at legalitetsprinsippet tilsier at lovhjemmelen må være tilstrekkelig klar og tilgjengelig, og så presis som forholdene tillater. Det vises også til at enkelte høringsinstanser, blant annet *NIM*, anbefalte at regulering av kontakt lovfestes. Departementet foreslår derfor å innta i forslag til § 7-2 fjerde ledd

⁵³ Dette omtaler også Høyesterett i HR-2020-1967-A, avsnitt 55.

⁵⁴ «Kontakt på sosiale medier mellom foreldre og barn under offentlig omsorg», Norges barnevern nr. 02-03/2018 (volum 95), Hilde Anette Aamodt og Svein Mossige, side 110.

⁵² Se HR-2020-661-S avsnitt 156, som viser til *K.O* og *V.M. mot Norge*, avsnitt 69.

at barneverns- og helsenemnda også kan fastsette begrensninger i øvrig kontakt mellom barn og foreldre. Dette vil ikke endre rettstilstanden, men vil tydeliggjøre at nemnda også har kompetanse i samværsaker til å begrense kontakt. Departementet mener dette vil bidra til å styrke rettssikkerheten. Departementet mener det er naturlig at det er nemnda som har kompetanse til å fastsette slike begrensninger i barn og foreldres rett til kontakt. Nemndas vedtak utløser rettssikkerhetsgarantier, som gjør at partene blant annet kan påklage vedtaket. På samme måte som for samvær har også barnevernstjenesten adgang til å åpne for at foreldre og barn kan ha mer kontakt enn hva nemnda har angitt, dersom dette er til barnets beste.

Begrensninger i kontakt kan være vanskelig å gjennomføre i praksis. Det vises blant annet til at barn over 13 år selv kan ta i bruk sosiale medier, jf. personopplysningsloven § 5. Dette vil fordre at barnevernstjenesten har et godt samarbeid med foreldre og andre som ønsker å ha kontakt med barnet. Begrensninger må tilpasses barnets alder, behov og ønsker.

13.4.1.8 Kontakt og besøksforbud

Departementet viderefører forslaget om å innta en henvisning til straffeloven og straffeprosesslovens bestemmelser om kontakt- og besøksforbud i lovbestemmelsen om samvær, se lovutkastet § 7-2 femte ledd. Forslaget tilsvarende 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. Barneverns- og helsenemnda 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. *Politidirektoratet* har i sitt høringsinnspill bedt om at denne hjemmelen gjøres mer omfattende til også å omfatte fare for bevisforspillelse. Departementet ønsker ikke å foreslå en slik bestemmelse nå, da et slikt forslag

ikke har vært på høring. Departementet viser også til at forslaget, slik det nå lyder, sammenfaller med den tilsvarende reguleringen av samvær i barnelova.

13.4.1.9 Sperrefrist i saker om samvær

Departementet foreslo i høringsnotatet en utvidelse av sperrefristen for private parter fra ett til to år i saker om samvær. Forslaget fikk bred støtte under høringen med den hovedbegrunnelse at hyppige rettsprosesser er belastende for barn.

I den senere tids domfellelser i EMD har Norge imidlertid blitt kritisert for svakheter i den nasjonale beslutningsprosessen, herunder manglende fokus på gjenforening av foreldre og barn. Norge har blitt kritisert for å «låse» saken for tidlig i prosessen. EMD har likevel i noen avgjørelser mot Norge påpekt foreldrenes mulighet til å få prøvd saken på nytt etter 12 måneder som positivt.⁵⁵

Departementet vurderer at barns behov for ro og stabilitet er av stor betydning i vurderingen av hvilken sperrefrist som skal fastsettes i saker om samvær, det vises til utredningen fra OsloMet som beskrives i punkt 13.2.1.2. Utredningen viser til at rettslige prosesser gjerne forsterker allerede eksisterende konflikter, noe som kan gå ut over kvaliteten av samvær og samarbeidet mellom barnevernstjenesten, fosterforeldrene og foreldrene. Utredningen påpekte at prinsippet om barnets beste, slik det er tolket av FN's barnekomité i Generell kommentar nr. 14, tilsier at hensynet til barnets beste i vesentlig større grad implementeres i utformingen både av saksbehandlingsregler og adgangen til å åpne nye rettslige prosesser.⁵⁶

Departementet har på denne bakgrunn vurdert hensynet til barnets behov for ro og stabilitet og hensynet til foreldrenes rettssikkerhet og gjenforeningsmålsettingen.

Barn har krav på å få medvirke i alle spørsmål som berører deres liv, noe som medfører at de blir involvert i forbindelse med saker om samvær for barneverns- og helsenemnda og domstolen. En hyppig prøvingsadgang vil derfor bety at barna involveres ofte. Det kan medføre at barn blir usikre på fremtiden og kan motvirke at barn faller til ro i en ny omsorgsbasis.

⁵⁵ Se *K.O. og V.M. mot Norge*, avsnitt 62, og avvisningsavgjørelsene *J.M.N. og C.H. mot Norge*, avsnitt 29, og *I.D. mot Norge*, avsnitt 65.

⁵⁶ *Samvær etter omsorgsovertakelse, en barnefaglig og juridisk utredning*, 2018, OsloMet ved Elisabeth Gording Stang og Gunn-Astrid Baugerud, s.164.

Et vedtak om omsorgsovertakelse er et av de mest alvorlige inngrepene i et etablert familieliv det offentlige kan foreta. Samværet som fastsettes i forbindelse med omsorgsovertakelsen har stor betydning for partene, både av hensyn til muligheten for å opprettholde en familierelasjon, men også med henblikk på muligheten for tilbakeføring av barnet til foreldrene. Alvorligheten av disse inngrepene i familielivet gjør det særlig viktig at rettssikkerheten til partene er godt ivaretatt, dette gjelder både for foreldrene og barnet selv.

Departementet vurderer at flere av lovforslagene, herunder barnevernstjenestens plikt til å vurdere samværsordningen jevnlig etter en omsorgsovertakelse, adgangen til å øke samværsmengden utover det som er fastsatt i nemndas vedtak, og presisering av barnevernstjenestens oppfølgingsplikt, vil medføre mindre behov for gjentatte rettslige prøvinger, og kan begrense behovet for å kreve rettslig prøving hver tolvte måned. Videre går departementet bort fra forslaget om at søskensamvær skal fastsettes i barneverns- og helsenemnda. Disse endringene vil samlet bety at barna involveres i færre prosesser enn det som ble forespeilet i forbindelse med høringsnotatet til ny barnevernslov.

I høringsnotatet ble det foreslått en utvidelse av sperrefristen til to år i saker om samvær. I etterkant av høringsnotatet har imidlertid EMD tatt inn en rekke norske barnevernssaker til behandling. Domstolen har i flere av sakene dømt norske myndigheter for å krenke retten til familieliv. Departementet mener at en så lang utvidelse av sperrefristen vil kunne være uheldig i lys av kritikken Norge har møtt fra EMD med hensyn til gjenforeningsmålsettingen. En lang sperrefrist kan medføre risiko for at en begrenset samværsordning mellom barnet og foreldrene praktiseres over lengre tid enn det er grunnlag for, noe som kan øke muligheten for sementering av situasjonen. Departementet må imidlertid også ta hensyn til den klare tilbakemeldingen fra høringsinstansene hvor det er stor barnefaglig enighet om at man bør minimere antallet rettslige prosesser barna kan involveres i. Dette av hensyn til barnets behov for ro og stabilitet.

På denne bakgrunn foreslår departementet en mindre utvidelse av sperrefristen for samværsaker enn hva som ble foreslått i høringsnotatet, og foreslår en sperrefrist på 18 måneder.

For å ivareta foreldrenes rettssikkerhet og minimere risikoen for at en begrenset samværs-

ordning blir gjeldende i lengre tid enn det er grunnlag for, foreslår departementet å opprettholde forslaget om 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 samværs spørsmålet. Dersom foreldrene tar opp samværs spørsmålet som en subsidiær påstand i saker om tilbakeføring, som har en kortere sperrefrist, må nemnda vurdere om spørsmålet skal behandles.

Forslaget balanserer etter departementet syn barn og foreldres interesser på en god måte. Antallet prosesser begrenses, barnet får mer ro og stabilitet, samtidig som foreldrenes rettssikkerhet ivaretas ved at de har en rett til å få saken prøvd hvis det kan dokumenteres endringer som kan tilsi at samværet bør utvides.

Sperrefristen løper fra endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger. I utgangspunktet gjelder dette realitetsavgjørelser. Nemndas vedtak i en sak er å anse som endelig når ingen av partene har krevet rettslig overprøving av vedtaket innen fristen i § 14-25. En dom er rettskraftig når den ikke lenger kan angripes med ordinære rettsmidler, jf. tvisteloven § 19-14 første ledd. Dersom privat part krever ny behandling av samværs spørsmålet for nemnda, men trekker saken før nemnda avsier vedtak, løper sperrefristen fra det tidspunktet saken heves. Dersom privat part krever rettslig overprøving av nemndas vedtak eller fremsetter anke over dom, men trekker saken før avgjørelse avsies, vil sperrefristen løpe fra hevingskjennelsen er rettskraftig. Dette er en endring fra gjeldende rett og innebærer en faktisk utvidelse av sperrefristen for de sakene som avsluttes ved heving. Departementet mener imidlertid at hensynet til barnets behov for ro og stabilitet bør veie tyngst hvor foreldrene velger å trekke saken før det foreligger en ny realitetsavgjørelse. Foreldrenes rettssikkerhet er ivaretatt ved at det kan reises ny sak dersom det foreligger «vesentlige endringer». For de tilfeller hvor saken behandles ved samtaleprosess, vil sperrefristen regnes fra det tidspunktet det foreligger et vedtak i saken, enten vedtaket treffes etter forenklet behandling etter samtykke fra partene, eller etter ordinær behandling. Dersom saken trekkes i forbindelse med samtaleprosess, løper sperrefristen fra det tidspunktet saken heves.

13.4.2 Barnevernstjenestens arbeid med samværsplan og oppfølging av foreldre

13.4.2.1 Plan for samvær og kontakt

Barnevernstjenesten har allerede i dag et ansvar for å følge utviklingen til foreldre og barn, og vurdere om det er nødvendig med endringer. Det skal utarbeides en omsorgsplan, og samvær skal være en del av denne planen.

Departementet opprettholder høringsnotatets forslag om at barnevernstjenesten skal være ansvarlig for å lage en egen plan for samvær og kontakt, se lovforslaget § 7-6. 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. Det vises til at forslaget har fått bred støtte i høringen.

Barnet har rett til å medvirke når barnevernstjenesten utarbeider samværsplanen, jf. beskrivelsen foran i kapittel 13.4.1.4 og § 1-4. Det er viktig at barnevernstjenesten søker å opprette en relasjon til barnet som gir barnet rom for å kunne snakke fritt og ærlig om sine opplevelser og ønsker for samværet. Barnevernstjenesten bør også gi barnet informasjon om hva som skjer med opplysningene barnet gir, og hvem som har rett til å få innsyn.

Både EMD og Høyesterett har fremhevet myndighetenes plikt til jevnlig å vurdere samværet. På bakgrunn av de tydelige føringene i rettspraksis, og støtten fra høringsinstansene, foreslås å tydeliggjøre dette i loven. Når barneverns- og helsenemnda har fattet vedtak om samvær, skal barnevernstjenesten utarbeide en plan for gjennomføring av samvær og kontakt med foreldre og andre som har fått fastsatt samvær av nemnda. Videre skal barnevernstjenesten i planen også vurdere samvær og kontakt med søsken og andre nærstående som har et etablert familieliv med barnet, se mer om dette nedenfor.

Barnevernstjenesten må jevnlig vurdere om det er til barnets beste å ha mer samvær, eller om situasjonen tilsier at nemndas vedtak må korrigeres, for eksempel fordi barnet viser sterke reaksjoner på samvær. Departementet foreslår at det presiseres i bestemmelsen at barnevernstjenesten med jevne mellomrom skal undersøke om omstendighetene har endret seg, og jevnlig vurdere om det er behov for å endre planen for samværet, se lovutkastet § 7-6 annet ledd.

Departementet mener også det bør uttrykkes klarere i lovbestemmelsen at barnevernstjenesten kan åpne opp for mer samvær enn det nemnda har

fastsatt. Samværsplanen vil være et viktig verktøy for å bidra til konkretisering av målsettingen om gjenforening mellom barn og foreldre, og vil dermed også være viktig for gjennomføring av barn og foreldres rett til familieliv. Departementet understreker imidlertid at plan om samvær alltid skal være til barnets beste, og at barnevernstjenesten må sørge for dette.

Barnevernstjenestens samværsplan og den jevnliggjorte vurderingen av samværet vil bringe mer dynamikk til samværsfastsettelsen. For eksempel kan dette bety å på nytt vurdere saker som har ligget stille i lengre tid. Hva som utgjør en jevnlig vurdering, vil avhenge av sakens karakter og situasjonen til barnet, foreldrene og andre personer som inngår i planen. Barnevernstjenesten må dokumentere og journalføre vurderinger av behovet for endringer i samværet. Om vurderingen ikke har medført noen endringer må det også forklares hvorfor, jf. kapittel 18.1.5.2 og § 12-4 om journalplikt. Departementets forslag om en plan for samvær skal åpne for et mer fleksibelt rammeverk. Departementet mener en slik fleksibilitet gjør at barnevernstjenesten i større grad kan skreddersy en samværsplan som lett kan justeres i takt med det enkelte barns egen mening, ønsker og behov.

13.4.2.2 Samværsplanen er ikke et vedtak som kan påklages

Departementet viderefører at planen ikke er et enkeltvedtak som kan påklages. Foreldre har mulighet til å kreve rettslig prøving av samværet som barneverns- og helsenemnda fastsetter etter lovutkastets § 7-2, jf. § 14-25. Videre vil foreldre kunne kreve at nemnda behandler sak om samvær når det er gått 18 måneder siden sist slik sak var behandlet av nemnda eller domstolene, jf. lovutkastets § 7-4. Se nærmere omtale av sperrefristreglene foran i kapittel 13.4.1.9. I vurderingen av om nemnda skal beslutte endringer i samværet, vil det være relevant for nemnda å se hen til helheten i barnevernstjenestens arbeid med gjenforeningsmålsettingen, herunder innholdet i barnevernstjenestens samværsplan og oppfølgingsplan.

Dersom foreldrene mener at barnevernstjenestens saksbehandling i forbindelse med utforming av planen er feil, eller at tilrettelegging for kvaliteten på samværene ikke er god nok, kan foreldrene ta dette opp med barnevernstjenesten, eller eventuelt sende en tilsynsklage til statsforvalteren hvis det er nødvendig. Statsforvalteren har et tilsynsansvar for kommunens oppfølging av

sine lovpålagte oppgaver. Hvorvidt barnevernstjenestens oppfølging av samværsplanen er forsvarlig, er dermed noe statsforvalteren vil kunne føre tilsyn med.

13.4.2.3 Kvalitet i samvær

Høyesterett har i storkammerdommene fastslått at myndighetene, så langt det er mulig, har en «*plikt til å sørge for at samværene har god kvalitet*», og dersom samværene ikke fungerer, «*må man prøve ut justeringer eller alternativer*». Dette vil også være et ledd i arbeidet med samværsplanen. Barnevernstjenesten har en aktiv plikt til å tilrettelegge for gode samvær og eventuelt tilby hjelp og veiledning til foreldre. Dette innebærer at barnevernstjenesten må være fleksibel og søke å tilrettelegge for at foreldre og barn skal ha en god opplevelse sammen, i trygge omgivelser. Dette kan bety å endre sted, innhold eller omgivelser for samvær dersom det opprinnelige opplegget ikke fungerer tilfredsstillende. Tilpasningen må likevel skje innenfor rammen av hva som er til barnets beste.

Barnevernstjenesten skal hjelpe foreldrene med å forberede og gjennomføre samvær med barna. Det kan gis veiledning i forbindelse med samværene, eller det kan settes inn hjelpetiltak som kan gi en bedre kvalitet i samværene. Foreldrene må også vise evne til å endre seg der det er nødvendig. Samvær kan imidlertid være krevende for foreldre, og det bør være rom for samvær også om foreldre strever med å ta til seg veiledning, forutsatt at dette ikke er i strid med barnets beste.⁵⁷ Familievernet har også en rolle når det gjelder å følge opp foreldre etter en omsorgsovertakelse. Foreldrene kan derfor søke om hjelp knyttet til samvær fra familievernet.

Barnets rett til kjennskap til sin kultur må ivaretas uavhengig av fosterforeldrenes og foreldres kulturbakgrunn.⁵⁸ Barnet bør som hovedregel få snakke sitt morsmål under samvær. I enkelte tilfeller kan eksempelvis kidnappingsfare gjør dette vanskelig. Barnevernstjenesten bør i slike tilfeller vurdere om det kan være tolk til stede, slik at barnet får anledning til å holde sitt språk vedlike.⁵⁹ Departementet viser i denne sammenheng til at Norge har påtatt seg særlige menneskerettslige forpliktelser overfor barn av urfolk og nasjonale minoriteter.⁶⁰ Disse gruppene kan ha behov for tilrettelegging tilpasset sine tradisjoner og kultur,

⁵⁷ Jf. HR-2021-474-A avsnitt 54.

⁵⁸ Jf. HR-2020-1967-A avsnitt 97.

⁵⁹ Se EMDs dom i *Hernehult mot Norge*, avsnitt 73.

som barnevernstjenesten bør være oppmerksom på i forbindelse med gjennomføring av samvær. Det vises for øvrig til lovforslaget § 1-8 der det foreslås å lovfeste at barnevernet i sitt arbeid skal ta hensyn til barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.4.

13.4.3 Samvær med søsken

13.4.3.1 Innledning

Søsken som har et familieliv med hverandre forut for en omsorgsovertakelse, har rett til å opprettholde familiebånd også etter omsorgsovertakelsen. Dette følger blant annet av Grunnloven § 102 og av EMK artikkel 8 slik bestemmelsen er tolket i EMDs praksis. Departementet vil presisere at den beste måten å sikre søskens rett til familieliv med hverandre er å ikke splitte søsken, selv om en omsorgsovertakelse er nødvendig.⁶¹ Utgangspunktet bør derfor være å finne et fosterhjem som kan ta imot søsken samlet, i den grad det er mulig, og til det beste for hvert enkelt barn. Departementet viser til at også FN's barnekomité, i sine avsluttende merknader til Norges rapportering om barnekonvensjonen, har anbefalt at norske myndigheter bør sikre at søsken ikke splittes ved plassering i alternativ omsorg.⁶² Dersom det ikke kan la seg gjøre å plassere søsken sammen, vil samvær og kontakt for søsknene være en viktig måte å ivareta retten til familieliv. Enkelte barn kan imidlertid ha et særskilt behov for ro i en ny omsorgsbasis, eller forholdet til søsken kan være problematisk. Det er derfor nødvendig å gjøre en interesseavveining for samvær med søsken. Også for søskensamvær er det en forutsetning at samværet er til barnets beste. Dersom det er snakk om flere barn, må hensyn til hva som utgjør alle barnas beste, veies mot hverandre for å komme frem til en løsning som på best måte ivaretar barnas interesser. Både barnets og søskens rett til opprettholdelse av familiebånd må veies mot barnets behov for beskyttelse og utvikling. Se nærmere i kapittel 13.4.1.3 om relevante momenter i vurderingen av barnets beste.

⁶⁰ Norge har sluttet seg til ILO-konvensjonen nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater. Se også Barnekonvensjonen artikkel 20 og 30.

⁶¹ Se også kapittel 11.2.4.4 og omtale av valg av plasseringssted.

⁶² Dette følger av komiteens avsluttende merknad til Norges femte og sjette rapportering om implementering av barnekonvensjonen, punkt E, avsnitt 21 d.

13.4.3.2 Søskenbegrepet

Departementet foreslår å videreføre fra høringsnotatet hvilken gruppe søsken som skal ivaretas. Dette gjelder søsken med et etablert familieliv og nære personlige bånd til barnet, i tråd med EMDs tolkning av hva som kvalifiserer til et konvensjonsvernet familieliv etter EMK artikkel 8. Det legges vekt på barnets reelle tilknytning, og søskenbegrepet omfatter derfor både ste- og halvsøsken og adoptivsøsken, i tillegg til biologiske helsøsken. Etter EMDs tolkning er imidlertid ikke søsken gitt en ubetinget rett til samvær. For å oppfylle kravet om et «etablert familieliv» kreves det at søsknene har bodd sammen en viss periode.⁶³ Søsken må ikke nødvendigvis ha bodd sammen rett før omsorgsovertakelsen, det kan ha gått noe tid fra de har bodd sammen. Her vil en helhetsvurdering av personlige bånd mellom søsknene være avgjørende. 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. Det kan imidlertid være gode grunner til at halv-søsken og stesøsken også skal ha kontakt og samvær, og at dette vil være til barnets beste.

13.4.3.3 Barnevernstjenesten skal sørge for at barnet kan opprettholde og styrke bånd til søsken

Det var i høringen bred støtte til forslaget om å gi søsken rett til samvær. Departementet mener det er viktig å styrke og ivareta søskens rett til familieliv med hverandre, og foreslår endringer som styrker søskens mulighet for samvær med hverandre. Departementet mener likevel det er nødvendig å gå bort fra den delen av forslaget som gjelder prosessuelle rettigheter for søsken, og forslaget om at barneverns- og helsenemnda skal ta stilling til søskensamvær.⁶⁴

Praktiseringen av samværsregelverket har vært i utvikling etter høringsnotatet, særlig EMDs praksis som beskrives foran om foreldresamvær. Samvær mellom barn og foreldre er helt sentralt sett hen til gjenforeningsmålsettingen, og kan dermed få betydning for samvær mellom søsken. Videre viser departementet til at et stort flertall av

høringsinstansene mente at en gjennomføring av forslaget om prosessuelle rettigheter kan medføre uheldige konsekvenser for barnet. I tillegg ville det skape vesentlige prosessuelle utfordringer og administrative konsekvenser både for nemnda, domstolen og barnevernstjenesten, dersom nemnda skal fastsette søskensamvær. Innspillene fra høringen tilsier også at det ikke er et stort faktisk behov for en klageadgang ved fastsettelse av søskensamvær, og at spørsmålet om tilrettelegging av søskensamvær kan håndteres uten å tilkjenne søsken prosessuelle rettigheter.

Fordeler med å ikke ha en rettslig klageadgang for søsken er at dette i større grad vil ivareta barnets behov for ro og stabilitet. Blant annet påpekes i studien om samvær fra OsloMet hvor uheldig det er for barn under omsorg å utsettes for unødig prosess.⁶⁵

Ulemper med å ikke tilkjenne søsken en klageadgang, er at det gir søsken et svakere rettsvern enn hva som er foreslått i høringsnotatet. Søsken vil da ikke ha partsrettigheter og vil dermed ikke ha rett til forhåndsvarsel, rett til innsyn i sakens dokumenter, rett til å klage eller rett til advokat.

Departementet vurderer at det er tungtveiende argumenter mot at nemnda bør avgjøre søskensamvær. Særlig viktig er argumentet om å begrense prosess for barnet, og fordelene av et system som er så fleksibelt og lite konfliktskapende som mulig. Departementet vurderer at nyten søsken får med prosessuelle rettigheter ikke vil veie opp for ulempene det er for barnet å være involvert i flere prosesser. Departementet har i denne sammenheng blant annet lagt vekt på at *Bufdir* i sitt høringssvar mener at barnets rett til samvær med søsken vil bli betydelig styrket med forslaget, også uten at søsken gis partsrettigheter. Videre viser departementet til at flere instanser, som *Landsforeningen for barnevernsbarn*, har uttalt at forslaget om søskens rett til innsyn ville være vanskelig å forene med hensynet til å beskytte barnets og foreldrenes personvern og kan hindre barnet i å snakke fritt med barnevernstjenesten. Et tilleggsargument er de negative økonomiske og administrative konsekvensene en klageadgang vil gi. Departementet har i sin vurdering også tatt i betraktning om prosessuelle rettigheter for søsken kunne være mer begrenset, for å minske antallet prosesser. Departementet finner imidlertid også at en begrenset adgang vil resultere i mange av de samme problemene som høringsinstansene har påpekt. Departementet har på denne bakgrunn gått bort fra for-

⁶³ Se blant annet EMDs dommer *Paradiso og Campanelli mot Italia* (2017) avsnitt 140, *K. og T. mot Finland* (2001), avsnitt 150, og *Kroon og andre mot Nederland* (1994), avsnitt 30, for domstolens forståelse av «family life».

⁶⁴ Se punkt 13.2.2 for en oversikt over forslaget i høringsnotatet.

⁶⁵ Se en nærmere omtale av utredningen i punkt 13.2.1.

slaget om at nemnda skal fatte vedtak om søsken-samvær, og at søsken skal gis prosessuelle rettigheter. Departementet mener at barnevernstjenesten står nærmere barnet enn nemnda, og vil kunne foreta fortløpende vurderinger og justeringer av samværet. Departementet foreslår derfor at barnevernstjenesten pålegges å sørge for at barnet gjennom samvær og kontakt kan opprettholde og styrke bånd til søsken, i den grad det er til barnets beste, se lovutkastet § 7-5.

Departementet mener endringene vil tydeliggjøre viktigheten av søskensamvær og bidra til at søskens rett til familieliv ivaretas etter en omsorgsovertakelse. Barnevernstjenesten vil få en mer aktiv rolle i å kartlegge om barnet skal ha samvær med søsken. Barnevernstjenesten skal innlemme søskensamværet i den foran nevnte samværsplan. Samværsplanen skal være et dynamisk verktøy som kan justeres i takt med barnets utvikling og behov. Både barnet og søsken skal få medvirke til utarbeidelsen av planen, jf. lovutkastets § 1-4. De skal uttale seg om de ønsker samvær, hyppighet, og lengde på samvær. Det vises i den forbindelse til bestemmelsen om journalplikt, se kapittel 18.1.5.2. Departementet mener at dette vil være en smidigere og mer fleksibel løsning enn forslaget i høringsnotatet. Departementet mener at søskens rettsstilling i realiteten styrkes sammenliknet med dagens situasjon, uten at det vil medføre problemene som ble påpekt i høringen. Denne løsningen anses derfor å være best ut fra en helhetsvurdering av både barnets og søskens interesser.

Det vises til at samværsplanen ikke utgjør et enkeltvedtak, og dermed ikke kan påklages. Dette begrunnes også i hovedhensynet om å skjerme barnet fra unødige prosesser. I kraft av omsorgsansvaret for barnet må barnevernstjenesten kunne justere og endre planer fortløpende, uten at det skal utløse de prosessuelle rettighetene som følger av forvaltningsloven. Departementet legger til grunn at barnevernstjenesten innhenter informasjon om søsken, og på denne bakgrunn vil foreta gode vurderinger av omfanget av søsken-samvær. Tilbakemeldinger i høringen tyder på at mange kommuner i dag ivaretar søsken på en god måte.

Konsekvensen av dette er at søsken ikke vil ha den samme prosessuelle klageadgangen som foreldre, ettersom barneverns- og helsenemnda kun fatter vedtak om samvær for foreldre. Dersom søsken eller barnet er uenig i det samværet barnevernstjenesten har fastsatt, må uenigheten forsøkes løst i dialog mellom partene. Barnevernstjenesten kan eventuelt avholde møter mellom de

berørte parter. Barnevernstjenesten tar den endelige avgjørelsen, basert på hva de mener er det beste for barnet. Det utarbeides ingen avtale utover samværsplanen. Det stilles tydeligere krav til at barnevernstjenesten må dokumentere sine barnevernfaglige vurderinger i tilknytning til planen, jf. også forslag til § 12-4 om journalplikt som omtales i kapittel 18.1.5.2.

Ved å involvere de berørte ved utforming av samværsplanen, og ved jevnlig revisjon av denne, begrenses behovet for en formell klageadgang på planen. I de tilfeller hvor søsken eller nærstående mener at barnevernstjenesten ikke har oppfylt sin plikt til å vurdere samvær, vil disse ha mulighet til å fremme tilsynsklage til statsforvalteren. Det vil også være mulig å klage til Sivilombudsmannen i de tilfellene hvor barnevernstjenesten ikke oppfylder sin plikt.

13.4.4 Samvær med andre nærstående

Departementet foreslår å videreføre dagens regel om at andre, som i foreldrenes sted, har ivaretatt den daglige omsorgen for barnet forut for omsorgsovertakelsen, kan kreve at barneverns- og helsenemnda tar stilling til om de skal ha en rett til samvær med barnet, jf. lovforslagets § 7-3 første ledd. Departementet presiserer at dette også omfatter personer som har ivaretatt omsorgen for barnet samtidig med foreldrene. Dette kan eksempelvis være steforeldre eller besteforeldre som har bodd med barnet i deler av tiden forut for omsorgsovertakelsen.

Det foreslås også å videreføre dagens regel om at barnets slektninger eller andre som barnet har en nær tilknytning til kan kreve å få vurdert samvær med barnet, dersom den ene eller begge foreldrene er døde, eller den ene eller begge foreldrene gis en rett til samvær som er svært begrenset, jf. lovforslaget § 7-3 annet ledd.

I tillegg til disse to gruppene, viderefører departementet forslaget fra høringsnotatet om at også nærstående skal tas inn i barnevernstjenestens plan for samvær jf. kapittel 13.2.2. Det er imidlertid behov for enkelte justeringer i dette forslaget, sett i lys av det endrede forslaget for samvær med søsken. Det vil kun være andre nærstående som barnet har et etablert familieliv med og nær tilknytning til forut for omsorgsovertakelsen, som barnevernstjenesten har plikt til å vurdere i samværsplanen. På samme måte som for søsken skal barnevernstjenesten sørge for at barnet gjennom samvær og kontakt kan opprettholde og styrke båndene til nærstående som har rett til familieliv etter EMK artikkel 8. Etter EMDs prak-

sis kan dette omfatte eksempelvis besteforeldre, onkler og tanter, steforeldre og fosterforeldre, eller adoptivforeldre.⁶⁶ Det kreves i utgangspunktet at denne personen har bodd sammen med barnet en viss periode, og at de har nære personlige bånd. Barnet og den nærstående må ikke nødvendigvis ha bodd sammen rett før omsorgsovertakelsen. Her vil en helhetsvurdering av personlige bånd være avgjørende.

Departementet mener forslaget samlet sett vil styrke rettsstillingen til andre nærstående i barnets nettverk. Ettersom andre nærstående kan henvende seg til barnevernstjenesten for å få vurdert om de skal omfattes av samværsplanen, får de en utvidet mulighet til samvær og kontakt med barnet sammenliknet med dagens regelverk. Samtidig vil forslaget ikke innebære noen økning i rettsprosesser ettersom det ikke gis klagerett på planen, se imidlertid beskrivelsen av klageadgang til Sivilombudsmannen eller statsforvalteren foran under kapittel 13.4.3.

13.4.5 Samvær og kontakt med personer som ikke har et etablert familieliv med barnet

Barnevernstjenesten kan i kraft av sitt omsorgsansvar for barnet også åpne for at andre personer

som ikke faller inn under kategoriene beskrevet foran, kan ha kontakt og samvær med barnet. Barnevernstjenesten vil imidlertid ikke ha en plikt til å vurdere disse andre personene i samværsplanen. Slike personer kan eksempelvis være besteforeldre, tanter, onkler, eller andre familiemedlemmer som ikke har bodd sammen med barnet. Også eksempelvis naboer, venner, en trener, eller en lærer kan være viktige ressurspersoner for barnet, og som det er ønskelig å holde kontakt med. Dette forutsetter likevel at det er til det beste for barnet, særlig også sett hen til det totale samværet barnet vil ha. Det bør utarbeides en samlet oversikt over hvilket samvær og kontakt barnet har, for å sikre at barnet ikke i sum har samvær som utgjør en belastning.

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 nemnda, kartlegge hvilke nære relasjoner barnet har, og høre barnets mening.

⁶⁶ Se blant annet EMDs dommer *Olsson mot Sverige* (1988), *Marckx mot Belgia* (1979), *Boyle mot Storbritannia* (1994).

14 Oppfølging av barn og foreldre

14.1 Gjeldende rett

14.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Barns rett til omsorg og beskyttelse kan utledes av både Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 3 og 19. Det kan legges til grunn at BK artikkel 19 pålegger staten å beskytte barn. Barns behov for omsorg og beskyttelse er også understreket av Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD) i mange saker, og er anerkjent som et legitimt inngrepsformål ved inngrep i retten til familieliv etter den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8.

Barns rett til omsorg må ses i sammenheng med barn og foreldres rett til familieliv. Barn har i utgangspunktet rett til å få omsorg i sin familie. Menneskerettighetene pålegger statene en forpliktelse til å legge til rette for at barn kan vokse opp med sine foreldre. Etter Grunnloven § 104 tredje ledd fremgår det at staten skal legge til rette for barnets utvikling, «fortrinnsvis i egen familie». Etter BK er statene også pålagt en plikt til å hjelpe foreldre med deres omsorgsansvar, jf. blant annet artikkel 18 nr. 2, for eksempel ved å tilby hjelpetiltak. Videre følger det av fast og langvarig praksis fra EMD at det er familien som er barns primære omsorgsgiver. EMK artikkel 8 gir staten en positiv plikt til å legge til rette for et familieliv når barnet bor med foreldrene.

Tiltak som skiller barn og foreldre, som for eksempel akuttvedtak og vedtak om omsorgsovertakelse, er et inngrep i familielivet. Barn og foreldres familieliv er vernet gjennom både Grunnloven § 102, og flere internasjonale konvensjoner, som EMK artikkel 8. I de tilfellene staten overtar omsorgen for et barn, innebærer barns rett til omsorg og beskyttelse at staten må følge med på hvordan barnet har det, og iverksette nødvendige tiltak for at barnet skal få tilstrekkelig omsorg og beskyttelse. Etter BK artikkel 20 nr. 1 har et barn som er fratatt sitt familiemiljø rett til særlig beskyttelse og bistand fra staten.

EMD har gjentatte ganger slått fast at omsorgsovertakelser i utgangspunktet skal være midlertidige, og at gjenforening mellom barn og foreldre

skal være det overordnede målet etter en omsorgsovertakelse.¹ Gjenforeningsmålet er nært knyttet til retten til familieliv, og er ansett å følge av nødvendighetskravet i EMK artikkel 8 nr. 2. Hvis myndighetene overtar omsorgen for et barn, pålegger det dem derfor en positiv plikt til å sette inn tiltak for å tilrettelegge for gjenforening så snart det med rimelighet lar seg gjøre. Staten plikter å beskytte familielivet også etter en omsorgsovertakelse. Samtidig må hensynet til målet om gjenforening avveies mot hensynet til barnets beste.

I EMDs avgjørelse *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019) avsnitt 208 uttalte domstolen om dette:

«Another guiding principle is that a care order should be regarded as a temporary measure, to be discontinued as soon as circumstances permit, and that any measures implementing temporary care should be consistent with the ultimate aim of reuniting the natural parents and the child (...) The above-mentioned positive duty to take measures to facilitate family reunification as soon as reasonably feasible will begin to weigh on the competent authorities with progressively increasing force as from the commencement of the period of care, subject always to its being balanced against the duty to consider the best interests of the child (...) .»

Det går imidlertid en grense hvor gjenforening av familien ikke lenger er aktuelt, og Høyesterett har med henvisning til Strand Lobben-dommen uttalt seg om i hvilke situasjoner det kan være grunnlag for å oppgi gjenforeningsmålsettingen,² se nedenfor kapittel 14.1.3.

14.1.2 Barnevernloven

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 barneverninstitusjon på grunn av

¹ HR-2020-661-S, avsnitt 126-128.

² HR-2020-661-S, avsnitt 129.

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 når hjelpetiltak vedtas, skal barnevernstjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan for hjelpetiltak. Planen skal evalueres regelmessig. Videre fremgår det 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 ettervernstiltak. 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 § 4-5.³

I § 4-6 sjette ledd og § 4-9 femte ledd er barnevernstjenestens oppfølgingsplikt ved akuttvedtak regulert. 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 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. § 4-21. Endringen kom inn i loven ved vedtakelse av Prop. 169 L (2016–2017). I forarbeidene er det slått fast at en omsorgsovertakelse som utgangspunkt er midlertidig, og at dette følger implisitt av både barnevernloven og av EMK artikkel 8.⁴ Dette innebærer at dersom hensynet til barnet ikke tilsier noe annet, er det overordnede målet at barnet tilbakeføres til foreldrene. I de tilfeller barnevernstjenesten mener at vilkårene for omsorgsovertakelse ikke lenger er til stede, har barnevernstjenesten en selvstendig plikt til å fremme forslag for fylkesnemnda om å oppheve vedtaket om omsorgsovertakelsen. I forbindelse med behandlingen av lovproposisjonen understreket stortingskomiteen viktigheten av tett oppfølging av barn og foreldre og støttet dette, men uttalte (med henvisning til høringsuttalelser fra blant annet Barnevernsproffene) at «Komiteen viser til uttalelser fra høringsinstanser som vil understreke at dette ikke må bety en dreining mot at økt tilbakeføring er et mål, da dette strider mot hva barn opplever som viktig.»⁵ Lovendringene trådte i kraft 1. juli 2018.

Det fremgår av § 4-15 tredje ledd at allerede ved omsorgsovertakelsen skal barnevernstjenesten vedta en plan for barnets omsorgssituasjon. Senest to år etter fylkesnemndas vedtak skal barnevernstjenesten vedta en plan for barnets fremtidige omsorgssituasjon. Planen skal ikke 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. 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.

³ 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.

⁴ Se Prop. 169 L (2016–2017). Gjenforeningsmålsettingen er også fremhevet i tidligere forarbeider til barnevernloven, se blant annet Ot.prp. nr. 64 (2004–2005) punkt 4.1.

⁵ Innst. 151 L (2017–2018), kapittel 8.

14.1.3 Nyere praksis fra Høyesterett

Den 27. mars 2020 ble tre avgjørelser avsagt av Høyesterett i storkammer.⁶ Avgjørelsene gjaldt ulike spørsmål knyttet til norsk barnevernlovgivning og forholdet til EMK artikkel 8 om retten til familieliv. Høyesterett konstaterte at målet om gjenforening følger uttrykkelig av barnevernloven og av Høyesteretts praksis, og at det ikke er noen motstrid mellom praksis fra EMD og de generelle materielle og prosessuelle prinsipper som skal følges ved adopsjon etter barnevernloven kapittel 4. Høyesterett konkluderte med at det dermed ikke er grunnlag for å sette til side bestemmelser i barnevernloven eller å tolke dem innskrenkende.⁷ Høyesterett uttalte imidlertid at de norske lovbestemmelsene må praktiseres innenfor de rammer som følger av EMDs praksis og at det er behov for justeringer i norsk barnevernspraksis. Høyesterett uttalte at det er særlig viktig å følge prinsippene om myndighetenes plikt til å arbeide for gjenforening, blant annet ved konkrete og grundige vurderinger om tilstrekkelig samvær og hjelpetiltak.⁸

Blant annet med henvisning til barnevernloven § 4-16 om oppfølging etter omsorgsovertakelse, uttalte Høyesterett at den overordnede målsettingen er å oppnå tilbakeføring – gjenforening – av barn og foreldre, og at dette innebærer at alle omsorgsovertakelser i utgangspunktet skal anses som midlertidige. Høyesterett uttaler blant annet at staten «*har en positiv plikt til aktivt å arbeide for at relasjonen mellom barn og foreldre opprettholdes, og at de kan gjenforenes*». Ifølge Høyesterett må dette «*innebære at myndighetene kontinuerlig følger utviklingen*» og for dette er «*[s]amvær og hjelpetiltak (...) viktig*».⁹

Høyesterett viser til at EMD i flere saker¹⁰ har konstatert krenkelse av EMK artikkel 8 fordi myndighetenes beslutningsgrunnlag eller begrunnelse ga inntrykk av at de hadde gitt opp gjenforeningsmålet, og at for eksempel sjeldent

samvær uten den nødvendige kvalitet eller utilstrekkelige hjelpetiltak kan føre til at situasjonen festner seg («*cementing the situation*»)¹¹

Etter Høyesteretts syn kan det i prinsippet, avhengig av de nærmere omstendighetene, ikke være noe til hinder for at barnevernstjenesten tidlig i prosessen, ved valg av hvor barnet skal plasseres og fastsettelse av omsorgsplan, tar utgangspunkt i at plasseringen etter all sannsynlighet vil være langvarig. Men omfanget av samvær må uansett baseres på at barn og biologiske foreldre skal gjenforenes. Dette gjelder helt frem til en grundig og konkret vurdering på et senere tidspunkt eventuelt gir grunnlag for å oppgi dette målet. Det avgjørende er ifølge Høyesterett at myndighetene gjør det de kan for å oppnå tilbakeføring.¹²

Med henvisning til EMDs avgjørelse i Strand Lobben-dommen, peker Høyesterett imidlertid på at det går en grense hvor gjenforening av familien ikke lenger er aktuelt.¹³ Gjenforeningsmålsettingen kan for det første oppgis der de biologiske foreldrene er særlig uegnet («*particularly unfit*»). For det andre kan foreldrene ikke kreve iverksatt tiltak som kan skade barnets helse og utvikling («*harm the child's health and development*»). I tillegg kan gjenforening være utelukket når det har gått betydelig tid («*when a considerable period of time has passed*») siden omsorgsovertakelsen, slik at barnets behov for stabilitet («*not to have his or her de facto family situation changed again*») veier tyngre enn hensynet til gjenforening.¹⁴

14.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

14.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo flere lovendringer for å styrke oppfølgingen av barn og foreldre når barnevernstiltak er iverksatt. 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

⁶ HR-2020-661-S, HR-2020-662-S og HR-2020-663-S.

⁷ HR-2020-661-S Avsnitt 170. I avgjørelsen HR-2020-1788-A, uttalte Høyesterett følgende om dette i avsnitt 63: «Det fremgår av storkammeravgjørelsene at det ikke er noen motstrid mellom praksis fra EMD og de materielle og prosessuelle prinsippene som følger av bestemmelsene i barnevernloven om fratakelse av foreldreansvar, adopsjon og omsorgsovertakelse, jf. blant annet HR-2020-661-S avsnitt 170 og HR-2020-662-S avsnitt 56.»

⁸ HR-2020-661-S, avsnitt 112 og 170-171.

⁹ HR-2020-661-S, avsnitt 143.

¹⁰ *K.O. og V.M. mot Norge* (2019) avsnitt 68, *A.S. mot Norge* (2019) avsnitt 62 og 63, *Abdi Ibrahim mot Norge* (2019) avsnitt 61, *Pedersen m.fl. mot Norge* (2020) avsnitt 68 og *Hernehult mot Norge* (2020) avsnitt 74.

¹¹ HR-2020-661-S, avsnitt 131.

¹² HR-2020-661-S, avsnitt 145-146.

¹³ *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 207-208.

¹⁴ HR-2020-661-S, avsnitt 129.

mot det, skal barnevernstjenesten legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet.

I tillegg hadde utvalget flere strukturelle og språklige forslag til endringer i bestemmelsene om oppfølging og planer med sikte på økt tilgjengelighet. 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.

En annen strukturell endring utvalget foreslo, var egne bestemmelser om planer for henholdsvis hjelpetiltak, omsorgsovertakelse og opphold i institusjon på grunn av barnets atferd. For omsorgsovertakelse, foreslo utvalget å innføre krav i loven om at planen skal angi tidsperspektivet for omsorgsovertakelsen.

Over 60 høringsinstanser hadde merknader til forslagene om oppfølging av barn og foreldre. Flere av høringsinstansene uttalte på generelt grunnlag at de var positive til å styrke oppfølgingen av barn og foreldre, og videre at de var positive til å ha et eget kapittel om oppfølging og planer. Mange instanser uttalte seg om forslaget om å etablere en ordning med støtteperson for foreldre. De fleste høringsinstansene var positive til forslaget, men det ble understreket at det er behov for å utdype nærmere hva forslaget innebærer.

14.2.2 Forslaget i høringsnotatet

14.2.2.1 Oppfølging og planer etter tiltak – overordnet om lovstruktur

Departementet foreslo å samle alle bestemmelsene om barnevernstjenestens oppfølging av barn og foreldre etter at tiltak er iverksatt i et eget kapittel. Departementet foreslo videre at oppfølging av barn og foreldre behandles samlet i egne bestemmelser knyttet til de ulike tiltakene. Departementet foreslo også egne bestemmelser om planer ved de ulike tiltakene, og at planbestemmelsene kommer fortløpende etter hver bestemmelse om oppfølging.

Departementet foreslo ikke å opprettholde dagens skille mellom «tiltaksplaner» og «omsorgsplaner», men å benytte begrepet «planer» for alle tiltakene, da dagens skille kan være misvisende.

Departementet foreslo ellers i hovedsak å videreføre innholdet i dagens bestemmelser om oppfølging og planer, med enkelte presiseringer og språklige endringer.

14.2.2.2 Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om hjelpetiltak

Departementet foreslo i hovedsak å videreføre gjeldende § 4-5 om oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak. I bestemmelsen om hjelpetiltak foreslo departementet å lovfeste at hjelpetiltak skal være egnet til å ivareta barnets særlige behov og bidra til å forebygge videre problemutvikling hos barnet eller i familien. Departementet uttalte at en viktig del av barnevernstjenestens oppfølging derfor er å vurdere om tiltaket er egnet for barnet og familien, eller om det er behov for tilpasninger eller andre tiltak.

Departementet foreslo 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. Departementet foreslo i tillegg å presisere at dersom foreldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten, også etter vedtak om hjelpetiltak, som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser.

I forslag til bestemmelse om plan ved vedtak om hjelpetiltak foreslo departementet å innta i bestemmelsen at planen skal endres dersom barnets behov tilsier det.

14.2.2.3 Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om omsorgsovertakelse

Departementet vurderte Barnevernslovutvalgets forslag om å opprette en egen støttepersonordning for foreldre etter vedtak om omsorgsovertakelse, men ønsket ikke å gå videre med forslaget. Dette ble blant annet begrunnet med at det er uklart om en slik støtteperson vil kunne bidra til å styrke samarbeidet og tillitsforholdet mellom barnevernstjenesten og foreldrene. Departementet foreslo heller ikke å gå videre med utvalgets forslag om at det skal fremgå av loven at planen ved omsorgsovertakelse skal angi tidsperspektivet for omsorgsovertakelsen. Departementet foreslo i stedet å presisere at planen blant annet skal beskrive barnets behov og eventuell oppfølging som kan legges til rette for en tilbakeføring. Videre foreslo departementet å innta i bestemmelsen at planen ved omsorgsovertakelse skal evalueres regelmessig, og at den skal endres dersom barnets behov tilsier det.

14.2.2.4 Særlig om oppfølging og plan etter akuttvedtak

Departementet foreslo 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. Forslaget innebærer at planen skal endres dersom barnets behov tilsier det. Departementet uttalte at å utarbeide en plan etter akuttvedtak er en naturlig del av barnevernstjenestens oppfølgingsansvar.

14.2.2.5 Særlig om oppfølging og plan etter vedtak om ettervern

For å styrke og tydeliggjøre retten til ettervern, foreslo departementet å lovfeste en ny bestemmelse om hjelpetiltak til ungdom over 18 år. For å sørge for tettere oppfølging av ungdommen, foreslo departementet også nye bestemmelser om oppfølging og planer for ungdom som mottar hjelpetiltak etter fylte 18 år. Departementet foreslo å innta i bestemmelsen om oppfølging at barnevernstjenesten skal følge med på hvordan det går med ungdom som mottar ettervernstiltak. Det ble foreslått presisert 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 ble også inntatt i bestemmelsen at dersom ungdommen ønsker det, skal barnevernstjenesten formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser. Departementet foreslo videre å presisere at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan når ungdommen mottar ettervernstiltak. Planen skal beskrive hva som er målet med tiltakene, innholdet i tiltakene, og hvor lenge tiltakene er ment å vare. Planen skal evalueres regelmessig, og skal endres dersom ungdommens behov tilsier det.

14.3 Høringsinstansenes syn

14.3.1 Oppfølging og planer etter tiltak – overordnet om lovstruktur

Det er ca. 20 høringsinstanser som støtter forslaget om å samle alle bestemmelsene om barnevernstjenestens oppfølging av barn og foreldre etter at tiltak er iverksatt i et eget kapittel. Dette er blant annet *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Statens helsetilsyn*, *OsloMet – storbyuniversitetet*, *Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge (NUBU)*, *Universitetet i Agder*, *Universitets- og høg-*

skolerådet, *VID vitenskapelige høyskole*, *Bergen kommune*, *Drammen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Kristiansand kommune*, *Marker kommune*, *Barneverntjenesten i Trysil og Engerdal*, *Fellesorganisasjonen*, *Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)*, *Norsk Barnevernsamband* og *Redd Barna*.

Bufdir mener det er et godt grep å samle bestemmelsene om planarbeid i et eget kapittel.

Bufetat region øst er positive til at barnevernstjenestens ansvar for oppfølging av barn og foreldre kommer tydelig frem i loven.

Det er noen få høringsinstanser som ikke støtter forslaget. Dette er *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Gjesdal kommune*, *Sandnes kommune* og *Time kommune*. Disse instansene mener at bestemmelsene om planer og oppfølging av tiltak og omsorgsplaner bør tas inn under tilhørende kapitler om det konkrete tiltaket eller tjenesten. *Gjesdal kommune*, *Sandnes kommune* og *Time kommune* skriver at det vil «være mer oversiktlig og brukervennlig at dette tas inn i kapitlene som omhandler de ulike fasene i en barnevernprosess».

Det er ca. 20 høringsinstanser som støtter forslaget om at oppfølging av barn og foreldre behandles samlet i egne bestemmelser knyttet til de ulike tiltakene. Dette er blant annet *Bufetat region øst*, *Statsforvalteren i Vestland*, *OsloMet*, *Bergen kommune*, *Drammen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Gjesdal kommune*, *Kristiansand kommune*, *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *Barneverntjenesten i Trysil og Engerdal*, *KS*, *NOBO*, *Redd Barna* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Det er i underkant av 15 høringsinstanser som støtter forslaget om egne bestemmelser om planer ved de ulike tiltakene, og at planbestemmelsene kommer etter hver bestemmelse om oppfølging. Dette er blant annet *Bufetat region øst*, *OsloMet*, *Bergen kommune*, *Drammen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Gjesdal kommune*, *Kristiansand kommune*, *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *Barneverntjenesten i Trysil og Engerdal*, *KS*, *NOBO* og *Redd Barna*.

Helsetilsynet mener på sin side at utformingen av kapitlet bør vurderes på nytt, og uttaler:

«Slik vi leser det nå lages det et kunstig skille mellom plan og oppfølging og det fører til mange gjentakelser. Helsetilsynet foreslår at bestemmelsene om plan og oppfølging når det gjelder de ulike fasene som presenteres i kapittel 8, slås sammen, eller at noe av teksten som beskriver kvalitetsrelevant tematikk flyttes til veiledningsmateriale. Vi mener dette vil skape

en mer presis bestemmelse når det gjelder å oppfylle forsvarlighetskravet om oppfølging av barn og foreldre.»

Høgskulen i Volda mener at kapittelet inneholder mange gjentakelser.

Om lag 10 høringsinstanser uttaler seg om forslaget om å ikke å opprettholde dagens skille mellom «tiltaksplaner» og «omsorgsplaner», men å benytte begrepet «planer» for alle tiltakene. Dette er blant annet *OsloMet*, *Bergen kommune*, *Drammen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Gjesdal kommune*, *Kristiansand kommune*, *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *Landsforeningen for barnevernsbarn* og *NOBO*. Alle instansene støtter forslaget.

Bufetat region øst uttaler at deres erfaring er at de tiltaksplanene og omsorgsplanene som utarbeides er alt for tilfeldig, og i stor grad preget av den enkelte saksbehandlers holdninger og kompetanse. *Bufetat region øst* mener at en beskrivelse av hva slike planer skal inneholde bør komme tydelig frem av retningslinjer eller veiledere.

Det er flere høringsinstanser som har uttalt at det bør utvikles faglige standarder av hva som er forsvarlig oppfølging. *NUBU* foreslår at det vedtas en generell forskriftshjemmel som åpner for å gi mer utfyllende bestemmer om hvordan oppfølging skal skje. *Stine Sofies Stiftelse* viser til at erfaringer fra Stine Sofie Senteret viser at barnevernstjenestens oppfølging av familiene noen ganger fremstår som vilkårlig. Stiftelsen mener derfor det er viktig at det utvikles faglige standarder for hva som er forsvarlig oppfølging av både biologiske foreldre og fosterfamilier.

Fokus på Barnevernet og *Forandringsfabrikken* mener at det bør fremgå at oppfølging og utarbeidelse av planer må skje i samarbeid med barnet og foreldrene.

14.3.2 Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om hjelpetiltak

Det er ca. 15 høringsinstanser som uttaler seg om departementets forslag til presiseringer i bestemmelsen om oppfølging og planer etter vedtak om hjelpetiltak. De fleste høringsinstansene støtter forslaget fullt ut. Dette er blant annet *Bufetat region øst*, *OsloMet*, *Asker kommune*, *Bergen kommune*, *Drammen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Gjesdal kommune*, *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *Fokus på Barnevernet*, *NOBO* og *Redd Barna*.

Redd Barna støtter forslaget og mener at planen er et viktig redskap for å sikre evaluering og

eventuell tilpasning av de tiltakene som settes inn. *Redd Barna* viser til at det at planen skal endres dersom barnets behov tilsier det, sammenstilt med § 1-8 som slår fast at planen skal utarbeides i samarbeid med barnet, utgjør en reell styrking av barnets rettigheter.

Stavanger kommune mener at kravet til jevnlike evalueringer av tiltaket bør jamføres med forsvarlighetskravet, og at anbefalingen om evaluering av hjelpetiltak hver tredje måned bør tas ut av saksbehandlingsrundskrivet.

Enkelte instanser, blant annet *Asker kommune*, har vært opptatt av at innholdet i oppfølgingen ved hjelpetiltak innebærer at barnevernstjenesten kan innhente informasjon fra andre instanser og snakke med barnet alene.

14.3.3 Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om omsorgsovertakelse

I overkant av 10 høringsinstanser støtter fullt ut forslaget om å i hovedsak videreføre dagens bestemmelser om oppfølging og planer etter omsorgsovertakelse. Dette er blant annet *OsloMet*, *Bergen kommune*, *Drammen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Gjesdal kommune*, *Horten kommune*, *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *Fellesorganisasjonen* og *NOBO*.

Om lag 20 instanser uttaler seg om at departementet ikke går videre med utvalgets forslag om å opprette en egen støttepersonordning. Av disse er det ca. 15 instanser som støtter departementets vurdering. Dette er blant annet *Bufetat region sør*, *Bufetat region øst*, *Bergen kommune*, *Drammen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Gjesdal kommune*, *Kristiansand kommune*, *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *Fellesorganisasjonen*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *NOBO* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Stine Sofies Stiftelse støtter departementets forslag, men påpeker behovet for at det utvikles faglige standarder for hva som er forsvarlig oppfølging av foreldre etter omsorgsovertakelse.

Fellesorganisasjonen mener at barnevernstjenesten fortsatt må ha et oppfølgingsansvar for foreldre som har blitt fratatt omsorgen, og at vurderingen av hvem «som har dette ansvaret bør være en individuell vurdering som gjøres i samarbeid med foreldrene». *Fellesorganisasjonen* uttaler videre:

«Det kan være andre enn ansvarlig saksbehandler for omsorgssaken som har ansvar for videre oppfølging, særlig om foreldrene ønsker det. Uansett er det svært viktig at oppfølgingen

blir bedre. Familievernet kan være et viktig supplement i en slik oppfølging, men har ikke alltid et mandat som passer behovene barnevernsforeldre har».

Flere høringsinstanser viser til familievernets ansvar for å gi et tilbud til foreldre som har mistet omsorgen for et barn. *Bufetat region sør* og *Kristiansand kommune* er enige med departementet i at det ansvaret familievernet allerede har, tilsier at det ikke er behov for en ny ordning med støtteperson.

Noen høringsinstanser presiserer at det er behov for å tydeliggjøre familievernets rolle i disse sakene. *Stavanger kommune* tar til orde for at familievernkontoret bør ha et lovpålagt ansvar for oppfølging av foreldre etter omsorgsovertakelse. *KS* uttaler at dersom det ikke opprettes en støttepersonordning, er det særdeles viktig at foreldre får god informasjon om støttetilbudet som gis gjennom familievernet, og at det også undersøkes i hvilken grad foreldrene opplever dette tilbudet som nyttig.

Bufetat region øst mener også at barnevernstjenesten skal ha et overordnet ansvar, men uttaler seg om forholdet til familievernets ansvar:

«Likevel mener vi også at det er viktig å vurdere oppfølging av foreldre som har mistet omsorgen for sine barn, opp mot arbeidet som gjøres i det regjeringsoppnevnte utvalget som skal se på familievern tjenesten. Det bør vurderes å se nærmere på anbefalinger når det gjelder samarbeid og oppgavefordeling mellom familievernet og andre relevante offentlige tjenester, herunder også barnevernstjenesten.»

Det er imidlertid flere høringsinstanser som mener det bør vurderes om oppfølgingen av foreldrene bør legges til et annet organ enn barnevernstjenesten, blant annet *Oslo kommune* og *Kompetansenettverk for kvalitet i barnevern (KIB)*. *KIB* mener det er uheldig at barnevernet i kommunen skal ha oppfølgingsansvaret for barnet og foreldrene etter omsorgsovertakelsen, og at oppfølgingsansvaret burde vært lagt til en uavhengig faginstans bestående av ulike tverrfaglig kompetanse.

VID vitenskapelige høyskole, Universitetet i Agder, Kirkens Bymisjon og *Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)* er på sin side uenig i departementets vurdering og mener at utvalgets forslag burde vært opprettholdt. *OBF* mener at familievernkontorets rolle er en annen enn barnevernets.

Kirkens Bymisjon tar ikke direkte stilling til spørsmålet om det bør opprettes en støtteper-

sonordning, men uttaler blant annet at det er essensielt både for barnets beste og for foreldrene at foreldrene så raskt som mulig etter en omsorgsovertakelse får tilbud om et ordentlig støttetilbud. *Redd Barna* ønsker en grundigere vurdering av spørsmålet om støttepersonordning, og foreslår at dette blir vurdert når utvalget som har gjennomgått familievern tjenesten kommer med sin innstilling.

Heller ikke *Asker kommune* tar stilling til spørsmålet om en støttepersonordning, men peker på at det må være aksept for at en del foreldre ikke ønsker oppfølging eller ikke vil profitere på tilbud som gis.

Få instanser har uttalt seg særskilt om departementets vurdering av ikke å gå videre med utvalgets forslag om at det skal fremgå av loven at plan ved omsorgsovertakelse skal angi tidsperspektivet for omsorgsovertakelsen, og i stedet foreslå at det skal fremgå av loven at planen skal beskrive barnets behov og eventuell oppfølging som kan legges til rette for en tilbakeføring.

Organisasjonen for barnevernsforeldre mener at det bør fremgå av loven at plan ved omsorgsovertakelse skal angi et tidsperspektiv. *Organisasjonen* peker på at alle omsorgsovertakelser er midlertidige, og skal som hovedregel opphøre når foreldrene kan tilby barnet en tilfredsstillende omsorgssituasjon. *Organisasjonen* mener at det ikke kan være skadelig at man har en tidsramme å forholde seg til, og at en tidsramme kan føre til bedre arbeidsro både for barnevernstjenesten og foreldrene, til å oppnå en tilfredsstillende omsorgssituasjon.

Stavanger kommune uttaler blant annet:

«For barnet er tidsperspektivet og forutsigbarhet av vesentlig betydning. *Stavanger kommune* støtter barnevernslovutvalgets forslag om å ta tidsperspektivet inn i plankravet.»

Også *Fokus på Barnevernet* uttaler seg om arbeidet med tilbakeføring, og foreslår at det går frem av loven at barnevernstjenesten har en plikt til aktivt og reelt å arbeide for tilbakeføring, og at det innføres et krav om at dersom barnevernet ikke kan vise til at alle sider ved omsorgen er bedre etter flytting enn det var i barnets hjem innen seks måneder, skal barnet tilbakeføres sine biologiske foreldre.

Advokatforeningen uttaler seg om barnevernstjenestens arbeid med å vurdere om vilkårene for omsorgsovertakelse fortsatt anses å være til stede:

«Barneverntjenesten har et selvstendig ansvar for å hjelpe foreldrene slik at de igjen kan makte omsorgen for barnet, og en plikt til å innføre rutiner som sikrer at foreldrene kort tid etter omsorgsovertakelsen gis et tilbud om veiledning og oppfølging mv. Dersom det etter en viss tid skulle vise seg at gjenforening ikke vil være til barnets beste og at tilbakeføringshensynet i mindre grad kan sies å være til stede, bør det foreligge en konkret vurdering som grunnlag for dette.»

Advokatforeningen foreslår at det fremgår av lovens ordlyd at det skal fremgå av planen dersom oppfølging med sikte på tilbakeføring ikke anses som aktuelt.

Statsforvalteren i Oslo og Viken mener på sin side at kravet om at planen alltid skal beskrive en «eventuell oppfølging som kan bidra til at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet» kan bidra til å skape en usikkerhet for barnet med tanke på egen omsorgssituasjon, og foreslår at bestemmelsens andre punktum formuleres slik: «Planen skal beskrive barnets behov, og hva som kan gi barnet god omsorg på kort og lang sikt.»

Til forslaget om å ta inn i loven at plan ved omsorgsovertakelse skal evalueres regelmessig, og at den skal endres dersom barnets behov tilsier det, uttaler *Universitetet i Oslo* at bestemmelsen kunne vært formulert mer forpliktende når det gjelder evaluering av slike planer. Det er ingen andre høringsinstanser som har uttalt seg om dette forslaget.

Flere instanser, blant annet *VID, Landsforeningen for barnevernsbarn og Norsk Fosterhjemforening*, etterlyser krav i loven til oppfølging av foreldre ved tilbakeføring av barnet.

14.3.4 Særlig om oppfølging og plan etter akuttvedtak

Det er i overkant av 20 høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om en ny bestemmelse som pålegger barnevernstjenesten å utarbeide en plan ved akuttvedtak. Dette er blant annet *Bufdir, Bufetat region sør, Bufetat region øst, Barneombudet, Helsetilsynet, Universitetet i Agder, Universitets- og høgskolerådet, Bergen kommune, Drammen kommune, Fredrikstad kommune, Færder kommune, Gjesdal kommune, Sandnes kommune, Time kommune, Trondheim kommune, Advokatforeningen, Fokus på Barnevernet, Fellesorganisasjonen, NOBO og Redd Barna*.

Det er bred støtte til forslaget, men flere høringsinstanser har merknader til bestemmelsen. Ingen instanser er direkte mot forslaget.

Bufdir, Bufetat region sør og Bufetat region øst mener imidlertid at det ikke alltid vil være nødvendig med en plan som beskriver både videre undersøkelser, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene ved akuttvedtak. *Bufdir* uttaler følgende:

«Når det gjelder plan ved akuttvedtak, vil vi bemerke at mange slike vedtak bortfaller etter kort tid. (...) Det vil i slike tilfeller gi liten mening at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for videre undersøkelser, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene.

Når barnevernstjenesten finner grunn til å følge opp akuttvedtaket med en begjæring om omsorgsovertakelse, skal denne utarbeides og fremmes for nemnda innen seks uker. I tillegg påklages i mange tilfeller akuttvedtaket, slik at barnevernstjenesten også må forberede klagesaken og stille i nemnda når klagen behandles. Direktoratet ser at det i denne perioden vil kunne bli krevende for barnevernstjenesten å prioritere å lage en plan for akuttvedtaket (...).

Direktoratet vurderer imidlertid at en plan for barnevernstjenestens videre arbeid etter et akuttvedtak vil være viktig for at barnet får riktig oppfølging etter en akutt plassering. Direktoratet erfarer at ungdom noen ganger blir værende i akutttiltak over tid, før barnevernstjenesten finner frem til bedre og mer langvarige løsninger. (...) Et krav til å utarbeide en plan for barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene, vil i slike tilfeller kunne bidra til å sikre at barnevernstjenesten arbeider målrettet med å finne et langsiktig botilbud. Forutsatt at planen oversendes Bufetat, vil den også kunne gi et bedre grunnlag for en god utnyttelse av statens akutttilbud.»

Fellesorganisasjonen uttaler at det må tydeliggjøres at en plan også skal utarbeides ved frivillige akuttvedtak.

14.3.5 Særlig om oppfølging og plan etter vedtak om ettervern

Det er om lag 25 høringsinstanser som har uttalt seg om departementets forslag til egne bestemmelser om oppfølging av og plan for ungdom som mottar hjelpetiltak etter fylte 18 år. Alle instansene er positive til forslaget. Dette er blant annet *Buf-*

etat region sør, Bufetat region øst, Barneombudet, Statsforvalteren i Nordland, OsloMet, Universitetet i Agder, VID vitenskapelige høyskole, Bergen kommune, Drammen kommune, Fredrikstad kommune, Færder kommune, Gjesdal kommune, Sandnes kommune, Time kommune, Trondheim kommune, Barnevernstjenesten i Trysil og Engerdal, Fokus på Barnevernet, KS, NOBO, Norsk Fosterhjemforening, Redd Barna og Stiftelsen Klokkergården.

Flere høringsinstanser har likevel merknader. Blant annet *Bufetat region øst* og *Statsforvalteren i Oslo og Viken* mener barnevernstjenestens ansvar for å veilede ungdommen til rett hjelpeinstans bør komme tydeligere frem.

Bufetat region øst støtter forslaget om tettere oppfølging av barn som mottar ettervern, og er glad for at det foreslås en egen hjemmel for plan ved vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år, jfr. forslaget til ny § 8-9. Regionen mener samtidig «at det ved utarbeidelse av plan, og ikke bare ved oppfølgingen, bør komme frem at barnevernstjenesten på selvstendig grunnlag også må vurdere andre instansers ansvar, og ha en plikt til å bistå barnet i kontakten med dem dersom ungdommen ønsker det».

Statsforvalteren i Nordland mener det bør tydeliggjøres at barnevernstjenesten skal utarbeide plan i «god tid før» ungdommen fyller 18 år.

Universitetet i Agder og *VID* støtter forslaget om at planen ved ettervernstiltak skal evalueres jevnlig, men ser det ikke som hensiktsmessig at det skal presiseres i planen hvor lenge tiltakene er ment å vare. *VID* viser til at tiltaksplaner og vedtak alltid vil være tidsbegrenset, og at det derfor vil være unødvendig med en ytterligere presisering av lengde på tiltak. *VID* viser videre til at det vil være vanskelig å vite hvor lenge en ungdom har behov for støtte og at det er viktig at ungdommene er trygge på at de har støtte så lenge de har behov for det i overgangen til voksenlivet.

Norsk Fosterhjemforening uttaler at det bør fremgå at fosterforeldrene skal inkluderes og involveres i utarbeidelse av planen dersom ungdommen har bodd i fosterhjem.

14.4 Departementets vurderinger og forslag

14.4.1 Innledning

Oppfølging av barn og foreldre er viktig for å vurdere om iverksatte barnevernstiltak fungerer etter hensikten, eller om det er behov for ytterligere eller andre tiltak. I oppfølgingen ligger også

at barnevernstjenesten skal vurdere om det ikke lenger er behov for tiltaket, eller om tiltaket bør erstattes med et mindre inngripende tiltak. Barnevernstjenesten plikter å følge opp ethvert tiltak som iverksettes overfor barnet og foreldrene, og skal løpende vurdere om barnet og foreldrene får den hjelpen de trenger.

Ved all oppfølging og utarbeidelse av planer er det viktig at barnevernstjenesten involverer og samarbeider med både barn og foreldre, jf. lovutkastets § 1-4 og § 1-9.

God kommunikasjon og dialog er avgjørende for å få til et godt samarbeid. Det er derfor sentralt at barnevernstjenesten gir god informasjon og sørger for at partene forstår det som blir sagt og skrevet. Barnevernstjenesten må arbeide systematisk for å oppnå et godt samarbeid med barn og foreldre. Hvordan barnevernet konkret skal samarbeide med barnet og foreldrene vil blant annet avhenge av omstendighetene i den enkelte sak, hvilke tiltak som er iverksatt og hvilke forutsetninger som ligger til grunn for et vedtak. Videre vil samarbeidsviljen hos barn og foreldre ha betydning. Ivaretagelse av barnets rett til medvirkning er helt sentralt for å sikre god oppfølgingen av barnet. Ved å la barnet få uttrykke sin mening, får man frem barnets perspektiv i saken, og dette er viktig for å finne ut hva som er barnets beste.

Det har vært gjort flere endringer i gjeldende barnevernlov for å styrke barnevernstjenestens arbeid med å følge opp barn og foreldre etter at barnevernstiltak er iverksatt. Hovedformålet med endringene som gjøres her er å tydeliggjøre barnevernstjenestens oppfølging av barn og foreldre gjennom redaksjonelle grep. De fleste av Barnevernslovutvalgets materielle forslag til endringer i bestemmelsene om oppfølging er fulgt opp i gjeldende barnevernlov i forbindelse med Stortingets vedtakelse av endringene i Prop. 169 L (2016–2017). Det ble 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. Barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn og foreldre etter at akuttvedtak er iverksatt og ved opphold på barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker, ble også presisert. Disse endringene foreslås videreført i ny barnevernlov.

Departementet viser til at flere rapporter har pekt på stor variasjon i hvordan den kommunale barnevernstjenesten følger opp barn og unge som bor på barnevernsinstitusjon.¹⁵ Barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn på institusjon fremstår fragmentert ved at den ikke følger av én

felles og helhetlig bestemmelse, men av de ulike tiltaksbestemmelsene. Departementet foreslår derfor i kapittel 16.5 en ny bestemmelse som tydeliggjør barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn i institusjon, og at det kan gis utfyllende regler i forskrift, se lovutkastet § 10-19.

14.4.2 Oppfølging og planer etter tiltak – overordnet om lovstruktur

Departementet fastholder forslaget om å samle alle bestemmelsene om barnevernstjenestens oppfølging av barn og foreldre etter at tiltak er iverksatt i et eget kapittel. Forslaget har fått bred støtte hos høringsinstansene. Noen få høringsinstanser mener det vil være mer oversiktlig og brukervennlig at bestemmelsene om oppfølging og planer tas inn i kapitlene som omhandler de ulike barnevernstiltakene. Departementets oppfatning er imidlertid at en samlet regulering av oppfølging og planer i ett lovkapittel vil øke disse bestemmelsenes tilgjengelighet for dem det gjelder.

Departementet fastholder videre forslaget om at oppfølging av barn og foreldre behandles samlet i egne bestemmelser knyttet til de ulike tiltakene. Departementet viser til at det vil være en viss forskjell i oppfølgingen ved de ulike tiltakene: akuttiltak, hjelpetiltak, omsorgsovertakelse og opphold i institusjon når barnet har vist alvorlig atferdsvansker. Dette taler for at barnevernstjenestens oppfølging av barn og foreldre behandles i egne bestemmelser knyttet til de ulike tiltakene. Det er også bred støtte for dette i høringen.

Departementet foreslo i høringsnotatet egne bestemmelser om planer ved de ulike tiltakene, og at oppfølgingsbestemmelsene skulle komme fortløpende etter hver bestemmelse om plan. Departementet har etter en ny vurdering på bakgrunn av høringsinnspillene, kommet til at det vil gi en mer oversiktlig lovstruktur å slå sammen bestemmelsene om plan og oppfølging. Det vil etter departementets syn gi en ryddigere og mer pedagogisk fremstilling å ha én bestemmelse som omhandler oppfølging og plan for hvert av de ulike tiltakene. Departementet mener også at dette i større grad får frem at planen er en del av oppfølgingen, og at en plan i seg selv har liten verdi, dersom den ikke følges opp og fortløpende endres i tråd med barnevernstjenestens vurderinger av barnets behov. Av samme grunn foreslår

departementet også at den enkelte bestemmelse først omtaler oppfølgingen, deretter planen.

Departementet understreker at planen er en av barnevernstjenestens viktigste verktøy ved oppfølgingen av barnet og foreldrene. Planer bidrar både til at barnevernstjenestens vurderinger blir dokumentert, og til at barnevernstjenestens arbeid med oppfølgingen blir strukturert. En god plan vil legge til rette for at det systematisk og regelmessig blir foretatt vurderinger av tiltaket barnevernet har iverksatt. Planer representerer en skriftliggjøring av en systematisk arbeidsform i barnevernet. At arbeidet er systematisk betyr at det er preget av bevisst refleksjon, at det er sammenheng mellom de ulike elementene i arbeidet, at arbeidet følger en hensiktsmessig fremdrift og at nødvendige justeringer foretas underveis.

Etter dagens lov er planer knyttet til hjelpetiltak og plassering etter atferdsbestemmelsene betegnet som «tiltaksplaner», mens når et barn blir tatt under omsorg av barnevernet, skal det utarbeides en «omsorgsplan». Departementet mener at dagens skille mellom «tiltaksplaner» og «omsorgsplaner», er unødvendig og til dels misvisende. Barn som er i institusjon på grunn av barnets atferd eller barn som er i fosterhjem eller institusjon som et hjelpetiltak, skal etter dagens regler ha en tiltaksplan, selv om tiltaket omfatter barnets omsorgssituasjon. Departementet fastholder derfor forslaget om å benytte begrepet «planer» for alle tiltakene, og går dermed bort fra skillet mellom tiltaksplaner og omsorgsplaner. Høringsinstansene har også gitt bred støtte til denne endringen.

Enkelte høringsinstanser mener det bør komme frem av bestemmelsene i kapitlet at planer må utarbeides i samarbeid med barnet selv og med foreldrene. Departementet er enig i at samarbeid mellom barnevernstjenesten, barnet og foreldrene er sentralt ved utarbeidelse av planer. Departementet mener imidlertid dette hensynet er ivaretatt gjennom lovforslaget § 1-9 hvor det fremgår at barnevernet skal så langt som mulig samarbeide med både barn og foreldre. Denne samarbeidsplikten gjelder generelt for barnevernets arbeid, og også ved utarbeidelse av planer. Det vises også til forslag til § 1-4 om barns rett til medvirkning. Også denne bestemmelsen gjelder generelt for alle forhold som vedrører barnet etter barnevernsloven. Departementets vurdering er derfor at det ikke er nødvendig at dette gjentas i de enkelte lovbestemmelser.

¹⁵ Menon Economics (2020), Institusjonstilbudet i barnevernet, Menon-publikasjon nr. 54/2020.

14.4.3 Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om hjelpetiltak

Departementet fastholder forslaget om å videreføre dagens § 4-5 med enkelte justeringer og presiseringer. Dette har også støtte fra høringsinstansene.

En viktig del av barnevernstjenestens oppfølging er å vurdere om tiltaket er egnet for barnet og familien eller om det er behov for tilpasninger eller andre tiltak. Dette innebærer også at barnevernstjenesten regelmessig må vurdere om tiltaket kan erstattes med et mindre inngripende tiltak. Det må også vurderes om det ikke lenger er behov for tiltak i hjemmet. Helsetilsynets rapport *Det å reise vasker øynene*¹⁶, viser at hjelpetiltakene ikke alltid er tilpasset barnets og foreldrenes situasjon og at barnevernstjenestens evaluering ofte er usystematiske og at de mangler drøftelser av om barnets omsorgssituasjon faktisk er blitt bedre.¹⁷ Departementet mener derfor at det er viktig å synliggjøre i lovteksten at barnevernstjenesten må foreta systematiske og regelmessige vurderinger av om hjelpen fungerer etter hensikten eller om det er behov for andre tiltak, og foreslår dette presisert i lovutkastet § 8-1. Departementet viser i denne sammenheng til forslaget i kapittel 9 om å lovfeste at hjelpetiltak skal være egnet til å møte barnets behov. Kravet om at hjelpetiltaket skal være «egnet» understreker at barnevernstjenesten også underveis må vurdere om tiltaket er riktig innrettet, og at det gjøres nødvendige tilpasninger for å sørge for at tiltaket fortsetter å være «egnet» for barnet og familien. Dette inngår i barnevernstjenestens oppfølgingsansvar. Hjelpetiltak som er tilpasset barnets og familiens behov kan forebygge mer inngripende tiltak, og god oppfølging er helt sentralt for å oppnå dette.

Hvor ofte det må foretas en evaluering av tiltaket som er iverksatt, må vurderes konkret i den enkelte sak, basert på hvilke hjelpetiltak som er satt inn samt barnets og foreldrenes behov. Departementet viser til at forsvarlighetskravet i forslagets § 1-7 gjelder generelt for barnevernets saksbehandling, og at det følger også gjelder for vurderingen av hvor ofte det skal foretas evalueringer av tiltak.

Mange barn og familier som er i kontakt med barnevernet vil ha behov for hjelp fra flere tjenester, for eksempel spesialisthelsetjenesten og NAV.¹⁸ I noen tilfeller vil råd og veiledning om

andre tjenester inngå som del av hjelpetiltaket eller være en del av den råd og veiledning som gis i undersøkelsesfasen. I andre tilfeller kan behovet for kontakt med øvrige hjelpeinstanser komme frem i forbindelse med oppfølgingen av hjelpetiltaket. I slike tilfeller bør barnevernstjenesten bidra med å formidle slik kontakt. Departementet viderefører forslaget om å presisere dette i loven og dermed inkludere slik råd og veiledning i barnevernstjenestens oppfølgingsansvar. 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, hvor formålet med hjelpen vil være å forebygge mer inngripende tiltak. Departementet fastholder derfor forslaget om 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 lovutkastet § 8-1. Departementet viser for øvrig til at barnevernstjenestens samarbeidsplikt, jf. lovutkastet § 15-9. I tråd med proposisjonen om velferdstjenester til barn og unge med behov for et sammensatt tjenestetilbud, foreslår departementet å ta inn i ny barnevernslov at samarbeidsplikten inntreder dersom samarbeid er nødvendig for å gi det enkelte barn et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Departementet viser til at det kan være behov for å innhente informasjon fra andre tjenester som en del av oppfølgingen og for å vurdere hvordan tiltakene fungerer. Det vil være reglene i lovforslagets kapittel 13 om barnevernstjenestens taushetsplikt som gir rammene for dette, se kapittel 19.

Det vil ofte være nødvendig for barnevernstjenesten å snakke med barnet alene for å kunne vurdere om tiltaket som er iverksatt fungerer etter hensikten. Barnets rett til medvirkning vil ikke alltid være reell dersom foreldrene er til stede når barnevernstjenesten snakker med barnet. Bestemmelsen om at barnevernstjenesten kan kreve å få snakke med barnet i enerom i undersøkelsesfasen videreføres i § 2-2 femte ledd. Loven inneholder ikke en tilsvarende hjemmel til å

¹⁶ Helsetilsynets rapport fra 17.1.2019 om gjennomgangen av 106 barnevernssaker.

¹⁷ Se rapportens sammendrag side 3.

¹⁸ Barn med behov for hjelp fra flere tjenester vil også kunne ha behov for individuell plan. Bestemmelsen om individuell plan fremgår av annet ledd i ny § 15-10 om barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser. Se også Høringsnotat – Bedre velferdstjenester for barn og unge som har behov for et sammensatt tjenestetilbud Samarbeid, samordning og barnekoordinator, 30. juni 2020.

kunne kreve å snakke med barnet i enerom når undersøkelsessaken er avsluttet og barnet mottar hjelpetiltak. I forbindelse med oppfølgingen av hjelpetiltaket må foreldrene samtykke til dette, og det er viktig å ha et godt samarbeid med foreldrene om slike spørsmål. Dersom barnevernstjenestens bekymring for barnet øker, vil de kunne åpne en ny undersøkelse i saken.

Planen vil være et viktig verktøy for å vurdere om hjelpetiltakene fungerer. Departementet foreslo i høringsnotatet at det skal fremgå av loven at også planen skal vurderes regelmessig. Etter en ny vurdering og på bakgrunn av høringsinnspill, vurderer imidlertid departementet at det ikke er nødvendig å lovregulere at planen skal evalueres regelmessig. At planen skal evalueres fremgår etter departementets vurdering implisitt av ordlyden om at tiltaket skal evalueres systematisk og regelmessig, da dette er vurderinger som uløselig henger sammen. Planen skal til enhver tid være i henhold til disse vurderingene. Departementet fastholder derfor forslaget om at det skal fremgå av loven at planen skal endres dersom barnets behov tilsier det. Barnets behov må her forstås vidt, slik at barnevernstjenestens vurdering av om planen skal endres, også må omfatte vurderinger av behovet til foreldrene, jf. lovutkastet § 3-1 om hjelpetiltak. Det er barnets behov som er styrende for innholdet tiltakene og dermed hva som skal være 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.

14.4.4 Særlig om oppfølging og planer etter vedtak om omsorgsovertakelse

14.4.4.1 Oppfølgingsansvaret

Departementet fastholder forslaget om å videreføre dagens § 4-16 om oppfølging etter omsorgsovertakelse i ny § 8-3 med enkelte justeringer.

Barnevernstjenesten har omsorgsansvaret for barnet etter at vedtak om omsorgsovertakelse er iverksatt. Det er barnevernstjenesten sitt ansvar å sikre at barnet får tilstrekkelig omsorg og beskyttelse. En vesentlig del av oppfølgingen er derfor å følge med på hvordan barnet utvikler seg, og om det får forsvarlig omsorg. Barnevernstjenesten må derfor sørge for å ha tilstrekkelig kunnskap om hvordan barnet har det under plasseringen,

gjennom blant annet samtaler med barnet og fosterhjemmet eller institusjonen hvor barnet bor. Barnevernstjenesten må ha tett kontakt med fosterhjemmet eller institusjonen for å kunne følge opp barnet. For å ivareta barnets behov under plasseringen, må også barnevernstjenesten samarbeide med andre instanser og aktører. Dette kan for eksempel være helsemyndigheter og skole, se kapittel 21.3 om samarbeidsplikt.

Barnevernstjenestens arbeid med gjenforening er også en sentral del av oppfølgingen av barnet og foreldrene etter en omsorgsovertakelse. Staten har en positiv plikt til aktivt å arbeide for at relasjonen mellom barn og foreldre opprettholdes, og at de kan gjenforenes. Dette innebærer at myndighetene kontinuerlig må følge utviklingen og gjøre det de kan for å oppnå gjenforening.¹⁹ Barnevernstjenesten må aktivt arbeide for å styrke foreldrenes omsorgsevne, for eksempel ved å tilby råd og veiledning eller sette inn andre foreldrestøttene tiltak og regelmessig vurdere om det er grunnlag for å opprettholde omsorgsovertakelsen eller om barnet kan tilbakeføres til foreldrene. Barnevernstjenesten må vurdere om den selv har egnede tiltak til rådighet eller om det er nødvendig å involvere andre instanser, for eksempel spesialisthelsetjenesten eller NAV. Dersom tiltak som er satt inn ikke har ønsket effekt, må det vurderes hvilke endringer som kan gjøres i tiltaket eller om andre tiltak må settes inn. Videre må barnevernstjenesten bidra til at relasjonen mellom barn og foreldre opprettholdes ved blant annet å legge til rette for gode samvær, for eksempel ved å gi foreldrene tilbud om råd og veiledning i tilknytning til gjennomføring av samværene. Det vises før øvrig til kapittel 13 om samvær hvor departementet blant annet foreslår å lovfeste at barnevernstjenesten skal utarbeide en egen plan for samvær i § 7-6.

Som nevnt innebærer en vesentlig del av oppfølgingsansvaret å følge med på hvordan barnet har det i fosterhjemmet eller i institusjonen. Barnevernstjenesten plikter å sikre at barnet har det trygt og godt under plasseringen, herunder at barnets behov for stabilitet og ro ivaretas. Arbeidet med tilbakeføring kan ikke gå på bekostning av barnets behov for beskyttelse. Avveiningen mellom hensynet til gjenforening og hensynet til barnets behov for beskyttelse må foretas ut fra de retningslinjer som er gitt av Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD) og Høyesterett. Målet om gjenforening gjelder helt frem til en grundig og konkret vurdering eventuelt gir

¹⁹ HR-2020-661-S, avsnitt 143.

grunnlag for å oppgi dette målet. Gjenforeningsmålsettingen kan for det første oppgis der de biologiske foreldrene er særlig uegnet («particularly unfit»). For det andre kan foreldrene ikke kreve iverksatt tiltak som kan skade barnets helse og utvikling («harm the child's health and development»). I tillegg kan gjenforening være utelukket når det har gått betydelig tid («when a considerable period of time has passed») siden omsorgsovertakelsen, slik at barnets behov for stabilitet («not to have his or her de facto family situation changed again») veier tyngre enn hensynet til gjenforening.²⁰

Departementet opprettholder forslaget om å innta i lovbestemmelsen at barnevernstjenesten systematisk og regelmessig skal vurdere om det er nødvendig å endre tiltaket. Dette omfatter også å vurdere om det er nødvendig å iverksette ytterligere tiltak for barnet. Hvor ofte det må foretas en evaluering av tiltaket, må vurderes konkret i den enkelte sak. Departementet viser til at forsvarlighetskravet i forslagets § 1-7 gjelder generelt for barnevernets saksbehandling, og at det følgerig også gjelder for vurderingen av hvor ofte det skal foretas evalueringer av tiltak.

For å understreke gjenforeningsmålsettingen og at omsorgsovertakelser i utgangspunktet er midlertidig, foreslår departementet at det i tillegg fremgår av lovteksten at barnevernstjenesten systematisk og regelmessig må vurdere om vedtaket om omsorgsovertakelse kan oppheves, se forslag § 8-3 tredje ledd. Lovendringen er en presisering av gjeldende rett. Departementet mener dette tydeligere får frem barnevernstjenestens plikt til å fremme forslag for barneverns- og helsenemnda om å oppheve vedtaket om omsorgsovertakelse dersom vilkårene for oppheving av omsorgsovertakelse etter forslagets § 5-7 er oppfylt.

Departementet foreslår også å endre oppbygningen av bestemmelsen slik at plikten til å legge til rette for gjenforening inntas i et nytt tredje ledd sammen med plikten til å vurdere endringer i tiltaket. Dette vil kunne knytte gjenforeningsmålsettingen til oppfølgingen av både foreldrene og barnet, i motsetning til høringsforslaget der arbeidet med tilbakeføring kun var knyttet til oppfølging av foreldrene. Det henvises til lovutkastet § 8-3.

Departementet viser for øvrig til at dersom det besluttes gjenforening, er det viktig at barnevernstjenesten legger en plan for hvordan barnet skal tilbakeføres, herunder hvordan foreldrene

skal følges opp i forbindelse med tilbakeføringen. Det kan også være gitt føringer om dette i nemndas vedtak. Departementet mener imidlertid at det ikke er behov for å lovregulere dette særskilt. I de tilfellene det er behov for hjelpetiltak etter en tilbakeføring, vil disse følges opp på vanlig måte.

14.4.4.2 Plan

Departementet foreslår å videreføre i ny barnevernslov at barnevernstjenesten skal, så snart som mulig etter at barneverns- og helsenemnda har truffet vedtak om omsorgsovertakelse, utarbeide en plan for barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene, se lovutkastet § 8-3 fjerde ledd. Departementet viser til at barnevernstjenesten så langt som mulig må samarbeide med både barnet og foreldrene ved utformingen av planen, jf. § 1-9 om samarbeid med barn og foreldre og § 1-4 om barns rett til medvirkning.

Noen få instanser foreslår endringer i ordlyden i bestemmelsen når det gjelder tidspunktet for utarbeidelse av planen ved vedtak om omsorgsovertakelse. Departementet mener at «så snart som mulig» får frem viktigheten av å tidlig få utarbeidet en plan, og at det vil være mer i samsvar med hva som vil kunne være mulig i praksis. Departementet fastholder derfor forslaget.

Departementet fastholder videre forslaget om å presisere i loven at plan ved omsorgsovertakelse blant annet skal beskrive barnets behov og eventuell oppfølging som kan legge til rette for en tilbakeføring. Departementet er enig med *Advokatforeningen* i at dersom kommunen vurderer at oppfølging med sikte på tilbakeføring ikke lenger anses aktuelt, slik at gjenforeningsmålsettingen forlages, må dette fremgå og begrunnes i planen. Dersom det på et senere tidspunkt vurderes å være til barnets beste at gjenforeningsmålsettingen gjenopp-tas, må barnevernstjenesten endre planen i henhold til dette. Departementet viser til forslaget i § 12-4 om en lovfestet journalplikt for barnevernet og mener det ikke er hensiktsmessig å lovfeste en særskilt plikt til å dokumentere denne vurderingen i planbestemmelsen.

Departementet opprettholder også vurderingen om ikke å innta utvalgets forslag om å lovfeste at planen skal angi tidsperspektivet for omsorgsovertakelsen. Omsorgsovertakelser er i utgangspunktet midlertidige. Departementet mener derfor det kan være misvisende å innta et krav om at planen skal angi tidsperspektivet for omsorgsovertakelsen. Departementet vil understreke at barnevernstjenesten har et selvstendig ansvar for

²⁰ HR-2020-661-S, avsnitt 129 med henvisning til EMDs avgjørelse i *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 207-208.

å fortløpende vurdere om vilkårene for omsorgsovertakelse fortsatt er oppfylt. Barnevernstjenesten skal, dersom hensynet til barnet ikke taler mot det, legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. Dersom barnevernstjenesten mener at vilkårene ikke lenger er oppfylt, skal barnevernstjenesten begjære oppheving av omsorgsovertakelse for barneverns- og helsenemnda. Departementet viser likevel til at det i enkelte saker kan være hensiktsmessig, av hensyn til forutsigbarhet for barnet og foreldrene, å innta noe i planen om vurderinger knyttet til den sannsynlige varigheten av plasseringen.

Departementet fastholder imidlertid ikke forslaget om å innta i bestemmelsen at planen ved omsorgsovertakelse skal evalueres regelmessig. Som ved hjelpetiltak, er det ikke nødvendig å lovfeste at planen skal evalueres regelmessig. At planen skal evalueres fremgår etter departementets vurdering implisitt av ordlyden om at tiltaket skal evalueres systematisk og regelmessig, da dette er vurderinger som uløselig henger sammen. Planen skal til enhver tid være i henhold til disse vurderingene. Departementet fastholder derfor forslaget om å innta i loven at planen skal endres dersom barnets behov tilsier det. Barnets behov må her forstås vidt, slik at barnevernstjenestens vurdering av om planen skal endres, også må omfatte vurderinger av foreldrenes omsorgsevne. I dag fremgår det av loven at barnevernstjenesten skal vedta en plan for barnets omsorgssituasjon som ikke skal endres uten at forutsetningene for den er falt bort. Selv i saker der det vil være en langvarig plassering, kan barnets behov endre seg over tid. Departementet legger 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.

14.4.4.3 Støttepersonordningen

Departementet fastholder forslaget om å ikke opprette en egen støttepersonordning som skal bistå foreldrene i møte med barnevernstjenesten.

Departementet deler Barnevernslovutvalgets mindretall sin 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. De fleste høringsinstansene som

uttaler seg om dette, støtter også departementets vurderinger.

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 ser imidlertid at det i enkelte saker kan være problematisk at det er barnevernstjenesten som har ansvaret for oppfølgingen av foreldrene etter en omsorgsovertakelse. De biologiske foreldrenes tillit til barnevernstjenesten etter en omsorgsovertakelse kan være svekket og dermed til hinder for å oppnå endring. Departementet viser i denne forbindelse til at hvordan oppfølgingen organiseres i barnevernstjenesten må vurderes individuelt og i samarbeid med foreldrene, slik at man sikrer at oppfølgingen blir forsvarlig. Det kan være hensiktsmessig at en annen enn ansvarlig saksbehandler for omsorgssaken har ansvar for videre oppfølging. Dette gjelder særlig dersom foreldrene ønsker det.

Familievernet er kjernen i hjelpetilbudet til familier med samlivs- og relasjonsproblemer. Tjenesten jobber særlig med å håndtere konflikter og kriser i familien. Departementet viser til at familievernet også har oppgaver når det gjelder foreldreoppfølging etter omsorgsovertakelse.²¹ Familievernet kan bidra til at foreldre bedre kan håndtere sin nye foreldrerolle som samværsforelder. For noen kan også bistand fra familievernet bidra til at deres foreldreferdigheter bedres slik at foreldrene har større mulighet til å få omsorgen tilbake. Det er flere høringsinstanser som peker på at familievernet kan gi god støtte til foreldre etter en omsorgsovertakelse. Familievernet har ingen rolle i selve barnevernsaken, men er et frivillig tilbud til foreldrene. At familievernkontorene arbeider uavhengig av barnevernet kan også

²¹ Bufdir har også utarbeidet en digital veileder om hvordan barnevernet og familievernet kan følge opp foreldre til barn som bor i fosterhjem eller institusjon: «Oppfølging av foreldre med barn i fosterhjem og barnevernsinstitusjon».

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. Familieverntilbudet er imidlertid lite kjent i barnevernstjenesten og blant foreldre som mister omsorgen.²² Bufdir har derfor satt i gang flere tiltak for å gjøre familievernet bedre kjent for barnevernstjenesten, blant annet utarbeides en veileder om temaet.²³ Departementet viser i denne sammenheng til at departementet arbeider med å følge opp Familievernutvalgets rapport NOU 2019: 20 *En styrket familietjeneste – En gjennomgang av familieverntjenesten*. Videre viser departementet til at det er nedsatt et offentlig utvalg som blant annet har i mandat å vurdere hvordan foreldre bør følges opp etter omsorgsovertakelse med sikte på gjenforening, herunder en vurdering av familievernets rolle og forholdet mellom barnevernstjenesten og familievernet.

14.4.5 Særlig om oppfølging og planer etter akuttvedtak

Departementet foreslår å videreføre dagens § 4-6 sjette ledd om oppfølging av barn og foreldre etter at akuttvedtak er iverksatt og § 4-9 femte ledd om oppfølging av barn og foreldre ved foreløpige vedtak etter § 4-8, i ny § 8-2.

Det er i dag ikke et lovkrav at barnevernstjenesten utarbeider en plan mens barnet er i akutttiltak. Akutttiltak skal i utgangspunktet være kortvarig og faller bort dersom barnevernstjenesten ikke sender begjæring til barneverns- og helsenemnda innen korte frister. Å utarbeide en plan etter akuttvedtak er imidlertid en naturlig del av barnevernstjenestens oppfølging. Planen vil

²² 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.

²³ 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 også opprettet regionale ressursmiljøer i familievernet for oppfølgingen av foreldre med barn i fosterhjem og barnevernsinstitusjon. Ressursmiljøene har en veiledningsfunksjon ovenfor familievernkontorene i sin region. Ressursmiljøene får opplæring og veiledning av spisskompetansemiljøet.

kunne 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. Dette kan bidra til bedre oppfølging av barn og foreldre ved akuttvedtak. Departementet fastholder derfor forslaget om å lovfeste en plikt for barnevernstjenesten til å utarbeide en plan for videre undersøkelse, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene når det er truffet akuttvedtak, se lovutkastet § 8-2 tredje ledd. Det er også bred støtte fra høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget.

Bufdir og *Bufetat* peker imidlertid på at det på grunn av akuttvedtakenes kortvarighet, ikke alltid vil være nødvendig med en plan som beskriver både videre undersøkelser, barnets omsorgssituasjon og oppfølgingen av barnet og foreldrene. Departementet mener at det i den enkelte sak må vurderes hvor omfattende planen skal være. For å kunne foreta en forsvarlig vurdering av om akuttvedtaket skal bortfalle eller erstattes med andre tiltak, viser imidlertid departementet til at barnevernstjenesten må basere sine vurderinger på undersøkelser, og at det bør være en plan for dette. Departementet er enige med de høringsinstansene som fremhever at planen vil kunne være viktig for at det iverksettes riktig tiltak for barnet etter en akutt plassering. Departementet legger også vekt på at det ved akutt plasseringer, hvor plasseringen skjer raskt og plutselig, er et særlig stort behov for forutsigbarhet for dem vedtaket gjelder. Departementet mener en plan vil kunne gi både barnet og foreldrene større grad av forutsigbarhet. Barnevernstjenesten skal så langt det er mulig utarbeide planen i samarbeid med barnet og foreldrene, jf. ny § 1-9. Det nærmere innholdet og omfanget av planen må vurderes konkret ut fra forholdene i den enkelte sak.

Departementet presiserer at bestemmelsen også gjelder oppfølging av akuttvedtak om hjelpetiltak etter forslaget § 4-1. Departementet viser til at bestemmelsen om akuttvedtak om hjelpetiltak er ment å skulle oppheves eller erstattes av andre vedtak innen kort tid. Det nærmere innholdet og omfanget av planen må derfor vurderes konkret og tilpasses ut fra forholdene i den enkelte sak.

14.4.6 Særlig om oppfølging og plan etter vedtak om ettervern

Departementet foreslår å styrke og tydeliggjøre retten til ettervern, se kapittel 9-2, og foreslår også en egen bestemmelse om ettervern, se for-

slag til ny § 3-6. Oppfølgingen av ungdommen og tiltakene som gis er en viktig del av ettervernet, og departementet mener at tydelige krav til barnevernstjenestens oppfølging kan bidra til bedre hjelp for den enkelte ungdom. Departementet fastholder derfor forslaget om en egen bestemmelse om oppfølging av og plan for ungdom som mottar hjelpetiltak etter fylte 18 år, se lovutkastet § 8-5. Alle høringsinstansene som har uttalt seg støtter forslaget.

Departementet fastholder videre forslaget om å presisere i bestemmelsen at barnevernstjenesten skal følge med på hvordan det går med ungdom som mottar ettervernstiltak. Som beskrevet i kapittel 9, vil kjernen i ettervernstiltaket ofte være å gi støtte, råd og veiledning. I mange tilfeller vil en viktig del av tiltaket være å bistå med å formidle kontakt med andre deler av hjelpeapparatet. Det gjelder også ved avslutning av ettervern, for å sikre en god overgang fra barnevernet til andre hjelpeinstanser. Som for oppfølging ved hjelpetiltak presiseres det i 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. Hvor ofte det må foretas en evaluering av tiltaket, må vurderes konkret i den enkelte sak. 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.

Flere høringsinstanser mener barnevernstjenestens plikt til å veilede ungdommen til rett hjelpeinstans bør komme tydeligere frem, og at det bør fremgå av loven at barnevernstjenesten må vurdere andre instansers ansvar ved utarbeidelse av planen. Departementet viser til at det fremgår av forslaget til lovbestemmelse at planen skal beskrive både tiltakene og øvrig oppfølging av ungdommen. Som foran nevnt, vil hjelpetiltak for ungdom over 18 år ofte innebære å formidle og følge opp kontakt med øvrige hjelpeinstanser. Uansett vil det at planen skal gjelde «øvrig oppfølging av ungdommen» tilsi at planen skal inneholde vurderinger av behov for bistand til kontakt med øvrige hjelpeinstanser. Departementet mener ikke det er grunn til å tydeliggjøre dette ytterligere i lovteksten.

Departementet fastholder også forslaget om at dersom ungdommen skal motta ettervernstiltak,

skal barnevernstjenesten utarbeide en plan for ettervernstiltak, se forslag til ny § 8-5 annet ledd. På bakgrunn av hensynet til forutsigbarhet for ungdommen, foreslår departementet i tillegg å innta i bestemmelsen at planen skal utarbeides i god tid før ungdommen fyller 18 år. Dette må ses i sammenheng med bestemmelsen om ettervern der det heter at barnevernstjenesten i god tid før ungdommen fyller 18 år, skal ta kontakt med ungdommen for å vurdere om tiltak skal videreføres eller erstattes av andre tiltak jf. lovforslaget § 3-6.²⁴ Videre fastholder departementet forslaget om 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. Departementet mener hensynet til forutsigbarhet for ungdommen tilsier at det skal presiseres hvor lenge tiltakene er ment å vare. Dersom barnevernstjenesten vurderer tidspunktet som fastsettes i planen som usikkert, bør dette fremgå av planen. Hvor lenge tiltaket er ment å vare kan også være fastsatt i vedtaket. Barnevernstjenesten skal uansett systematisk og regelmessig vurdere om tiltaket bør opphøre, jf. forslag til ny § 8-5 første ledd.

Departementet fastholder ikke forslaget om å innta i bestemmelsen at planen skal evalueres regelmessig. At planen skal evalueres fremgår etter departementets vurdering implisitt av ordlyden om at tiltaket skal evalueres systematisk og regelmessig, da dette er vurderinger som uløselig henger sammen. Planen skal til enhver tid være i henhold til disse vurderingene. Planen 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. forslag til ny § 1-9 første ledd.

Norsk Fosterhjemsforening uttaler at det bør fremgå av bestemmelsen at fosterforeldrene skal inkluderes og involveres i utarbeidelse av planen dersom ungdommen har bodd i fosterhjem. Departementet er enig i at det ofte vil være naturlig og viktig å involvere fosterforeldrene i utarbeidelse av planen, men vil ikke foreslå å lovfeste en slik plikt. Det vises til at planen skal gjelde fra ungdommen er myndig. En involvering av fosterforeldrene må derfor, slik departementet ser det, være et ønske fra ungdommen selv.

²⁴ Se kapittel 9.2 om hjelpetiltak.

15 Fosterhjem

15.1 Gjeldende rett

15.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Etter praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD) kan forholdet mellom fosterbarn og fosterforeldre utgjøre et familieliv etter den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8.¹ Ved vurderingen av om forholdet utgjør et familieliv, må det ses hen til plasseringens karakter, plasseringens varighet og den rolle fosterforeldrene har hatt overfor barnet.² I *Kopf og Liberda mot Østerrike* (2012) hadde fosterforeldrene hatt barnet hos seg i nesten fire år da det ble tilbakeført til sin biologiske mor. Fosterforeldrene fremmet krav om samvær med barnet. EMD la til grunn at fosterforeldrene var genuint opptatt av barnet, og at det var utviklet følelsesmessige bånd mellom barnet og fosterforeldrene i en periode da barnet utviklet seg. Dette var tilstrekkelig til at relasjonen falt inn under familiebegrepet i EMK artikkel 8. Fordi fosterforeldrenes krav om samvær ikke ble avgjort av de nasjonale domstoler før det var gått over tre år, var kravene til den nasjonale beslutningsprosessen i EMK artikkel 8 krenket. I *Moretti og Benedetti mot Italia* (2010), var spørsmålet om det å bortadoptere et barn til en annen familie enn fosterfamilien som barnet hadde bodd med i 19 måneder, krenket fosterfamilieens familieliv. EMD konkluderte med at fosterforeldrene hadde et konvensjonsvernet familieliv. Det ble vektlagt at barnet hadde bodd med fosterfamilien i sine første leve-måneder. Barnet var også godt integrert i familien og nært knyttet til fosterforeldrene og familiens biologiske barn. Fosterforeldrene hadde på alle måter opptrådt som barnets foreldre, og hadde dessuten fremmet en forespørsel om å adoptere barnet.

EMD stadfestet denne praksisen i en av de senere avsagte dommene hvor Norge er blitt dømt for krenkelse av EMK artikkel 8.³

¹ Sørensen, vedlegg 4 til NOU 2016: 16, «Barnevern og menneskerettighetene», side 337.

² Kjølbro 2010 side 617.

15.1.2 Barnevernloven

Med fosterhjem menes private hjem som tar imot barn til oppfostring på grunnlag av barneverntjenestens beslutning om hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4, eller i samband med omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12 eller § 4-8 andre og tredje ledd, samt private hjem som skal godkjennes etter § 4-7. Denne definisjonen av fosterhjem fremgår av barnevernloven § 4-22 første ledd.

I medhold av barnevernloven § 4-22 fjerde ledd er det gitt utfyllende regler om fosterhjem i forskrift av 18. desember 2003 nr. 1659 om fosterhjem (fosterhjemsforskriften). Departementet har videre gitt retningslinjer om fosterhjem.⁴ Ved behandlingen av Prop. 73 L (2016–2017) sluttet Stortinget seg til forslag til en rekke materielle og redaksjonelle endringer i § 4-22.⁵ Som følge av lovendringene, og på bakgrunn av NOU 2018:18 *Trygge rammer for fosterhjem*, er det også vedtatt endringer i fosterhjemsforskriften. Lov- og forskriftsendringene trer i kraft 1. januar 2022.

Det følger av barnevernloven § 4-22 annet ledd at fosterforeldre skal ha særlig evne til å gi barn et trygt og godt hjem og kunne løse oppfostringsoppgavene i samsvar med barneverntjenestens eller fylkesnemndas vedtak. Fosterforeldre har rett og plikt til å utøve grensesetting innenfor det som følger av at de utøver omsorgsansvaret for

³ *Pedersen m.fl. mot Norge* (2020), avsnitt 65. Saken gjaldt spørsmålet om fratagelse av foreldreansvar og adopsjon, samt begrenset kontakt i etterkant av adopsjonen, utgjorde en krenkelse av EMK artikkel 8. Domstolen uttalte at avgjørende vekt ikke alltid kan legges på at de biologiske foreldrene har gjenvunnet omsorgsevne, det må også legges vekt på det faktum at det har gått lang tid, og på barnets særlige behov. I denne sammenheng viste domstolen til at barnet på tidspunktet for adopsjonsvedtaket «*clearly enjoyed family life with his foster parents*». I foreliggende sak hadde imidlertid myndighetene forsømt sin plikt til å ha gjenforening som målsetning og til å legge til rette for dette, og domstolen konkluderte dermed med at det forelå en krenkelse av EMK artikkel 8 allerede ved den første plasseringen av barnet.

⁴ Retningslinjer for fosterhjem, Q-1072B, 15. juli 2004.

⁵ Det ble foretatt ytterligere redaksjonelle endringer i bestemmelsen i endringslov 20. april 2018 nr. 5.

barnet. Utover dette er krav til fosterforeldre regulert i fosterhjemsforskriften §§ 3 og 4.

Etter § 4-22 tredje ledd første punktum skal barneverntjenesten alltid vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem.⁶ Kommunens plikt til å dokumentere sine vurderinger av om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem, er presisert i fosterhjemsforskriften § 4 tredje ledd som nytt andre punktum.⁷ Barnevernstjenesten skal ved slike vurderinger legge til rette for bruk av verktøy og metoder for nettverksinvolvement, dersom det er hensiktsmessig, jf. annet punktum.

Det følger av barnevernloven § 4-22 femte ledd at det er fosterhjems kommunen som har ansvaret for godkjenning av fosterhjemmet. Fra 1. januar 2022 endres bestemmelsen slik at ansvaret for godkjenning av fosterhjem overføres til omsorgskommunen, slik at omsorgskommunen får ansvaret for både valg og godkjenning av fosterhjem til det enkelte barnet. Bestemmelsen flyttes til § 4-22 tredje ledd. I samsvar med vedtatte endringer i fosterhjemsforskriften § 5, kan omsorgskommunen og fosterhjems kommunen avtale en annen ansvarsfordeling.

Kommunens plikt til å følge opp fosterhjemmet og barnet er i dag særskilt regulert i fosterhjemsforskriften § 7. Fra 1. januar 2022 løftes oppfølgingsansvaret inn i loven jf. § 4-22 fjerde ledd første punktum. Bestemmelsen presiserer barnevernstjenestens plikt til å følge opp hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet og for oppfølging av fosterhjemmet. Endringen innebærer at barnevernstjenesten gis et utvidet og samlet ansvar for å følge opp fosterhjemmet. Utvidelsen består i at ansvaret for å gi fosterforeldrene generell veiledning, overføres fra Bufetat til barnevernstjenesten. I fosterhjemsforskriften § 7 er det vedtatt å presisere at kommunens oppfølging skal være helhetlig og tilpasset til det enkelte fosterhjem. Det presiseres videre i § 4-22 fjerde ledd annet punktum at Bufetat har ansvaret for oppfølging av fosterhjem som Bufetat tilbyr etter § 2-3 annet ledd bokstav a og c (beredskapshjem og spesialiserte fosterhjem).

Det er også vedtatt å innta et krav om grunnleggende opplæring i fosterhjemsforskriftens § 3

om generelle krav til fosterforeldre. I samme bestemmelse er det vedtatt å innta et krav om at opplæringen skal være i tråd med nasjonale faglige anbefalinger.

Det følger av barnevernloven § 4-21 at fosterforeldre skal gis anledning til å uttale seg før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves. Fosterforeldres rettigheter utover dette, er i dag i all hovedsak regulert i fosterhjemsforskriften. Særlig relevant er forskriftens § 6 om at det skal inngås avtale mellom barnevernstjenesten og fosterforeldrene om deres forpliktelser ved en fosterhjems plassering, og forskriftens § 7 om barnevernstjenestens ansvar for å gi fosterforeldre nødvendig råd og veiledning så lenge plasseringen varer.

I henhold til barnevernloven § 6-1 første ledd gjelder forvaltningsloven med de særregler som er fastsatt i denne loven. Barnevernloven har ingen særskilte regler om fosterforeldres partsrettigheter i barnevernssaken. 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 gjelder», 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.⁸ 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.

En sak etter barnevernloven retter seg først og fremst mot barnets foreldre og barnet selv. Det er derfor normalt disse som er parter 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.

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.

Fosterforeldre kan etter en konkret vurdering ha rett til å fremme krav om samværsrett med barnet for fylkesnemnda, etter at barnet har flyttet fra

⁶ Denneplikten ble vedtatt ved behandlingen av Prop. 73 L (2016–2017) *Barnevernsreform*. Endringen trådte i kraft fra 1. juli 2018 sammen med plikten til å legge til rette for nettverksinvolvement, som nytt tredje ledd i bestemmelsen, jf. Prop. 169 L (2016–2017). Fra 1. januar 2022 flyttes bestemmelsene til § 4-22 tredje ledd tredje og fjerde punktum jf. Prop. 169 L (2016–2017).

⁷ Endringer i fosterhjemsforskriften fra 1. januar 2022.

⁸ Saksbehandlingsrundskrivet, punkt 3.1 (Bufdir, 2017).

fosterhjemmet. I en høyesterettsdom fra 2011 kom Høyesterett til at fostermoren i medhold av barnevernloven § 4-19, hadde krav på at fylkesnemnda tok stilling til om hun skulle ha rett til samvær med barna.⁹ Bestemmelsen gir på visse vilkår «barnets slektninger eller andre som barnet har nær tilknytning til», rett til å kreve at fylkesnemnda tar stilling til om de skal ha rett til samvær med barnet.

Selv om fosterforeldre i utgangspunktet ikke regnes som part i barnevernssaken, er de likevel gitt noen særskilte 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.¹⁰

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 automatisk part i et vedtak om å flytte barnet, men kan i enkelte tilfeller få klagerett over vedtaket. Det følger av forarbeidene at om fosterforeldre bør gis klagerett vurderes konkret av fylkesnemnda i den enkelt sak.¹¹ Departementet uttalte at tilknytningen mellom barnet og fosterforeldrene, og varigheten av plasseringen, bør være sentrale vurderingstema i denne sammenheng.¹²

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.¹³

⁹ Rt. 2011 side 1601.

¹⁰ Ot.prp. nr. 44 (1991–92) side 55.

¹¹ Ot.prp. nr. 44 (1991–92) side 48.

¹² I 2020 mottok fylkesnemndene 31 saker om klage på vedtak om flytting etter barnevernloven § 4-17. I tillegg ble 4 saker overført fra 2019. 22 saker ble avsluttet uten avgjørelse. 8 saker ble overført til 2021. I fem saker er det registrert vedtak. Av de behandlede sakene er fosterforeldre registrert med partsstatus i tre av sakene. I fire saker har fosterforeldrene vært vitne. I en av sakene var fosterforeldrene verken vitne eller hadde partsstatus.

¹³ Saksbehandlingsrundskrivet, punkt 3.1 (Bufdir, 2017).

15.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

15.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo et eget kapittel om fosterhjem, som er ment å i hovedsak tilsvare dagens § 4-22 første til fjerde ledd og § 4-23.¹⁴ Utvalget foreslo at fosterforeldre ikke gis partsstatus eller prosessuelle rettigheter i større utstrekning enn det som følger av gjeldende rett, men understreket at det i mange tilfeller vil være grunn til å behandle fosterforeldre som parter i saker om flytting. Utvalget drøftet, men foreslo ikke, en regulering av adgang til bruk av tvang i fosterhjem, slik det er for institusjoner. Flere høringsinstanser uttalte seg til lovutvalgets kapittel om fosterhjem. Enkelte savnet en nærmere gjennomgang av bestemmelsene om fosterhjem, og viste til at fosterhjem er det mest brukte tiltaket når oppvekstvilkårene er slik at barn ikke lenger kan bo sammen med sine foreldre.

15.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet støttet utvalgets forslag om et eget kapittel om fosterhjem og foreslo at deler av innholdet i fosterhjemsforskriften lovfestet. Departementet foreslo å innta i loven at fosterforeldre skal oppfylle generelle krav som i dag følger av fosterhjemsforskriften § 3. Departementet foreslo også at det 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. Dette følger i dag av fosterhjemsforskriften § 7. Videre foreslo departementet at det inntas i loven at det skal inngås en avtale mellom barnevernstjenesten og fosterforeldre om rettigheter og plikter, som i dag følger av fosterhjemsforskriften § 6. Departementet uttalte at forslagene ikke vil endre gjeldende rett, men vil kunne bidra til å tydeliggjøre fosterforeldres stilling og rettigheter og barnevernstjenestens forpliktelser overfor fosterforeldre. Departementet uttalte videre at forslagene innebærer at fosterhjemsforskriften må revideres.

Departementet foreslo en ny bestemmelse om barnets rettigheter under opphold i fosterhjem i forslag til ny § 9-2. Bestemmelsen fastslår at barnet skal få forsvarlig omsorg i fosterhjemmet, skal behandles hensynsfullt og med respekt for sin integritet, og selv skal kunne bestemme i person-

¹⁴ Noen av utvalgets forslag er allerede fulgt opp, se gjeldende rett.

lige 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. Departementet uttalte at bestemmelsen ikke er ment å endre gjeldende rett. Departementet støttet utvalgets vurdering om å ikke foreslå en regulering av tvangsbruk i fosterhjem. Departementet fastslo at det ikke er tillatt med tvang i fosterhjem.

Departementet foreslo ikke at fosterforeldre automatisk skal gis partsstatus i en barneverns-sak. Departementet anbefalte heller ikke å lovfeste at en bestemt gruppe fosterforeldre, eller at fosterforeldre i visse spørsmål som skal behandles, skal gis partsstatus. Departementet mente at forvaltningslovens regler bør gjelde og at spørsmålet om fosterforeldre kan innvilges partsrettigheter, må avgjøres etter en konkret vurdering. Dette gjelder tilsvarende for foreldre og andre som kan tenkes å være part i en barnevernssak. Departementet vurderte om fosterforeldre alltid bør være part i sak om flytting fra fosterhjemmet, men mente i likhet med utvalget at dette fortsatt må bero på en konkret vurdering. Departementet uttalte imidlertid at fosterforeldres mulighet til å gis klageadgang på slikt vedtak bør gå frem av loven. Departementet foreslo derfor at det inntas en ny bestemmelse i loven om at fosterforeldre kan gis klageadgang på vedtak om flytting. Departementet presiserte at den foreslåtte bestemmelsen ikke vil endre gjeldende rett, men tydeliggjøre at fosterforeldre kan gis adgang til å klage på et vedtak om flytting fra fosterhjemmet.

15.3 Høringsinstansenes syn

15.3.1 Eget fosterhjemskapittel

I underkant av 20 høringsinstanser uttaler seg om forslaget om et eget kapittel om fosterhjem. Alle høringsinstansene som uttaler seg, støtter forslaget. Dette er blant annet *Bufdir*, *Bufetat region Midt-Norge*, *Bufetat region sør*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Bergen kommune*, *Gjesdal kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune*, *Sandes kommune*, *Time kommune*, *Ideelt barnevernsforum*, *Kirkens Bymisjon*, *Norsk Fosterhjemsforening*, *OsloMet* og *SOS-Barnebyer*.

Barneombudet uttaler at de er fornøyde med at hjemlene samles og at barns rettigheter i fosterhjem synliggjøres. *Ideelt barnevernsforum* støtter departementets forslag om at fosterhjem reguleres i eget kapittel om fosterhjem i ny barnevernslov og mener dette vil bidra til å tydeliggjøre fos-

terhjemmenes sentrale rolle i barnevernet sitt arbeid.

Enkelte av disse instansene understreker samtidig at et slikt grep ikke er tilstrekkelig. *Bufetat region sør* støtter forslaget om et eget kapittel i loven om fosterhjem, men uttaler at det anses som nødvendig med en revisjon av både loven, og fosterhjemsforskriften. Også *Fellesorganisasjonen* uttaler at de forutsetter nye lovforslag på bakgrunn av høringssvarene som ble avgitt til NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*. *Norsk Fosterhjemsforening* er positive til at det er laget et eget kapittel om fosterhjem, men mener at dette ikke er tilstrekkelig. *Fosterhjemsforeningen* uttaler at det er behov for en egen lov om fosterhjem, eventuelt en vesentlig utbygging av kapittelet om fosterhjem, og at den rettslige regulering av fosterhjem må undergis en helhetlig gjennomgang slik at det ivaretar barnets beste. *Fosterhjemsforeningen* er videre kritisk til at fosterforeldrenes vilkår er regulert i en oppsigelig avtale. At vilkårene i avtalen kan endres og at barnevernstjenesten kan si opp avtalen uten noen form for rettslig overprøving av om dette vil være til barnets beste, medfører ifølge *Fosterhjemsforeningen* en usikkerhet for fosterbarnet.

Om lag 20 høringsinstanser uttaler seg om forslaget om at deler av innholdet i fosterhjemsforskriften lovfestes. Dette er blant annet *Bufdir*, *Bufetat region Midt-Norge*, *Bufetat region sør*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Helsetilsynet*, *OsloMet*, *Asker kommune*, *Bergen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Gjesdal kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune*, *Sandes kommune*, *Time kommune*, *Trondheim kommune*, *Fellesorganisasjonen*, *Ideelt barnevernsforum*, *Norsk Fosterhjemsforening* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Alle høringsinstansene som uttaler seg, er positive til forslaget.

Bufetat region øst mener forslaget vil bidra til å tydeliggjøre, styrke og løfte barn i fosterhjem sine rettigheter samt synliggjøre både fosterhjem som tiltak og fosterforeldres status. *Helsetilsynet* uttaler at de støtter forslaget om å flytte noen av kravene fra fosterhjemsforskriften inn i loven med intensjon om å heve kravene til kvalitet, kompetanse og oppfølging. *OsloMet* mener forslaget styrker barnets rettsstilling.

Fosterhjemsforeningen uttaler på sin side at en lovfesting gjør reguleringen mer oversiktlig, men at det ikke forbedrer rettsstillingen til barn i fosterhjem. *Fosterhjemsforeningen* mener at også bestemmelser i fosterhjemsavtalen bør tas inn i loven.

15.3.2 Barnets rettigheter under opphold i fosterhjem

Om lag 20 høringsinstanser uttaler seg om forslaget om en ny bestemmelse i § 9-2 om barnets rettigheter under opphold i fosterhjem. Dette er blant annet *Bufetat region sør*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Bergen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Gjesdal kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune*, *Sandes kommune*, *Stavanger kommune*, *Time kommune*, *Trondheim kommune*, *Forandringsfabrikken*, *Ideelt barnevernsforum*, *Kirkens Bymisjon*, *Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)*, *Norsk Fosterhjemsforening*, *Redd Barna* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Det er bred støtte til forslaget blant høringsinstansene, og flere (blant annet *Bufetat region øst*, *Bufetat region sør* og *Asker kommune*) mener det er positivt at bestemmelsen understreker barnets rett til trygghet og selvbestemmelse. *Stine Sofies Stiftelse* er positive til lovfesting av barns rettigheter under opphold i fosterhjem, men mener at kravet til forsvarlig omsorg bør konkretiseres nærmere i lov eller forskrift. *Forandringsfabrikken* og *Stavanger kommune* mener at kjærlighet bør inngå som en del av barnets rettigheter. *Norsk Fosterhjemsforening* støtter forslaget, men etterlyser «reelle rettigheter» for fosterhjem og fosterbarn, og peker som eksempel på at fosterforeldre ikke kan påklage forvaltningsvedtak som gjelder fosterbarnet.

Det er om lag 10 høringsinstanser som uttaler seg om at departementet ikke foreslo å regulere tvangsbruk i fosterhjem. Dette er *Barneombudet*, *Bufetat region sør*, *Bergen kommune*, *Gjesdal kommune*, *Kristiansand kommune*, *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *Kirkens Bymisjon* og *Norsk Fosterhjemsforening*.

Det er kun *Norsk Fosterhjemsforening* som er uenig i forslaget. Foreningen uttaler at den er bekymret for fravær av regulering av tvangsbruk i fosterhjemmet, og mener at det uansett bør lages retningslinjer som tar opp de problemstillinger som fosterforeldre og fosterbarn kan stå i. Foreningen viser til at det for institusjon er utførlige regler om lovlig og ikke lovlig grensesetting overfor barna som bor der, og at de ansatte på institusjon kurses om behandling av barna og grensesetting. Foreningen mener at det å sette grenser for et barn som er plassert i hjemmet etter tvungen omsorgsovertagelse, ikke kan side-stilles med det å sette grenser for egne barn.

Også *Kirkens Bymisjon* mener at det bør gis retningslinjer for hvordan barn og ungdom med grenseoverskridende atferd skal møtes i foster-

hjem. *Barneombudet* mener at tvangsbruk ikke bør reguleres i lov, men heller unngås ved god opplæring og veiledning om grensesetting og omsorg.

15.3.3 Fosterforeldres partsstatus

Det er i overkant av 20 høringsinstanser som uttaler seg om forslaget om at fosterforeldre ikke automatisk skal ha partsstatus i en barneverns-sak.

De fleste som uttaler seg, støtter forslaget. Dette er blant annet *Bufdir*, *Bufetat region Midt-Norge*, *Bufetat region sør*, *Bufetat region øst*, *Helse-tilsynet*, *Statsforvalteren i Nordland*, *Bergen kommune*, *Gjesdal kommune*, *Kristiansand kommune*, *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *Fellesorganisasjonen*, *Ideelt barnevernsforum*, *KS*, *Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)*, *NOBO* og *Redd Barna*.

Helsetilsynet støtter forslaget, men peker samtidig på at en helt sentral del av barnevernstjenestens oppfølgingsansvar når barn bor i fosterhjem, innebærer å sikre en god oppfølging og involvering av fosterforeldre til det beste for barnet.

Flere av høringsinstansene som støtter forslaget, blant annet *Ideelt barnevernsforum* og *Bufetat region øst*, peker på at det er viktig at det blir foretatt en reell vurdering av fosterforeldrenes partsstatus, og tar til orde for at dette bør komme til uttrykk i lovteksten. *Ideelt barnevernsforum* mener det bør fremkomme i lovteksten at fosterforeldres partsstatus alltid skal vurderes og at vurderingen må dokumenteres. De mener en slik formulering vil tydeliggjøre fosterforeldres viktige rolle knyttet til barnets sak. *Bufetat region øst* mener at det bør presiseres i lovteksten at det skal vurderes om fosterforeldre skal være part i sak om flytting, eventuelt at fosterforeldrene gis en lovfestet rett til å kreve at fylkesnemnda avgjør om de skal være part i sak om flytting.

Stine Sofies Stiftelse mener at fosterforeldre bør gis en lovfestet rett til å uttale seg og si sin mening i barneverns-saken. *OsloMet* anbefaler at fosterforeldre gis en rett til å uttale seg før det besluttes endringer i samværsordningen. Fosterforeldrene er de som ser barnet før og etter samvær, og som har mest kunnskap om hvordan samværet påvirker barnets hverdag i fosterhjemmet. *OsloMet* mener derfor fosterforeldrenes vurderinger vil være viktige momenter i vurderingen av samværsordningen.

Enkelte høringsinstanser mener at fosterforeldre bør ha partsrettigheter i saker som gjelder

flytting av barnet ut av fosterhjemmet. Dette er blant annet *Norsk Fosterhjemsforening*, *Barneombudet*, *Stine Sofies Stiftelse*, *OsloMet*, *NOBO* og *Statsforvalteren i Nordland*.

Norsk Fosterhjemsforening mener at fosterforeldre bør gis automatiske partsrettigheter i saker som gjelder flytting av fosterbarnet ut av fosterhjemmet, slik at fosterforeldrene kommer tidlig inn i saken. *Fosterhjemsforeningen* viser i denne forbindelse til forvaltningslovens regler om plikt til å sikre at saken er så godt opplyst som mulig før det treffes vedtak i saken. *Fosterhjemsforeningen* påpeker at flytting av barn handler om viktige avgjørelser av fundamental betydning for barnet, og at det stilles krav til betryggende saksbehandling og riktige avgjørelser. Foreningen mener videre at avgjørelser om flytting av barn i fosterhjem alltid bør behandles av fylkesnemnd der fosterforeldrene er uenig i flyttevedtaket, og viser til at departementet går imot forslaget fra lovutvalget om at saker om tilbakeføring av fosterbarnet kan bestemmes av barnevernstjenesten dersom barnevernstjenesten og foreldrene er enige. *Fosterhjemsforeningen* hevder at mange fosterforeldre er usikre på om de kan risikere at barnet blir flyttet i tilfeller hvor fosterforeldrene er uenige med barnevernstjenesten. Dette skaper ifølge *Fosterhjemsforeningen* utrygghet, og er ikke forenlig med ivaretagelse av barnets beste.

Både *Barneombudet* og *Fosterhjemsforeningen* peker på at de ser at mange barn flyttes fra fosterhjem i en hurtig prosess hvor det foreligger lite dokumentasjon og vurderinger av om flyttingen er til barnets beste. Begge instansene stiller spørsmål ved om rettssikkerheten er godt nok ivaretatt i disse sakene. *Fosterhjemsforeningen* peker blant annet på barnets og fosterfamiliens rett til familieliv.

Organisasjonen for barnevernsforeldre uttaler at de støtter departementets forslag, men at fosterforeldrene burde få begrunnelsen skriftlig når barnevernstjenesten beslutter å flytte et barn. Dette gjelder særlig dersom flyttingen skjer på bakgrunn av forhold som angår hjemmet eller fosterforeldrene selv.

Statsforvalteren i Nordland støtter departementets forslag om å ikke gi fosterforeldre automatisk partsstatus i en barnevernssak, og at partsstatus fortsatt skal vurderes konkret i den enkelte sak. *Statsforvalteren* viser imidlertid til NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*, der det foreslås å styrke fosterforeldres posisjon ved å gi dem uttalerett ved vedtak om flytting etter

dagens § 4-17. *Statsforvalteren* mener at dette forslaget bør tas inn i ny barnevernslov, da det både styrker fosterforeldrenes posisjon, og kan gi bedre grunnlag for å vurdere barnets beste ved vedtak om flytting.

15.3.4 Fosterforeldres uttalerett og klagerett ved vedtak om flytting fra fosterhjemmet

Om lag 30 høringsinstanser uttaler seg om forslaget om at det inntas en ny bestemmelse i loven om at fosterforeldre kan gis klageadgang på vedtak om flytting. Blant disse er *Bufdir*, *Bufetat region Midt-Norge*, *Bufetat region sør*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Helsetilsynet*, *OsloMet*, *Universitets- og høyskolerådet*, *VID*, *Kommuneadvokaten i Trondheim kommune*, *Bergen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Gjesdal kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune*, *Sandnes kommune*, *Time kommune*, *Trondheim kommune*, *Fellesorganisasjonen*, *Fokus på barnevernet*, *Ideelt barnevernsforum*, *Kirkens Bymisjon*, *KS*, *NOBO*, *Norsk fosterhjemsforening*, *Redd Barna* og *Stine Sofies Stiftelse*. Det er bred støtte til forslaget blant høringsinstansene som uttaler seg.

Bufdir uttaler at de støtter forslaget om at fosterforeldres mulighet til å påklage flyttevedtak fortsatt skal vurderes i hver enkelt sak etter de retningslinjer som trekkes opp i høringsnotatet.

Fellesorganisasjonen uttaler at det er viktig å tydeliggjøre at fosterforeldre kan gis rett til å klage på barnevernets flyttevedtak.

Stine Sofies Stiftelse støtter forslaget og mener det er viktig at klageadgangen vurderes konkret basert på blant annet varigheten av plasseringen og tilknytningen mellom barnet og fosterforeldrene.

Norsk Fosterhjemsforening mener det bør komme klart frem av lov og lovkommentarer at vurderingen som må foretas for å avgjøre om fosterforeldrene har klageadgang, er om fosterforeldrene har rettslig klageinteresse etter forvaltningsloven § 28. *Fosterhjemsforeningens* primære synspunkt er imidlertid at fosterforeldre bør gis automatiske partsrettigheter i saker som gjelder flytting av fosterbarnet ut av fosterhjemmet. Også *Helsetilsynet* viser til forvaltningsloven § 28 om rettslig klageinteresse. *Barneombudet* uttaler i likhet med *Fosterhjemsforeningen* at det kan være grunn til å se på om fosterforeldre i alle saker om flytting bør ha anledning til å påklage vedtaket.

15.3.5 NOU 2018: 18 Trygge rammer for fosterhjem

Fosterhjemsutvalget, som har gjennomgått rammebetingelser for ordinære fosterhjem, leverte sin utredning i desember 2018.¹⁵ Utvalget skulle blant annet vurdere hvordan man på en god måte kan håndtere interessemotsetninger mellom barnevernstjenesten og fosterforeldrene, gjennomgå og vurdere dagens fosterhjemskontrakter, og anbefale eventuelle endringer. Utvalgets innstilling ble sendt på høring 18. februar 2019 med høringsfrist 24. mai 2019.

Utvalget uttalte at fosterforeldrenes vurdering av hva som er til barnets beste, alltid bør høres og dokumenteres og foreslo en lovfestet uttalerett for fosterforeldre i saker om flytting av et barn etter barnevernloven § 4-17. Utvalget viste til at fosterforeldrene ofte har god innsikt i hva som vil være bra for barnet. I tillegg kan en mulighet for fosterforeldrene til å påvirke en situasjon hvor flytting av barnet kan være aktuelt, gi fosterforeldrene en innflytelse som kan redusere noe av usikkerheten som fosterforeldre kan oppleve ved fosterhjemsoppdraget. Utvalget viste også til Den europeiske menneskerettsdomstol i Strasbourg (EMD) sine vurderinger om at et fosterhjemsforhold kan være beskyttet av retten til familieliv etter den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8.

Utvalgets forslag fikk bred støtte fra høringsinstansene. Det er 23 høringsinstanser som støtter forslaget. Dette er blant annet *Bufdir, Barneombudet, Folkehelseinstituttet, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Statsforvalteren i Rogaland, Statsforvalteren i Nordland, Sentralenheten for Fylkesnemndene, Statens helsetilsyn, Asker kommune, Bergen kommune, Barneverntjenesten Bodø, Steigen, Røst, Værøy, Bærum barneverntjeneste, Fredrikstad kommune, Færder kommune, Kristiansand kommune, Kvitseid kommune v/barnevernssambandet i Vest-Telemark, Larvik kommune, Oslo kommune, Stavanger kommune, Trondheim kommune, Fagforbundet, Fellesorganisasjonen, Norsk Barnevernssamband, Norsk Fosterhjemsforening, Stine Sofies Stiftelse og VID vitenskapelige hogskole.*

Skiptvedt kommune støtter ikke forslaget, og mener at dagens regler på dette området er tilstrekkelige. Kommunens uttalelser gjelder generelt for alle forslagene i utredningens kapittel 5 og er ikke slik departementet forstår det spesielt myntet på dette forslaget.

15.4 Departementets vurderinger og forslag

15.4.1 Innledning

Fosterforeldres rettigheter i barnevernssaker har over tid vært løftet frem som et område med behov for endringer, både fra forskere, interesseorganisasjoner og fosterforeldre selv. Det blir ofte anført at det først og fremst er i barnets interesse at det skapes best mulig vilkår for fosterforeldrene. I det følgende foreslås enkelte lovendringer, herunder at fosterhjem får et eget kapittel i barnevernsloven.

Departementet viser for øvrig til at regjeringen våren 2021 vil legge frem en fosterhjemsstrategi. Strategien skal gi en helhetlig fremstilling av regjeringens politikk, prioriteringer og tiltak på fosterhjemsområdet. Den vil særlig fokusere på følgende tiltak: Rekruttere flere fosterhjem som gir barn en god og stabil omsorgssituasjon, styrke opplæringen og oppfølgingen av fosterhjem, slik at barna og fosterforeldrene får den hjelpen og støtten de trenger, og tilpasse rammevilkårene til fosterfamilienes og barnas behov.

Strategien vil blant annet bygge på tiltak fra Meld. St. 17 (2015–2016) *Trygghet og omsorg – fosterhjem til barns beste* og forslag som ble fremmet i NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*.

15.4.2 Eget fosterhjemskapittel

Departementet opprettholder forslaget om et eget kapittel om fosterhjem. Det er bred støtte til forslaget fra høringsinstansene.

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 fosterhjem som tiltak. Departementet er enig med *Fosterhjemsforeningen* i at et eget kapittel om fosterhjem ikke vil løse alle dagens utfordringer på fosterhjemsområdet. Departementet vurderer likevel at dette er et viktig grep. Departementet viser også til at det er flere pågående prosesser i departementet som gjelder fosterhjem.

Departementet fastholder forslaget om å lovfeste deler av innholdet i fosterhjemsforskriften. Allerede ved endringene som trer i kraft 1. januar 2022, vil dagens lovregulering utfylles noe ved at kommunens oppfølgingsansvar løftes fra foster-

¹⁵ NOU 2018: 18 Trygge rammer for fosterhjem.

hjemforskriften til barnevernloven § 4-22. Departementet foreslår i det følgende flere slike grep.

Krav til kvalitet og kompetanse for fosterhjem er i liten grad lovregulert. Departementet mener at overordnede generelle krav som stilles til fosterforeldre bør fremgå av ny barnevernslov. Det vises til at det også for institusjonsområdet foreslås å lovfeste krav til kvalitet som i dag følger av forskrift.

Hovedinnholdet i fosterhjemsforskriften § 3 om at fosterforeldre skal ha særlig evne, tid og overskudd til å gi barn et godt og trygt hjem foreslås derfor lovfestet, jf. lovforslaget § 9-3. Departementet viderefører imidlertid ikke forslaget om å lovfeste kravet i fosterhjemsforskriften § 3 om at fosterforeldrene må ha stabil livssituasjon, alminnelig god helse, og gode samarbeidsevner. Departementet mener dette er momenter som vil måtte inngå i vurderingen av om fosterforeldrene har særlig evne, tid og overskudd til å gi barn et godt og trygt hjem. Sammenhengen i regelverket tilsier etter departementets syn at slike, mer spesifikke krav, fortsatt bør reguleres i forskrift. Departementet fastholder forslaget om å ikke lovfeste en opplæringsplikt for fosterforeldre. Det er allerede vedtatt å innta et krav om grunnleggende opplæring i fosterhjemsforskriftens § 3 om generelle krav til fosterforeldre.¹⁶ Kravet om opplæring er en utdyping av kravet om at fosterforeldre skal ha særlig evne, tid og overskudd til å gi barn et godt og trygt hjem. Etter departementets vurdering er det mest hensiktsmessig at kravet om opplæring knyttes til godkjenningen av fosterforeldre og at kravet til godkjenning fremgår av loven. De nærmere vilkårene for godkjenning, herunder krav om grunnleggende opplæring utdypes i forskrift.

Gjeldende barnevernlov § 4-22 annet ledd om at fosterforeldrene skal ivareta omsorgen for barnet i samsvar med forutsetningene i barnevernstjenestens eller barneverns- og helsenemndas vedtak tas inn i samme bestemmelse. Dette er en videreføring av forslaget i høringsnotatet.

Departementet foreslår videre å videreføre forslaget om 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. At det skal inngås en avtale om partenes forpliktelser bør følge av ny barnevernslov. Departementet foreslår

ikke å lovfeste krav til innholdet i avtalen eller at det skal benyttes en bestemt avtalemal. Ved plassering i beredskapshjem og i spesialiserte fosterhjem tilbudt av Bufetat, må fosterforeldrene i tillegg til avtalen med kommunen, inngå avtale med Bufetat. Kommunen har imidlertid alltid ansvaret for å følge opp barnet. Dette fremgår av forslagets § 9-6 første ledd.

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). Endringen videreføres i ny lov. Kommunens ansvar for oppfølging omfatter all veiledning av fosterhjemmet og all annen hjelp og støtte til hjemmet som er nødvendig og hensiktsmessig for å ivareta fosterbarnet. Kommunens oppfølgingsansvar omfatter flere ulike elementer. I tillegg til råd og veiledning til fosterforeldrene, innebærer oppfølging praktisk støtte, økonomisk støtte og ulike former for tilrettelegging. Det er vedtatt å presisere i fosterhjemsforskriften at kommunens oppfølging skal være helhetlig og tilpasset til den enkelte fosterfamilie og det enkelte barn. Et krav om helhetlig oppfølging innebærer at barnevernstjenesten må se både økonomiske, praktiske og faglige virkemidler og tiltak overfor fosterhjemmene i sammenheng. Departementet opprettholder ikke forslaget i høringsnotatet om å lovfeste at omsorgskommunen som en del av sitt oppfølgingsansvar skal gi fosterforeldre nødvendig råd og veiledning. I forbindelse med arbeidet med endringer i fosterhjemsforskriften som trer i kraft 1. januar 2022, har departementet kommet til at sammenhengen i regelverket tilsier at det er uheldig å fremheve kun deler av oppfølgingsansvaret i lov. Dette gjelder selv om kommunens ansvar for råd og veiledning anses som viktig. Etter departementets oppfatning er det mer hensiktsmessig at denne presiseringen følger av forskrift.

Forslaget om et eget fosterhjemskapittel som inneholder noen av dagens forskriftsbestemmelser vil ikke endre gjeldende rett, men vil kunne bidra til å tydeliggjøre fosterforeldres stilling og rettigheter og barnevernstjenestens forpliktelser overfor fosterforeldre. 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 inntas i loven at fosterforeldre skal oppfylle generelle krav som i dag følger av fosterhjemsforskriften

¹⁶ Endringen vil tre i kraft 1. januar 2022.

§ 3, og at det skal inngås en avtale mellom barnevernstjenesten og fosterforeldre om rettigheter og plikter som i dag følger av fosterhjemsforskriften § 6. Det vises til lovforslaget § 9-7.

15.4.3 Barns rettigheter under opphold i fosterhjem

Departementet opprettholder forslaget om en ny bestemmelse om barnets rettigheter under opphold i fosterhjem. Departementet mener det er viktig å tydeliggjøre barns rettigheter under opphold i fosterhjem i ny barnevernslov.

Dette vil være i tråd med utviklingen av barnets posisjon i barnevernsloven, herunder styrking av barnets rett til medvirkning, samt at barnevernsloven nå er en rettighetslov. Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget om å presisere i ny barnevernslov at barnet skal få forsvarlig omsorg i fosterhjemmet, skal behandles hensynsfullt og med respekt for sin integritet, og at barnet 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. En slik regulering vil også innebære en utdyping av kravet om at fosterforeldre må ha særlig evne til å gi et barn et trygt og godt hjem.

Departementet fastholder videre å ikke foreslå en regulering av tvangsbruk i fosterhjem. Dette er i tråd med forslaget fra utvalget og har fått bred støtte fra høringsinstansene.

Straffeloven og barnelova har regler som gir beskyttelse mot vold og overgrep. Grunnloven § 104 tredje ledd første setning, barnekonvensjonen artikkel 16 og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 3 og 8 gir barn rett til vern om sin personlige integritet.

Etter departementets vurdering vil en regulering av tvangsbruk kunne innebære en form for institusjonalisering av fosterhjemmene, noe departementet mener er uheldig. Departementet mener at et fosterhjem skal fungere så likt andre hjem som mulig.

Fosterforeldre har rett og plikt til å utøve grensesetting innenfor det som følger av deres ansvar for den daglige omsorgen overfor barnet. Som *Norsk Fosterhjemsforening* påpeker, kan det være vanskelig å sette grenser for et barn som ikke er ditt eget og som er plassert i hjemmet etter tvungen omsorgsovertagelse. *Fosterhjemsforeningen* etterlyste derfor nærmere regulering av hvilken grensesetting som kan benyttes. Departementet mener likevel adgangen til alminnelig grense-

setting som ledd i daglig omsorg, samt de alminnelige bestemmelsene om nødverge og nødrett i straffeloven, vurderes som tilstrekkelig. Det forventes at fosterforeldre handler som foreldre flest i grensesettingssituasjoner. De vil ikke ha en snevrere eller videre adgang til grensesetting enn foreldre. Grensesetting kan uansett være en utfordring for foreldre, dette gjelder både barns biologiske foreldre og fosterforeldre. Departementet er imidlertid enig med høringsinstansene som understreker behov for retningslinjer og faglige anbefalinger, og viser i den forbindelse til at Folkehelseinstituttet på oppdrag fra Bufdir har gjennomgått og sammenstilt kunnskap om grensesetting og tvang i barnevernsinstitusjoner og fosterhjem. Bufdir har også lyst ut et forskningsprosjekt om grensesetting og tvang i fosterhjem. Formålet med prosjektet er å undersøke hvordan grensesetting og tvang kan forebygges i en fosterhjems-kontekst. Prosjektet skal gi kunnskapsbaserte anbefalinger og forslag til tiltak for hvordan uønsket grensesetting og ulovlig tvangsbruk kan forebygges i fosterhjem.

15.4.4 Fosterforeldres partsstatus

Departementet fastholder forslaget om at fosterforeldre ikke skal gis automatisk partsstatus i en barnevernssak. Det å få partsstatus i en barnevernssak utløser omfattende rettigheter. Parter har blant annet rett til innsyn i sakens dokumenter, rett til å klage på vedtak, prosessuelle rettigheter og rett til kontradiksjon, altså en rett til å redegjøre for sitt syn. Departementet viser til at fosterforeldre er en sammensatt gruppe og vil ha ulik grad av tilknytning til barnet de ivaretar omsorgen for. Det skal mye til før fosterforeldre er å anse som part etter forvaltningsloven i en barnevernssak. Departementet fastholder også forslaget om å ikke lovfeste at en bestemt gruppe fosterforeldre, eller at fosterforeldre i visse spørsmål som skal behandles, skal gis partsstatus. Departementet mener at partsrettigheter til fosterforeldre også i slike tilfeller må innvilges etter en konkret vurdering i samsvar med forvaltningslovens regler. De fleste av høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet støtter forslaget.

Det er samtidig ingen tvil om at fosterforeldre er en viktig del av barnets liv. Som nevnt er fosterforeldre en sammensatt gruppe, og har ulik tilknytning til barnet de ivaretar omsorgen for. Noen er fosterforeldre for barn i midlertidige akutsituasjoner, 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 barneverns- og helsenemnda 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, samvær mellom barnet og foreldrene og vedtak om å flytte barnet ut av fosterhjemmet.

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. Utgangspunktet er at en plassering i fosterhjem er midlertidig, og at barnet skal tilbakeføres til foreldrene så snart det er mulig.¹⁷ 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.

Dersom fosterforeldre automatisk skulle hatt partsstatus ville det gjøre prosesser mer omfattende for alle involverte, noe som kan oppleves som en belastning, særlig for barnet. At fosterforeldre får innsyn i sensitive opplysninger om barnets foreldre, vil kunne være problematisk for foreldrene og dermed være ødeleggende for samarbeidet mellom foreldrene og fosterforeldrene. Departementet viser til at heller ikke foreldres partsstilling foreslås nærmere regulert i lovforslaget.

Samtidig mener departementet at en helt sentral del av barnevernstjenestens oppfølgingsansvar når barn bor i fosterhjem, innebærer å sikre en god oppfølging og involvering av fosterforeldre til det beste for barnet. Barnevernstjenesten må samarbeide tett med fosterfamilien for å kjenne til barnets og fosterfamiliens behov. Fosterforeldrene har viktig kunnskap om barnet, og barnevernstjenesten må som regel innhente deres synspunkter før viktige beslutninger om barnet skal tas. Departementet viser i denne forbindelse til forvaltningslovens regler om plikt til å påse at en sak er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Departementet foreslår også å gi fosterforeldre enkelte prosessuelle rettigheter, se kapittel 1.4.5.

Departementet fastholder på denne bakgrunn forslaget om at fosterforeldre ikke automatisk skal gis partsstatus i en barnevernssak. Det er departementets vurdering at forvaltningslovens regler bør gjelde, og at fosterforeldre etter en konkret vurdering kan innvilges partsrettigheter.

15.4.5 Fosterforeldres uttalerett og 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, og vil ofte være inngripende i både barnets og fosterforeldrenes liv.

I tråd med anbefaling fra Fosterhjemsutvalget, foreslår departementet å lovfeste en uttalerett for fosterforeldre i saker om flytting av et barn, se forslag til § 9-8 første ledd. Fosterforeldrene har ofte en klar formening om hva som vil være bra for barnet. I tillegg kan en mulighet for fosterforeldrene til å påvirke en situasjon hvor flytting av barnet kan være aktuelt, gi fosterforeldrene en innflytelse som kan redusere noe av usikkerheten som fosterforeldre kan oppleve ved fosterhjemsopprøpet. Etter departementets vurdering vil en lovfestet rett til å uttale seg for fosterforeldre kunne bidra til løfte viktigheten av å innhente og dokumentere tilstrekkelige uttalelser fra fosterforeldrene. Et godt samarbeid med fosterforeldrene vil også være viktig for at gjennomføringen av flyttingen skal bli så skånsom som mulig for barnet. Departementet viser også til at fosterforeldrene allerede har uttalerett i saker om tilbakeføring av barnet til foreldrene etter § 4-21.

Departementet opprettholder forslaget om at det inntas en ny bestemmelse i loven om at fosterforeldre kan gis klageadgang på vedtak om flytting etter § 5-5. Forslaget har fått bred støtte i høringen. Etter dagens regler kan barneverns- og helsenemnda gi fosterforeldrene klageadgang, men dette fremkommer ikke direkte av loven. Departementet fastholder at fosterforeldre ikke skal ha automatisk klageadgang og begrunner dette med at spørsmålet bør vurderes konkret i hver enkelt sak, hvor tilknytning mellom barnet og fosterforeldrene og varighet av plasseringen er sentrale momenter. Dersom fosterforeldrenes og barnets forhold, etter en konkret vurdering, anses som et familieliv etter EMK artikkel 8, kan dette tilsi at fosterforeldrene gis klageadgang.

Etter departementets vurdering bør fosterforeldres mulighet til å gis klageadgang på slikt vedtak 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

¹⁷ HR-2020-661-S, avsnitt 143.

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.¹⁸ Har barnet bodd kort tid 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

¹⁸ Ofstad/Skar, Barnevernloven med kommentarer, side 171.

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.

Departementet foreslår etter dette å lovfeste en uttalerett for fosterforeldre i saker om flytting av et barn etter § 5-5 (gjeldende § 4-17) i § 9-8 første ledd.

Departementet foreslår også 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.

16 Barnevernsinstitusjoner m.m.

16.1 Rettigheter og bruk av tvang i barnevernsinstitusjon

16.1.1 Gjeldende rett

16.1.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Overordnede bestemmelser

Barns rett til personlig integritet og privatliv er beskyttet av Grunnloven, FNs barnekonvensjon (BK) og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). Videre har barn rett til beskyttelse mot vold, overgrep og andre alvorlige integritetskrenkelser.

Legalitetsprinsippet, som blant annet er nedfelt i Grunnloven § 113, innebærer at myndighetenes inngrep overfor den enkelte må ha grunnlag i lov. Det skal være forutsigbart for den enkelte når myndighetene kan gripe inn i barns personlige integritet og privatliv, og lovteksten skal dermed også være tilstrekkelig klar.

Det følger av Grunnloven § 104 annet ledd og BK artikkel 3 at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som gjelder et barn. Barnet har også rett til å si sin mening og bli hørt i alle avgjørelser som omhandler barnet, og barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet, jf. blant annet Grunnloven § 104 og BK artikkel 12.

Forbud mot tortur og annen umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff

Det følger av både Grunnloven § 93 og EMK artikkel 3 at ingen må bli utsatt for tortur eller umenneskelig eller nedverdiggende behandling eller straff. EMD skiller ikke alltid mellom hva som skal betegnes som umenneskelig eller nedverdiggende behandling. Grensen mellom de forskjellige former for ulovlig behandling avhenger av de konkrete omstendigheter. Som et utgangspunkt har EMD definert «umenneskelig behandling» som behandling som forårsaker alvorlig fysisk eller psykisk lidelse. I de konkrete vurderingene legges det blant annet vekt på forholdets

varighet, den fysiske eller psykiske lidelse som forårsakes, og i noen saker offerets kjønn, alder og helse. Etter EMDs praksis vil en behandling være «nedverdiggende» dersom den fører til, eller er egnet til å føre til, en følelse av frykt, angst eller mindreverd.

Rett til vern om personlig integritet og privatliv

Barn er gitt et særskilt vern om sin personlige integritet i Grunnloven § 104 tredje ledd. Retten til vern om den personlige integritet er formulert som en individuell rettighet for barnet og omfatter rett til beskyttelse mot alvorlige integritetskrenkelser som vold, mishandling og seksuell utnyttelse. 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 å sørge for å ha og håndheve et regelverk som på best mulig måte kan verne barnet fra utnyttelse, vold og mishandling.

At barn skal beskyttes mot alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbruk, vanskjøtsel eller forsømmelig behandling, mishandling eller utnyttelse, herunder seksuelt misbruk, følger også av BK artikkel 19, og gjelder også når barn blir ivaretatt av andre enn deres primære omsorgspersoner.

Retten til privatliv og familieliv, hjem og korrespondanse er vernet i Grunnloven § 102, BK art 16 og EMK artikkel 8 nr. 1. Denne retten er ikke absolutt. Høyesterett har i Rt. 2015 s. 93 avsnitt 60 lagt til grunn at det er tillatt å gripe inn i rettighetene etter Grunnloven § 102 første ledd første punktum, dersom inngrepet har tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig. Etter EMK artikkel 8 nr. 2 kan offentlige myndigheter gjøre inngrep i disse rettighetene hvis det er i samsvar med loven og nødvendig i et demokratisk samfunn etter nærmere angitte formål, herunder for å beskytte helse eller

moral eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.

EMD har gjennom rettspraksis utdypet at lovkravet omfatter både formelle og kvalitative krav. Praksis fra EMD innebærer at ytterammene for skjønnsutøvelsen må være definert, og det må fremgå hvilke kriterier som skal være retningsgivende for skjønnet, se blant annet *Munjaz mot Storbritannia* (2012) avsnitt 88 og 90. Om nødvendighetskravet er oppfylt, vil bero på omstendighetene i den enkelte sak og gir anvisning om en forholdsmessighetsvurdering og må blant annet ses i lys av samfunnsutviklingen. Det må foreligge en rimelig balanse mellom samfunnsformål og hensynet til individet. Det minste inngreps prinsipp står sentralt i forholdsmessighetsvurderingen. Dette innebærer at inngrepet etter en konkret vurdering ikke må være mer inngripende enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. Der et tvangstiltak etter sin art generelt er særlig inngripende, stiller EMD særlige strenge krav til forholdsmessighet. I *Munjaz mot Storbritannia* (2012) fremhever EMD også at i tilfeller der en persons autonomi allerede er begrenset stilles det særlig strenge krav til om tiltaket har tilstrekkelig hjemmel i lov, er nødvendig og forholdsmessig i det enkelte tilfellet.

Fysiske inngrep overfor barnet, herunder maktbruk for å overvinne barnets motstand, er alvorlige inngrep i barnets integritet. EMD har i dommene *Bures mot Tsjekkia* (2012) og *M.S mot Kroatia* (2015) fremhevet at fysisk maktbruk må være strengt nødvendig («strictly necessary») ut fra pasientens atferd.¹

Grunnloven § 102 innebærer også et forbud mot husransakelse. Husransakelse må ikke finne sted, unntatt i kriminelle tilfeller. Høyesterett fremhever i Rt 2004 s. 1888 at bestemmelsen setter grensen for adgang til å ransake private hjem med formål om å etterforske kriminalitet.

Forbud mot vilkårlig frihetsberøvelse

Forbud mot vilkårlig frihetsberøvelse følger blant annet av Grunnloven § 94, EMK artikkel 5 og BK artikkel 37.

Etter EMK artikkel 5 stilles det krav om lov-hjemmel, både med hensyn til det materielle inngrepet og saksbehandlingen, i tillegg til å definere i hvilke unntakssituasjoner myndighetene kan berøve borgerne friheten (bokstav a–f). Unntakene er uttømmende regulert og skal tolkes snevert. På nærmere vilkår tillates etter bokstav d frihetsberøvelse av mindreårige for å føre tilsyn med barnets oppdragelse.

EMD har gjennom praksis stilt opp ytterligere begrensninger for frihetsberøvelse. EMD har innfortolket et krav om sammenheng mellom plasseringsgrunnen og plasseringsstedet og stiller krav om at tiltaket må være forholdsmessig.

Retten til bevegelsesfrihet er nedfelt i EMKs tilleggsprotokoll 4 artikkel 2. Etter bestemmelsens nr. 2 tredje og fjerde punkt kan det gjøres unntak fra bevegelsesfriheten i samsvar med lov, dersom det er nødvendig i et demokratisk samfunn for å ivareta de nærmere oppregnede formål, herunder av hensyn til å beskytte helse eller moral eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.

BK artikkel 37 bokstav b–d regulerer frihetsberøvelse. Rettighetene er langt på vei de samme som etter EMK artikkel 5 nr. 1 og artikkel 5 nr. 4. BK artikkel 37 bokstav c inneholder også særskilte regler for gjennomføringen av frihetsberøvelsen. Pågripelse, frihetsberøvelse eller fengsling av et barn skal skje på lovlig måte og skal bare benyttes som en siste utvei og for et kortest mulig tidsrom.

BK artikkel 37 bokstav c fastsetter at ethvert barn som er berøvet friheten, skal behandles med menneskelighet og med respekt for menneskets iboende verdighet og på en måte som tar hensyn til barnets behov ut fra barnets alder. Barnekomiteen har blant annet fremhevet at barn skal tilbys et fullgodt undervisnings- og opplæringstilbud under institusjonsopphold, jf. også barnekonvensjonen artikkel 28 og 29. Barnekomiteen har understreket at barn med ulike problemstillinger skal holdes atskilt, og straffedømte skal ikke plasseres i samme institusjon som barn med andre atferdsproblemer. BK artikkel 37 bokstav c gir videre frihetsberøvede barn et krav på å opprettholde forbindelsen med sin familie gjennom brevveksling og besøk. Retten kan innskrenkes ved «særlige omstendigheter».

BK artikkel 37 bokstav d gir barn som er berøvet friheten rett til overprøving av vedtaket av en domstol eller annen uavhengig myndighet og setter også opp visse saksbehandlingskrav. Bestemmelsen gir ikke bedre rettigheter enn det som følger av EMK artikkel 5 nr. 4. Barnekonvensjonen

¹ *Bures mot Tsjekkia* (2012), avsnitt 95 og *M.S mot Tyrkia* (2015), avsnitt 173. Begge EMD-dommene gjaldt bruk av fysisk tvang i psykisk helsevern. I sistnevnte dom uttaler EMD: «The Court notes that both the European and national standards [...] are unanimous in declaring that physical restraints can be used only exceptionally, as a matter of last resort and when their application is the only means available to prevent immediate or imminent harm to the patient or others.»

artikkel 37 rekker noe videre ved at prøvingsretten dekker «alle forhold som har betydning for plassering av barnet».

16.1.1.2 Barnevernloven

Barn på institusjon utgjør en særskilt sårbar gruppe som er avhengig av voksnes omsorg. Dette medfører ekstra strenge krav til at lovhjemmelen om bruk av tvang og andre inngrep og overfor denne gruppen, må være forståelig og forutsigbar.

For barn som oppholder seg i barnevernsinstitusjoner reguleres rettigheter og adgangen til å begrense barns rettigheter og benytte tvang og andre inngrep i særskilte situasjoner 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 innelåsning, andre tvangsmidler, og kontroll med korrespondanse, med mindre det er tillatt i forskrift.

I fjerde ledd er departementet gitt hjemmel til å gi forskrifter om de nevnte bestemmelser. 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 rettsikkerhet ivaretas. Det er også utarbeidet retningslinjer til forskriften.²

I rettighetsforskriften kapittel 1 er det inntatt generelle bestemmelser. 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 2 gis en nærmere utdyping av beboernes rettigheter under oppholdet. Barnets rett til vern om personlig integritet er presisert i § 7. I denne bestemmelsen er også medvirkningsretten for barn på institusjon presisert. Videre er det regler om medisinsk tilsyn og behandling i § 8, om bevegelsesfrihet i § 9, om samvær og besøk i institusjonen i § 10 og kommunikasjonsfrihet i § 11. Utgangspunktet er at barn i institusjon 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.

Institusjonen skal gi barn som oppholder seg på institusjonen omsorg og beskyttelse, jf. forskriften § 1. Dette ansvaret innebærer imidlertid at det kan være nødvendig å sette grenser for barnet på en god og hensiktsmessig måte, på samme måte som når foreldre utøver omsorgen for sitt barn. Slike handlinger vil omfattes av institusjonens ansvar for å gi barnet omsorg, og vil som utgangspunkt ikke trenge en egen hjemmel i lov. Institusjonen skal også ivareta fellesskapet på institusjonen. Det kan også oppstå situasjoner hvor det er nødvendig å sette grenser for barnet ut fra institusjonens ansvar for trygghet og trivsel for alle. Institusjonen kan for eksempel ha husordregler 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 krever i utgangspunktet hjemmel i lov. Det kan imidlertid i enkelte tilfeller være vanskelig å avgjøre grensen mellom begrensninger som besluttes ut fra omsorgsansvaret eller av hensyn til trygghet og trivsel for alle, og inngrep som er så omfattende at det krever særlig lovhjemmel. Det er derfor gitt nærmere regler om dette i rettighetsforskriften.

Kapittel 3 i rettighetsforskriften regulerer bruk av tvang og andre inngrep i den personlige integritet. Bestemmelsene utfyller lovens § 5-9 tredje og fjerde ledd. Det er nedfelt et generelt

² Rundskriv Q-19/2012 (juni 2012).

krav om forebygging i forskriftens § 12. Dette innebærer at tvang eller andre inngrep i den personlige integritet ikke skal benyttes i større grad enn det som er nødvendig for formålet. Andre mindre inngripende tiltak skal ha blitt prøvd først, i den grad det er mulig.

I forskriften § 13 fremgår det at bruk av fysisk tvang eller makt ikke er tillatt verken i straffe-, behandlings- eller oppdragelsesøyemed. 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, jf. straffeloven §§ 17 og 18 og at det kan benyttes tvang dersom det er «uomgjengelig nødvendig» for å avverge skade på person eller vesentlig skade på eiendom. Dersom en slik nødrettssituasjon gjør det nødvendig å isolere beboeren, stiller forskriften blant annet krav om at minst en av personalet alltid skal være til stede i rommet eller i naborommet med ulåst dør. Et slikt tiltak kan bare institusjonens leder eller den ledere gir fullmakt som kan beslutte.

Innenfor særskilte vilkår er det gitt adgang for institusjonen til å beslutte visse inngrep i barns integritet. 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 rusmiddeltesting er regulert i rettighetsforskriften § 19. Institusjonen kan ikke kreve testing, men barnet kan samtykke til testing. Er barnet under 15 år må også foreldrene samtykke, eventuelt barnevernstjenesten hvis barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for

barnet, eller Barne-, ungdoms- og familieetaten for barn i omsorgssentre, jf. barnevernloven kapittel 5A. Rusmiddeltester kan kun foretas på grunnlag av urinprøver, ikke annen type biologisk materiale.

I forskriftens kapittel 4 er det gitt særlige bestemmelser for barn 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. Det gis regler om inngrep i bevegelsesfriheten i § 22, besøk i § 23 og bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler i § 24. Dette henger sammen med de særskilte behovene som barn på denne typen institusjon kan ha. Felles for disse inngrepene, 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. For begrensninger i bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler kan vedtak treffes for inntil fire uker fra inntak og deretter for maksimum 14 dager av gangen. Inngrepene etter denne bestemmelsen er videre enn begrensningene som kan fastsettes ut fra omsorgsansvaret eller trygghet og trivsel for alle på institusjonen etter kapittel 2. I § 25 er det gitt en egen bestemmelse om rusmiddeltesting for barn i atferdsinstitusjoner. Det fremgår av bestemmelsen at institusjonen kan kreve at barnet avgir rusmiddeltest dersom det følger av nemndas vedtak etter § 4-24. I andre tilfeller må barnet samtykke til testing. Hvis barn er under 15 år må også de med foreldreansvaret samtykke, eller barnevernstjenesten dersom den har overtatt omsorgen for barnet. Samtykke kan gis både ved inntak og under oppholdet.

Forskriftens kapittel 5 gjelder saksbehandling og klage. Rettighetsforskriften § 26 slår fast at avgjørelser etter forskriften §§ 14-18, §§ 22, 23 og 24 skal regnes som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Forvaltningslovens krav til saksbehandling ved enkeltvedtak gjelder for disse avgjørelsene. Avgjørelsene skal i tillegg protokollføres og forelegges tilsynsmyndigheten.

Det fremgår av rettighetsforskriften § 26 annet ledd at avgjørelser om rusmiddeltesting skal protokollføres, begrunnes og forelegges statsforvalteren. Etter § 26 annet ledd fremgår at ved tilbakeføring etter § 20 skal det skrives rapport om forholdet, hvor barnet har anledning til å uttale seg. Tilbakeføring mot barnets vilje skal protokollføres og begrunnes, og protokollen skal sendes barneverntjenesten og forelegges tilsynsmyndigheten.

Av forskriften § 27 første ledd fremgår at både barnet selv eller foresatte kan påklage brudd på forskriften til statsforvalteren. Dette innebærer at all bruk av tvang og andre inngrep i den personlige integritet kan påklages. 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.

Det følger av annet ledd at klager over enkeltvedtak eller andre brudd på rettighetsforskriften følger reglene i forvaltningsloven. Klagen fremmes direkte for statsforvalteren. Statsforvalteren kan prøve alle sider av saken, jf. § 27 annet ledd og barnevernloven § 6-6. Det er ikke gitt noen spesiell frist for statsforvalteren 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. I tildelingsbrevet for statsforvalterne er det stilt krav om at 90 prosent av klager på tvangsbruk i institusjon skal avgjøres innen én måned.

Barn og foresatte kan også henvende seg til statsforvalteren om andre forhold knyttet til oppholdet, jf. rettighetsforskriften § 27 tredje ledd. Slike henvendelser behandles etter reglene i tilsynsforskriften § 11.

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.

Når et barn er plassert i institusjon ved fare for menneskehandel, kan fylkesnemnda vedta beskyttelsestiltak for å hindre at barnet får kontakt med personer som kan ønske å utnytte barnet til menneskehandel, jf. § 4-24 femte ledd. Det følger av barnevernloven § 5-9 femte ledd at institusjonen skal iverksette de angitte beskyttelsestiltakene som fylkesnemnda har fastsatt. Ut over dette gjelder de alminnelige reglene for rettigheter og bruk av tvang i barnevernsinstitusjon, jf. § 5-9 og forskriften, med unntak av kapittel 4.

16.1.2 Forslaget i høringsnotatet

16.1.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å løfte hovedvilkårene for bruk av tvang i rettighetsforskriftens kapittel tre og de særlige reglene for inngrep overfor barn i atferdsinstitusjoner etter kapittel fire,

inn i barnevernsloven. Begrunnelsen for dette var at de sentrale bestemmelsene om rettigheter og bruk av tvang og andre inngrep i barnevernsinstitusjon må fremgå klart av lovteksten. I tillegg til å flytte sentrale bestemmelser om rettigheter og bruk av tvang og andre inngrep fra forskrift til lov, foreslo utvalget å gi adgang til å ta prøver av biologisk materiale for å påvise bruk av rusmidler. Utvalget foreslo også å lovfeste at klagesaker om bruk av tvang eller inngrep i barnets personlige integritet skal foreligge senest én måned fra klagen er mottatt.

Høringsinstansene var i hovedsak positive til Barnevernslovutvalgets forslag om tydeliggjøring av rettigheter og tvang i loven. Høringsinstansene var positive til en lovfesting av en frist på en måned for å behandle klager. Noen instanser mente imidlertid at utvalgets forslag til lovtekst ble for omfattende, og at deler av teksten heller burde fremgå av forskrift eller veileder. Det kom også innvendinger om at lovfesting av rettighetsforskriften gir tvangsbestemmelsene en uforholdsmessig stor plass i loven.

16.1.2.2 Forslaget i høringsnotatet

For å øke barns rettssikkerhet foreslo departementet å tydeliggjøre sentrale bestemmelser om barns rettigheter ved bruk av tvang og andre inngrep i barnets personlige integritet i barnevernsinstitusjon. Departementet foreslo å dele opp leddene i dagens § 5-9 til egne bestemmelser, og flytte enkelte sentrale bestemmelser fra rettighetsforskriften inn i loven.

Departementet foreslo en overordnet bestemmelse hvor det presiseres at enhver barnevernsinstitusjon skal gi barn som oppholder seg på institusjonen forsvarlig omsorg og behandling. Det ble videre foreslått en bestemmelse om barnets rettigheter under opphold på barnevernsinstitusjon som tydeliggjør sentrale rettigheter som i dag fremgår av forskriften § 7, 9, 10 og 11. Departementet foreslo å ta inn i en egen lovbestemmelse institusjonens ansvar for å forebygge bruk av tvang og andre inngrep som i dag utledes av forskriften § 12. Det ble tydeliggjort at institusjonen skal arbeide systematisk med forebygging. Videre foreslo departementet en ny overordnet bestemmelse om inngangsvilkår som skal være oppfylt for all bruk av tvang og andre inngrep mot barn på institusjon i enkeltsituasjoner. Bestemmelsen er en videreføring av § 12 i forskriften med enkelte presiseringer. Det ble også foreslått videreført i samme bestemmelsen at det ikke er adgang til å refse barn fysisk, tvangsmedisinere, bruke meka-

niske tvangsmidler eller annen fysisk tvang eller makt verken i straffe-, behandlings- eller oppdragsesyemed. Dette følger i dag av forskriften § 13.

Det ble foreslått løftet fra forskrift § 13 og inn i loven at kortvarig fastholding og bortvisning til fellesrom kan besluttes når det er nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg eller for å ivareta trygghet og trivsel på institusjon. Videre ble adgangen til å bruke nødvendig tvang for å avverge fare for skade på person eller eiendom presisert med en henvisning til straffelovens regler om nødrett og nødverge. Hjemlene for å foreta kroppsvisitasjon, undersøkelse av rom og eiendel, beslaglegging mv., kontroll med korrespondanse og rusmiddeltesting (jf. forskriften §§ 15 – 19) ble også foreslått lovfestet i en fellesbestemmelse. Det ble foreslått å utvide hjemmelen for kontroll av post til å være likelydende som for kroppsvisitasjon og undersøkelse av rom og eiendeler, som medfører at post kan kontrolleres når det er mistanke om at posten inneholder tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler eller skadelige medikamenter, samt brukerutstyr til medikamenter eller rusmidler. I dag er det kun tillatt å benytte urinprøver ved rusmiddeltesting. Departementet foreslo at regelen ble utvidet til å gjelde biologisk materiale, og dermed kunne omfatte hår- og spyttprøver.

Departementet foreslo videre at vilkårene for inngrep som i dag følger av rettighetsforskriftens kapittel 4 om barn som oppholder seg i institusjon på grunn av alvorlige atferdsproblemer, jf. § 4-24 og § 4-26 inntas i egen lovbestemmelse. Dagens § 5-9 femte ledd om institusjonens iverksettelse av særlige beskyttelsestiltak når barn står i fare for utnyttelse til menneskehandel ble foreslått videreført i loven.

Departementet foreslo å lovfeste sentrale krav til saksbehandling og klage som i dag følger av forskriften § 26 og § 27. Departementet foreslo ikke å følge opp utvalgets forslag om å lovfeste én måneds saksbehandling av tvangssaker.

16.1.3 Høringsinstansenes syn

Det er bred støtte i høringen til at sentrale regler om barns rettigheter og bruk av tvang overfor barn i barnevernsinstitusjon flyttes fra forskrift til lov. Dette er fremhevet blant annet av *Justis- og beredskapsdepartementet (JD)*, *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Barneombudet*, *Helse- og omsorgsdepartementet*, *Statsforvalteren i Innlandet*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *Sivilombudsmannen*, *Oslo politidistrikt*, *Asker kommune*, *Bergen kommune*,

Kristiansand kommune, *Sandnes kommune*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *VID vitenskapelige høyskole*, *NOBO* og *Norsk Barnevernsamband*. Det er samtidig kommet mange innspill til departementets forslag til regulering.

Høringsinstanser som *Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)*, *Sivilombudsmannen*, *Statens helsetilsyn* og *Barneombudet* etterlyser en nærmere vurdering av tvangsbruk i barnevernsinstitusjoner opp mot Norges menneskerettslige forpliktelser og den internasjonale rettsutviklingen. *Sivilombudsmannen* anbefaler:

«at departementet foretar en ny vurdering av dagens regelverk om rettigheter og bruk av tvang i barnevernsinstitusjoner. Vurderingen bør ta utgangspunkt i Norges menneskerettslige forpliktelser, og se hen til rettsutviklingen siden 2011.»

Videre etterlyser *Sivilombudsmannen* «en nærmere vurdering av hvordan det eksisterende regelverket etterleveres i praksis, inkludert om departementet ser behov for presiseringer eller innstramminger».

NIM viser til at tvangsbestemmelsene kan aktualisere retten til privatliv, retten til frihet og sikkerhet og etter omstendighetene forbud mot tortur og umenneskelig behandling. De viser til at det stilles strenge krav til lovhjemmel, forholdsmessighet og nødvendighet. På bakgrunn av praksis fra EMD viser *NIM* til at:

«det bør fastsettes ganske detaljerte regler for tvangsutøvelse i barnevernsinstitusjoner. I den grad tvangen skal bero på skjønn, må ytterrammen for skjønnen og kriteriene for skjønnsutøvelsen være klart fastlagt. Dette behøver ikke fremgå av loven selv, men kan for eksempel fremgå av lovforarbeidene. Hensynet til operasjonisering og gjennomføring kan nok i dette tilfellet likevel tilsi at de sentrale momentene for utøvelsen av skjønnen fremgår av lovteksten.»

NIM ber også departementet vurdere adgangen til ransaking av rom opp mot den generelle retten til privatliv og husransakelsesforbudet i Grunnloven § 102.

Statsforvalteren i Oslo og Viken foreslår at loven eller forskriften inneholder en definisjon av hva som menes med tvang og mener dette vil bidra til at loven fremstår som et bedre verktøy. Det vises til tvangsbegrepet i helse- og omsorgstjenesteloven § 9-2 andre ledd.

JD påpeker at forskriftshjemlene er vidt formulert ved at de gir nye hjemler for tvangsbruk i forskrift. *JD* uttaler at de antar forskriftene skal begrenses til å gi regler om gjennomføring av tvang.

Helsetilsynet mener at forslaget i høringsnotatet inneholder flere materielle endringer og at departementet bør foreta en ny gjennomgang av bestemmelsene. *Bufetat region nord* viser til at det er uheldig hvis endringer som er ment å være språklige kan oppfattes som materielle endringer.

Enkelte instanser som *Bufetat region nord* mener for mange bestemmelser foreslås flyttet fra forskrift til lov og at dette går ut over tilgjengeligheten. *Statsforvalteren i Rogaland* mener på sin side barns rettigheter og vilkårene for tvang uttømmende bør reguleres i lov for å gjøre regelverket mer tilgjengelig.

Flere instanser som *Bufdir*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *Barneombudet*, *Bufetat region øst* og *Oslo kommune* etterlyser et klarere skille og rammer for hva slags begrensninger institusjonen kan foreta ut fra omsorgsansvaret og av hensyn til trygghet og trivsel for andre. *Bufetat region øst* mener bestemmelsen er noe uklar når det gjelder ansvarsgrunnlagene og *Barneombudet* stiller spørsmål ved om bestemmelsen gir de ansatte en for vid og skjønsmessig adgang til å innskrenke barns rettigheter og ber departementet vurdere om terskelen for inngrep er satt for lavt og om loven bør inneholde en nærmere presisering av de inngrep som kan foretas. *Oslo kommune* mener retten til bevegelsesfrihet, besøk, post, elektronisk kommunikasjon bare kan begrenses hvis barnet utsetter seg selv eller andre for fare.

Landsforeningen for barnevernsbarn (LFB) reagerer på at hjem ikke er nevnt i kapittelet og viser til at dette er inntatt i fosterhjemskapittelet. *LFB* opplever at barn i institusjon ikke har samme rett på forsvarlig og sensitiv omsorg og ber om at dette rettes opp umiddelbart.

NIM støtter at den positive rettighetsdimensjonen fremheves i bestemmelsene om institusjonens ansvar og barns rettigheter og viser til at det kan ha pedagogisk og veiledende funksjon. Flere instanser som *Sivilombudsmannen*, *Helsetilsynet*, *Barneombudet*, *Norsk sykepleierforbund* og *Statsforvalteren i Rogaland* mener likevel at flere sentrale bestemmelser om barns rettigheter som fremgår av forskriften bør inntas i loven.

Mange instanser, herunder blant annet *Bufdir*, *Barneombudet* og *NIM* er positive til at en egen bestemmelse om forebygging av tvang er flyttet fra lov til forskrift. Også *Helsetilsynet* støtter forslaget om en overordnet paragraf om forebygging,

men mener forslaget ikke er tilstrekkelig klart. *LFB* er positive til at en bestemmelse om forebygging av tvang er inntatt tidlig i kapittelet.

Flere instanser som *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Nordland* og *Statsforvalteren i Rogaland* er positive til at grunnleggende vilkår for å benytte tvang fremkommer tydelig av loven, men fremhever at det bør lovfestes at tvang kun kan benyttes når det er «strengt» nødvendig slik at kravet til forholdsmessighet kommer tydelig frem i loven.

Flere instanser, blant annet *Bufdir*, *Helsetilsynet*, *Sivilombudsmannen*, *Bufetat region øst*, *Tromsø kommune* og *Statsforvalteren i Rogaland* viser til at forbudet mot isolasjon som følger av forskriften § 13 mangler i departementets lovforslag og at dette må inntas i loven. *Sivilombudsmannen* uttaler at:

«I lys av at flere institusjoner praktiserer tiltak som grenser mot isolasjon og som i flere tilfeller i realiteten utgjør isolasjon, har ombudsmannen erfart det som viktig det foreligger et tydelig forbud mot isolasjon, i hvert fall utenfor akutte faresituasjoner».

Videre etterlyser flere instanser, herunder *Bufdir*, *Sivilombudsmannen*, *Bufetat region øst*, *Tromsø kommune* og *Stine Sofies Stiftelse* at loven må tydeliggjøre at forbudet mot bruk av tvang og makt i straffe-, behandlings- eller oppdragelsesøyemed også må omfatte psykisk tvang og makt. Høringsinstansene viser til forbudet i barneloven § 30.

Til bestemmelsen om tvang i akutte faresituasjoner, er instanser som *NIM*, *Sivilombudsmannen* og *Barneombudet* kritiske til bestemmelsen, herunder at det henvises til straffelovens bestemmelse om nødrett og nødverge og det anbefales at vilkårene for tvang og hvilke former for tvang som kan brukes eksplisitt reguleres i bestemmelsen. Flere instanser anbefaler også at minstekravene for gjennomføring av isolasjon som angis i forskriften § 14 tredje ledd inntas i loven. *Helsetilsynet* mener det også må fremgå av bestemmelsen at tvang kun kan benyttes i akutte situasjoner når det er «tvingende nødvendig».

Når det gjelder bestemmelsen om kroppsvisitasjon viser *Bufdir* til at dette er inngripende tiltak og at det bør fremgå av loven hva kroppsvisitasjon kan omfatte, jf. rettighetsforskriften § 15 annet ledd. *Bufdir* og *Bufetat region øst* støtter utvidelse av kontroll av post til også å omfatte tyvegods, skadelige medikamenter og brukerutstyr.

Enkelte instanser har innspill til bestemmelsen om rusmiddeltesting. *Bufetat region øst* savner

lovregulering av at Bufetat skal samtykke ved rusmiddeltesting av barn under 15 år i omsorgssentre, jf rettighetsforskriften § 19. *Fokus på Barnevern* mener foreldre skal ha rett til å samtykke til rusmiddeltesting selv om barnevernet har overtatt omsorgen, eventuelt at dette tillegges fosterforeldre. Høringsinstansene er imidlertid gjennomgående positive til departementets forslag om at rusmiddeltesting også kan skje ved biologisk materiale som hår- og spyttprøver.

Sivilombudsmannen anbefaler departementet å se nærmere på hvordan lovgivningen kan klargjøre de rettslige skrankene for inngrep i bevegelsesfriheten for barn i atferdsinstitusjoner, inkludert grensen mot forbudt isolasjon:

«Et alternativ vil være å innta formuleringer i lovbestemmelsen som tydeliggjør at begrensninger i bevegelsesfriheten ikke kan praktiseres på en måte som gjør at barn isoleres fra andre som bor på institusjonen. Departementet bør også se på om det er behov for en klargjøring av hva som skal anses som «innenfor» og hva som anses som «utenfor» institusjonsområdet.»

Bufetat region øst mener det bør komme tydelig frem i bestemmelsen at institusjonen har adgang til å begrense barnets adgang til å «forlate» institusjonsområdet. *Bufdir* mener ordlyden bør endres til «nekte barnet adgang til å forlate institusjonsområdet og bevege seg fritt innenfor institusjonsområdet». *Oslo kommune* mener vilkårene er svært skjønnsmessige og medfører en risiko for at tvang brukes i for stor grad.

Forandringsfabrikken mener tvang må brukes annerledes i ny lov. *Forandringsfabrikken* mener tvang må deles opp og konkretiseres og at det må tydeliggjøres at barnevernet alltid som utgangspunkt skal «stoppe barn trygt i vonde, vanskelige og farlige situasjoner. Hva oppleves trygt? Voksne er ærlige, samarbeider tett med barnet om hvordan det barnet forteller kan deles videre og hvordan beslutninger skal tas». Også *Oslo kommune* fremhever at barn må stanses trygt, og fremhever betydningen av systematisk forebygging av situasjoner som utløser bruk av tvang og viser til at «barn må få anledning til å beskrive hvordan de vil bli møtt og stoppet i situasjoner som oppleves trygge eller som kan være til skade for seg selv eller andre, før situasjonene oppstår.»

Barneombudet mener det eksplisitt bør fremgå at institusjonen ved alle inngrep må samarbeide med barnet og at det dokumenteres at inngrepet

er til barnets beste, og at det synliggjøres hvordan de ansatte vekter ulike hensyn mot hverandre.

Flere instanser, herunder *Barneombudet*, *Oslo kommune* og *LfB* fremhever viktigheten av at barn må få god oppfølging i etterkant av en tvangshendelse og at barnets opplevelse fremkommer av tvangsprotokollen. *Barneombudet* mener det bør være en bestemmelse i loven om oppfølging i etterkant av en tvangshendelse. *LfB* viser til at selv om tvang i noen tilfeller er helt nødvendig, opplever mange barn å få for dårlig oppfølging. *LfB* «ber departementet ta med at barn og unge skal få grundig oppfølging etter bruk av tvang, hvor ungdommen selv skal få skrive sin egen forklaring i tvangsprotokollen».

Flere instanser som *Statsforvalteren i Oslo og Viken* og *Helsetilsynet* etterlyser at reglene for tilbakeføring etter rømming, jf. forskriften § 20, inn tas i loven.

Helsetilsynet er særlig bekymret for tvangsbruk i akutte faresituasjoner og etterlyser klarere ansvarsforhold mellom barnevernet og helsehjelp. *Oslo politidistrikt* etterlyser at det etableres institusjoner med bedre sikkerhet enn i dag som er egnet til å kontrollere barnets bevegelser innenfor institusjonsområdet.

16.1.4 Departementets vurdering og forslag

16.1.4.1 Innledning

Departementet viderefører forslaget om å innta i ny barnevernslov sentrale bestemmelser fra forskrift av 15. november 2011 nr. 1103 om rettigheter og bruk av tvang på institusjon (rettighetsforskriften). Departementet foreslår også å videreføre de to materielle endringene som ble foreslått i høringsnotatet om rusmiddeltesting av biologisk materiale og kontroll av brev og pakker ved begrunnet mistanke om tyvegods eller skadelige medikamenter. Forslagene har fått støtte i høringen.

Det har imidlertid kommet mange innspill i høringen, både om behov for presiseringer av gjeldende rett og ønske om utredninger og materielle endringer som går utover det som ble foreslått i høringsnotatet. Departementet understreker at verken Barnevernslovutvalget eller departementet har foretatt en fullstendig gjennomgang av reglene for rettigheter og bruk av tvang på institusjon i arbeidet med ny barnevernslov. Mange av innspillene fra høringen må derfor følges opp i et eget utredningsarbeid. Departementet mener det er hensiktsmessig at en fullstendig gjennomgang av reglene for rettigheter og bruk

av tvang og andre inngrep på barnevernsinstitusjon avventer Helse- og omsorgsdepartementets oppfølging av NOU 2019: 14 *Tvangsbegrensningsloven – Forslag til felles regler om tvang og inngrep uten samtykke i helse- og omsorgstjenesten*.³ Kunnskapsdepartementet arbeider med endringer i regelverket for tvangsbruk i skolen som det også er naturlig å se hen til i et slikt arbeid. Reglene om tvang og andre inngrep overfor barn på barnevernsinstitusjon må også ses i sammenheng med utredninger fra utvalget som blant annet skal vurdere ulike sektors ansvar, regelverk og tilbud i saker hvor barn har alvorlige og sammensatte utfordringer, og hvordan barnevernets institusjonstilbud for barn med særlig omfattende oppfølgingsbehov bør innrettes. Departement viser også til at Bufdir har fått i oppdrag å komme med anbefalinger til endringer i regelverket og rammer som kan bidra til at barnevernsinstitusjoner innenfor sitt mandat skal kunne gi et forsvarlig tilbud til alle barn som bor på institusjon uavhengig av hjemmelsgrunnlag.⁴

På bakgrunn av innspill i høringen har departementet likevel foretatt en ny gjennomgang av lovforslaget. Departementet foreslår i hovedsak å videreføre det materielle innholdet i gjeldende forskrift, men har foretatt enkelte strukturelle endringer og presiseringer i lovforslaget for å tydeliggjøre regelverket og de menneskerettslige kravene til inngrep. Et tydeligere regelverk kan bidra til økt bevisstgjøring og riktig praktisering, som vil stryke barnas rettssikkerhet ved opphold i institusjon.

På bakgrunn av høringen foreslår departementet å lovfeste at institusjonen skal gjennomgå bruk av tvang og andre inngrep sammen med barnet, så snart som mulig etter at tiltaket er avsluttet. Videre foreslår departementet å innta i loven forbudet mot både fysisk og psykisk tvang og makt. Dette viderefører også forbudet mot isolasjon. Bestemmelsene fra forskriften som ikke foreslås inntatt i loven kan videreføres i forskrift, eller de følger av generelle bestemmelser i forslag til ny barnevernslov, herunder om barnets beste i § 1-3 og barns medvirkning i § 1-4.

³ Utvalget fikk i oppdrag å foreta en samlet gjennomgang og utrede behov for revisjon og modernisering av reglene om bruk av tvang i helse- og omsorgssektoren.

⁴ Dette innebærer vurderinger av grunnlaget for å begrense bevegelsesfrihet i institusjon. Det er videre bedt om særskilte vurderinger knyttet til barn under 15 år som begår alvorlig kriminalitet, og som kan utgjøre en fare for seg selv eller andre. Bufdir skal overlevere sine anbefalinger til departementet i april 2021.

Departementet understreker at institusjonen er barnets hjem i den perioden barnet oppholder seg på institusjonen. Barna skal så langt det er mulig ha et liv tilsvarende barn som ikke bor på institusjon. Departementet er enig med *Landsforeningen for barnevernsbarn* i at barn i barnevernsinstitusjoner har krav på den samme sensitivitet og omsorg som barn i fosterhjem. Kravet til forsvarlig omsorg og barns øvrige rettigheter på institusjon foreslås tydeliggjort i ny lov.

16.1.4.2 Institusjonens ansvar

Departementet opprettholder forslaget om å tydeliggjøre i loven at enhver barnevernsinstitusjon skal gi barn som oppholder seg på institusjonen forsvarlig omsorg og behandling, se lovutkastet § 10-1. Forslaget fikk støtte i høringen.

At institusjonen skal gi forsvarlig omsorg innebærer blant annet å gi barn vern og beskyttelse slik at barn ikke utsetter seg selv eller andre for fare. Stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen er en viktig del av det å gi forsvarlig omsorg. Tydelige rammer for å sikre trygghet og god utvikling tilpasset det enkelte barns behov er sentralt. Det samme er oppfølging av skole- og opplæringsstilbud, samt oppfølging av barnets fritidsaktiviteter. Barn skal i størst mulig grad kunne nyttiggjøre seg de tilbud som finnes i lokalsamfunnet. Institusjonen har et ansvar for å bidra aktivt til at barna trives på institusjonen, opplever mestring og blir sett og hørt. Det omfatter også å lære barna å forholde seg til et fellesskap, herunder å vise respekt og toleranse for andre. Institusjonen plikter også ut fra omsorgsansvaret å sørge for at barn får tilgang til helsehjelp og sørge for bistand og tilsyn ved sykdom. Institusjonen må ha rutiner som bidrar til å sikre at barns rett til helsehjelp ivaretas. Barnets beste skal ligge til grunn for utøvelsen av omsorgen.

Hva som er å anse som forsvarlig omsorg vil blant annet avhenge av det enkelte barns alder og modenhet, og særlige behov. Også formålet med institusjonsoppholdet vil ha betydning for hva slags støtte og oppfølging barnet kan ha behov for i det daglige. Vedtaket og planer som ligger til grunn for oppfølgingen av barnet vil derfor også ha betydning for innholdet i omsorgsansvaret.

At institusjonen skal gi barnet forsvarlig behandling, gjelder for barn i atferdsinstitusjoner, jf. § 10-9. Dette innebærer blant annet at institusjonen i sin barnevernsfaglige behandling kun skal anvende metoder som er faglig og etisk forsvarlige og tilpasset institusjonens målgrupper og målene for institusjonens virksomhet. Se nær-

mere omtale av krav til kvalitet i barnevernsinstitusjon i kapittel 16.2.6, samt omtale av behandlingsbegrepet i kapittel 12.1.4 om atferdstiltak.

Departementet foreslår også å lovfeste at institusjonen skal møte barn hensynsfullt og med respekt for deres personlige integritet og ivareta rettssikkerheten til det enkelte barn. Dette innebærer blant annet at institusjonen skal møte barna med sensitivitet og omtanke. Barna skal involveres i avgjørelser som tas, lyttes til og behandles på en verdig måte. Dette gjelder både i den daglige omsorgen og når det foretas begrensninger eller inngrep i barnets rettigheter.

Institusjonen har også et generelt ansvar for å ivareta rettssikkerheten til barn når de oppholder seg på institusjonen, herunder at barnets øvrige rettigheter på institusjonen blir ivaretatt for eksempel retten til medvirkning og klagemuligheter. Dette innebærer at institusjonen må arbeide systematisk både på system- og individnivå for at barns integritet og øvrige rettigheter blir ivaretatt under institusjonsoppholdet.

Departementet foreslår en hjemmel til å gi forskrift om det nærmere innholdet i institusjonens ansvar overfor det enkelte barn.

16.1.4.3 Barns rettigheter

Departementet foreslår å videreføre forslaget i høringsnotatet om å innta en felles bestemmelse om barns rettigheter som viderefører rettighetsforskriften §§ 7, 9, 10, 11, se lovutkastet § 10-2. Bestemmelsen omhandler sentrale sider av barnets rett til privatliv og integritet, som blant annet er vernet i Grunnloven § 102, 104 tredje ledd og EMK art. 8. På bakgrunn av høringen foreslår departementet enkelte presiseringer i lovteksten.

Institusjonen er barnets hjem i den perioden barnet bor i institusjonen. Barna skal så langt det er mulig ha et liv tilsvarende barn som ikke bor på institusjon. Barn skal få forsvarlig omsorg og eventuelt behandling, som nærmere omtalt i kapittel 16.1.4.2.

Departementet foreslår å innta i første ledd at barn som oppholder seg på institusjon skal kunne bestemme i personlige spørsmål. Dette omfatter blant annet at barn skal få delta i utformingen av institusjonens daglige liv, få ivaretatt sine personlige interesser og deltatt i ønskede fritidsaktiviteter. Barn skal som en klar hovedregel ha sitt eget rom som barnet kan sette sitt preg på og for å ha privatliv.⁵ Barn har tanke-, samvittighets- og religionsfrihet og barnet skal ikke utsettes for utilbørlig påvirkning eller påtrykk av livssynsmessig, politisk eller ideologisk art. Barn skal få utøve sin reli-

gion, livssyn og kultur og institusjonen må tilrettelegge for barnets behov og foreta tilpasninger i institusjonstilbudet der det er nødvendig, for eksempel i mattilbudet. Å ta hensyn til barnets religiøse og kulturelle bakgrunn er en del av det å gi forsvarlige tjenester og tiltak, jf. forslag til § 1-7. Det er også fremhevet særskilt i forslag til § 1-8 at barnevernet skal ta hensyn til barnets bakgrunn i alle faser av en sak, samt at samiske barns særskilte rettigheter skal ivaretas, se kapittel 7.4.

Departementet foreslår også å innta i første ledd at barn på institusjon skal kunne bevege seg fritt innenfor og utenfor institusjonens område. Utgangspunktet er at institusjonen ikke kan begrense barnets bevegelsesfrihet, og at barn i størst mulig grad skal kunne være sammen med andre og benytte seg av de tilbudene som finnes i lokalmiljøet, for eksempel fritidsklubber og trenings- og kurstilbud.

Elektroniske kommunikasjonsmidler er en stor del av hverdagen for de fleste barn. Barn har som et utgangspunkt rett til fritt å kommunisere med andre, herunder bruke elektroniske kommunikasjonsmidler som mobiltelefoner og datamaskiner under institusjonsoppholdet, på lik linje med andre barn. Departementet foreslår derfor å innta i bestemmelsens første ledd at barn på institusjon fritt skal kunne kommunisere med andre, herunder benytte elektroniske kommunikasjonsmidler. Det er ikke tillatt å føre kontroll med barnets korrespondanse, det er et inngrep som krever særskilt hjemmel. Departementet foreslår å presisere dette i bestemmelsens tredje ledd, se nærmere omtale nedenfor.

Videre har barn som et utgangspunkt rett til fritt å kunne motta besøk under institusjonsoppholdet. Dette utgangspunktet foreslås også lovfestet i bestemmelsens første ledd. Institusjonen skal legge forholdene til rette for at det kan gjennomføres gode samvær og besøk for barnet. Institusjonen skal arbeide for å fremme kontakten mellom barn og familien, så lenge samvær og kontakt ikke er avskåret av barneverns- og helsenemnda. Institusjonen kan ikke begrense barnets kontakt med advokat, tilsynsmyndighet, helsepersonell, konsuler representant mv. Dette omtales nærmere nedenfor.

Institusjonen kan etter forslag til annet ledd foreta visse begrensninger i barnets rettigheter ut fra institusjonens omsorgsansvar for den enkelte

⁵ Det er i dag adgang til unntak fra krav til enerom i ekstraordinære situasjoner, se forskrift av 10. juni 2008 nr. 580 om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner § 14.

og ansvar for trygghet og trivsel for alle på institusjonen, se nedenfor.

Bestemmelsen gjelder for alle barn i institusjon, uavhengig av vedtaket som ligger til grunn for oppholdet. For barn i atferdsinstitusjoner er det en egen hjemmel for mer vidtgående innskrenkninger i barnets rettigheter ut fra formålet med oppholdet, se forslag til § 10-9 og kapittel 16.1.4.11 i proposisjonen.

16.1.4.4 Begrensninger i barns rettigheter ut fra omsorgsansvaret og for å ivareta trygghet og trivsel

Begrensninger ut fra omsorgsansvaret

Barn har ikke en uforbeholden rett til å ta avgjørelser i personlige spørsmål. Det følger av barne-loven at foreldre har rett og plikt til å ta avgjørelser for barnet i personlige spørsmål, men barnet skal gradvis få mer selvbestemmelse, jf. §§ 30, 31 og 33. Foreldres adgang til å ta avgjørelser for barn i personlige spørsmål er ikke nærmere konkretisert i barneloven. Når barn oppholder seg i en barnevernsinstitusjon er det institusjonen som har både rett og plikt til å ivareta omsorgen for barnet i det daglige. Barn skal imidlertid bli hørt og deres mening skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet, jf. blant annet lovutkastet § 1-4. Som for foreldre, vil det kunne foreligge et ulovlig inngrep i barnets integritet, etter blant annet Grunnloven § 104 tredje ledd og EMK artikkel 8, dersom en institusjon går ut over det som er forsvarlig grensesetting ut fra barnets alder og modenhet. Barn på institusjon er i en mer sårbar situasjon fordi de ivaretas av andre enn sine primære omsorgspersoner. Dette taler for at grensene for institusjonens adgang til å begrense barns rettigheter ut fra omsorgsansvaret, bør være tydeligere enn for foreldre ellers. Departementet foreslår derfor å presisere i lovutkastet § 10-2 annet ledd at institusjonen kan begrense barnets bevegelsesfrihet, rett til besøk og bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler når det er nødvendig ut fra institusjonens ansvar for å gi barnet forsvarlig omsorg.

Forslaget skal tydeliggjøre at institusjonens grensesetting må være nødvendig, herunder forholdsmessige for å ivareta barnets behov. Dette er en presisering av gjeldende rett. Begrensningene må stå i rimelig forhold til de interessene som skal ivaretas. Desto mer inngripende begrensningen er for barnet, desto større krav stilles til at begrensningen er nødvendig og forholdsmessig. Hvilke begrensninger som anses nødvendige, her-

under hvor lenge eller hvor omfattende begrensningene kan være, vil bero på en konkret vurdering. Både de positive og negative konsekvensene for barnet skal veies mot hverandre, og begrensningene skal ivareta hensynet til barnets beste. Institusjonen skal alltid høre barnet, og barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet, se nedenfor om barns medvirkning.

Et institusjonsopphold skal gi barn stabilitet, omsorg og utviklingsstøtte, og legge til rette for at barn skal få større frihet og økt medbestemmelse i takt med barnets alder og modenhet. Institusjonen kan bare fastsette begrensninger som er allment akseptert i oppdragelsen av barn i lys av barnets alder og modenhet. Departementet foreslår derfor også å tydeliggjøre i lovbestemmelsen at begrensninger som fastsettes for å gi forsvarlig omsorg må vurderes ut fra det enkelte barns alder og modenhet.

Formålet med barnets opphold i en institusjon, både vedtak som ligger til grunn for institusjonsoppholdet og hva som følger av barnets planer, kan få betydning for innholdet i omsorgsansvaret overfor den enkelte. Kunnskap om barnets særlige behov, utfordringer og sårbarhet er viktig for å gi barnet forsvarlig omsorg. Institusjonen kan ikke etter denne bestemmelsen fastsette mer vidtgående innskrenkninger som ledd i behandlingen av barn i atferdsinstitusjoner. Slike innskrenkninger må fastsettes etter forslag til § 10-9.

Begrensninger for å ivareta trygghet og trivsel

Institusjonen kan også begrense barnets rettigheter etter lovutkastet § 10-2 når det er nødvendig for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Institusjonen har ansvar for en forsvarlig drift av institusjonen og har dermed ansvar for at institusjonen fungerer som et sosialt fellesskap og som et sted der alle kan trives og er trygge, både barn, ansatte og besøkende. Bestemmelsen åpner for at det kan fastsettes generelle husordensregler og at det kan fastsettes individuelle begrensninger i et barns rettigheter etter første ledd for å ivareta trygghet og trivsel på institusjonen. Begrensningene må være nødvendige, herunder stå i rimelig forhold til de interessene som skal ivaretas. Det må foretas en konkret forholdsmessighetsvurdering, som omtalt ovenfor, der fordelene og ulempene for de berørte må vurderes opp mot hverandre. Det skal tilstrebes en løsning som på best måte ivaretar alle de berørte. Det vil ofte være et sammenfall mel-

lom ansvaret for trygghet og trivsel på institusjonen og omsorgsansvaret for den enkelte.

Barns medvirkning når det fastsettes begrensninger i barns rettigheter

Barns medvirkning skal ivaretas når det vurderes begrensninger ut fra omsorgsansvaret eller for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen, jf. lovutkastet § 1-4. Barnets medvirkning er avgjørende for å finne frem til løsninger som kan bidra til bedre ivaretagelse av barn på institusjon. Institusjonen skal høre barn før beslutninger tas. Barnets mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Når flere barn er involvert må hensynet til barna vurderes opp mot hverandre for å finne en løsning som på best måte ivaretar alle de berørte.

Det er viktig at institusjonen gir god og forståelig informasjon til det enkelte barn og at barnet involveres i institusjonens vurderinger. Barnet skal få anledning til å uttrykke sine meninger. Når barnet ikke er enig i institusjonens vurderinger, er det særlig viktig at institusjonen tar seg god tid til å forklare hvorfor institusjonen mener de aktuelle begrensningene er nødvendig, lytter til barnets innspill og vurderer dem reelt i samråd med barnet. God informasjon, opplevelse av å bli respektert og lyttet til er viktige for å kunne akseptere også beslutninger man i utgangspunktet er imot. Dette er også viktig for det videre tillitsforholdet mellom barnet og de ansatte.

Nærmere om begrensninger i barns personlige forhold

Institusjonen skal legge til rette for at barn skal kunne bestemme i personlige spørsmål, herunder ivareta sine personlige interesser og delta i ønskede fritidsaktiviteter. I visse tilfeller kan praktiske forhold ved institusjonen begrense barnets aktiviteter, for eksempel hvis det er lang reisevei, begrenset offentlig kommunikasjon og institusjonen ikke har mulighet til å følge barnet. Institusjonen skal imidlertid strekke seg langt for at barnet skal få delta i ønskede fritidsaktiviteter for å ivareta barnets trivsel, og at barnet skal ha en hverdag som er mest mulig lik tilværelsen for barn som ikke bor på institusjon.

Barn har rett til å uttrykke sine holdninger og meninger, for eksempel i form av plakater, klær ol. Har materialet et ulovlig innhold, har institusjonen adgang til å be barnet fjerne det, og om nødvendig fjerne materialet. Institusjonen kan imidlertid ikke ta av et barn en t-skjorte med støtende symboler eller tekst. Departementet mener det må

foreligge vektige faglige grunner for at institusjonen skal kunne fjerne material som har et innhold som er støtende overfor andre på institusjonen. Hensynet til barnets ytringsfrihet veier tungt og må balanseres mot behovet for å beskytte og ivareta barnet og behovet for at alle skal ha det trygt og trives på institusjonen. Det skal mer til for å begrense barnets adgang til å uttrykke seg på eget rom enn i fellesarealet. Ytringer på digitale medier omtales nedenfor.

Nærmere om begrensninger i bevegelsesfriheten i og utenfor institusjonen

En viktig del av omsorgsansvaret er å sette gode rammer og struktur i hverdagen som fremmer barnets utvikling og selvstendighet. Institusjonen kan i likhet med foreldre fastsette innetider eller begrense hvilke steder barnet kan, eller ikke kan, oppholde seg fordi det kan være utrygt for barnet. Begrensningene må være i samsvar med barnets alder og modenhet og formålet med oppholdet. Begrensninger som for eksempel rimelige innetider eller bestemte steder eller miljøer barnet ikke får oppholde seg særlig på kvelds- og nattetid for å beskytte barnet, vil kunne anses nødvendige å opprettholde for en lengre periode eller for hele institusjonsoppholdet. Det forutsetter jevnlig vurdering av om behovet for begrensningene er nødvendig og rimelig sett hen til barnets alder og modenhet.

Beskyttelseshensynet er tungtveiende. I situasjoner der barnet har et ekstra behov for beskyttelse kan det være nødvendig ut fra omsorgsansvaret å begrense barnets bevegelsesfrihet med mer omfattende virkemidler, for eksempel ved at barnet for en kort avgrenset periode ikke får forlate institusjonen eller må ha følge av en institusjonsansatt utenfor institusjonen. Slike beslutninger må knytte seg til konkrete hendelser som forutsetter behov for beskyttelse, og være tilpasset barnets alder og modenhet. Dersom en situasjon som utløste behov for begrensninger i bevegelsesfriheten oppstår igjen, må institusjonen foreta en ny vurdering av om det er nødvendig å begrense barnets rettigheter for å beskytte barnet.

Begrensninger innenfor institusjonens område kan innebære å hindre at et barn er alene på rom med et eller flere barn dersom det er nødvendig for å beskytte barnet for eksempel mot trakassering eller seksuell utnyttelse eller ved konkret fare for smitteeffekt av rusbruk eller planlegging av kriminalitet og liknende. Dersom det er stor aldersspredning blant barna, kan det av hensyn til tryggheten til de yngste barna være aktuelt å nekte dem å være

alene sammen på rommet med de eldste barna for eksempel på kveldstid.

Et barn som for eksempel har brukt vold eller trusler i fellesrom kan nektes å oppholde seg der dersom dette er nødvendig for å skape trygghet og trivsel for alle på institusjonen. Beslutningen må knytte seg direkte til den uønskede handlingen. Hvis et barn møter opp ruset på institusjonen kan institusjonen, dersom det er nødvendig, vise eller med mild form for fysisk makt lede vedkommende til sitt eget rom ut fra omsorgsansvaret og ansvaret for trygghet og trivsel for alle, jf. lovutkastet § 10-3. I konkrete tilfeller kan forholdene tilsa at det ikke er tilstrekkelig å vise eller lede barnet til sitt eget rom. Dersom det er nødvendig ut fra omsorgsansvaret for den enkelte eller ansvaret for alles trygghet og trivsel, kan institusjonen benytte hus, leilighet eller lignende innenfor institusjonens område for å skjerme barnet, for eksempel for å stoppe en uheldig utvikling eller destruktiv atferd. Slike enheter må være godkjent som en del av institusjonsavdelingen. Et slikt tiltak må anvendes med forsiktighet og kan ikke ha lengre varighet. Tiltaket må være nødvendig og forholdsmessig i situasjonen etter en konkret vurdering. Tiltaket forutsetter at barnet i praksis ikke blir isolert, se nærmere om forbudet mot isolasjon i kapittel 16.1.4.7.

Institusjonen kan også av samme grunner tilby barn å være med på tur. Dersom slike turer benyttes som et fast faglig terapeutisk tiltak skal det godkjennes og kvalitetssikres. Det må ikke benyttes tiltak som har elementer av straff eller isolasjon. Det er ikke anledning til å bruke fysisk tvang, trussel om tvang, eller andre konsekvenser som kan ha karakter av straff for å få barnet til å bli med på tur, heller ikke milde former for fysisk makt ut fra omsorgsansvaret, jf. lovutkastet § 10-3. Hvis barnet vegrer seg, kan bare oppmuntring og motivasjon benyttes. Barn kan ikke presses til å delta på slike turer og må på forhånd gis en god forklaring på hva turen innebærer og hva som er formålet med turen. Slike turer kan kun ha begrenset varighet. Turer kan også benyttes for å gi barnet ferie- og fritidsopplevelser, også slike turer må baseres på frivillighet.

Nærmere om begrensninger i besøk

Når det gjelder besøk er utgangspunktet at institusjonen skal tilrettelegge for at det kan gjennomføres gode samvær og besøk for det enkelte barn. Institusjonen kan ikke begrense samvær som følger av vedtak etter barnevernsloven, med mindre

nødrettsbetraktninger gjør det nødvendig å utsette eller avlyse samvær for å beskytte barnet.

Institusjonen kan imidlertid begrense besøk av andre personer ut fra institusjonens omsorgsansvar. Besøk kan etter en konkret vurdering for eksempel begrenses eller nektes hvis det anses nødvendig fordi den som kommer på besøk er ruset eller det er fare for eller mistanke om overgrep eller annen grenseoverskridende atferd. Institusjonen vil også kunne begrense barnets rett til å ha besøk ved at en ansatt er til stede under besøket, for eksempel hvis det anses nødvendig for å beskytte barnet. Institusjonen vil også etter en konkret vurdering kunne nekte for eksempel overnattingsbesøk av en kjæreste i kraft av omsorgsansvaret der hensynet til barnets alder og modenhet tilsier vern og beskyttelse. Bestemmelsen er ikke til hinder for at institusjonen har generelle husordensregler om gjennomføring av besøk, se nærmere nedenfor.

Departementet foreslår å videreføre i lovutkastet § 10-2 tredje ledd at barn har rett til kontakt med oppnevnt verge, advokat, barnevernstjeneste, tilsynsmyndighet, helsepersonell, prest, annen religiøs leder eller lignende. Det innebærer at kontakt ikke kan begrenses etter annet ledd eller etter andre bestemmelser i kapittel 10 om inngrep overfor barnet. Helsepersonell kan eksempelvis være barnets psykolog eller lege. Betegnelsen religiøs leder eller lignende omfatter 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. *Bufdir* har trukket frem i høringen at også barnets rett til kontakt i forbindelse med konsulær bistand bør fremgå av bestemmelsen, og departementet foreslår at dette lovfestes.

Nærmere om begrensninger i bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler

Det er ikke adgang til å nekte et barn å ta med seg mobiltelefon, pc/laptop, ipad/nettbrett eller andre elektroniske kommunikasjonsmidler til institusjonen. Utgangspunktet er at barn skal kunne benytte elektroniske kommunikasjonsmidler under institusjonsoppholdet på lik linje med andre barn. Det kan ikke etter denne bestemmelsen settes et generelt forbud mot bruk av kommunikasjonsmidler og barn kan ikke nektes bruk eller

fratas elektroniske kommunikasjonsmidler over en lengre periode.

Institusjonen kan fastsette begrensninger i bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler etter en konkret vurdering når det er nødvendig ut fra institusjonens omsorgsansvar for et barn eller av hensyn til trygghet og trivsel for alle. Begrensningene må være tilpasset barnets alder og modenhet. I vurderingen av om en begrensning er nødvendig, må barnets økende selvbestemmelse avveies mot institusjonens omsorgsansvar for den enkelte eller ansvar for trygghet og trivsel for alle. Det er viktig at institusjonen hjelper barn å bli trygge på bruk av internett og sosiale medier. Institusjonen må engasjere seg i barnas digitale liv, og gi veiledning og støtte ved behov. Begrensningene som settes må være forholdsmessige ut fra de interessene som skal ivaretas.

Det vil for eksempel kunne være nødvendig å sette begrensninger i bruk av mobiltelefon når barnet skal gjøre lekser. Dersom et barn for eksempel over lengre tid spiller dataspill eller liknende på natten og ikke møter på skolen kan det også være nødvendig å begrense tilgang til elektroniske kommunikasjonsmidler på natten. Videre kan det være nødvendig å begrense bruk for å hindre at barnet utsetter seg selv for fare eller skade eller for å beskytte andre mot fare eller skade og for å ivareta andres personvern. Dette omfatter også nettrelaterte overgrep/digital vold, samt publisering av bilder eller videoopptak som barnet kan utsette seg selv eller andre for.

Departementet viser til at institusjonen alltid må forsøke å veilede barnet og benytte faglige, miljøterapeutiske metoder for å få barnet til å samarbeide. Oppmuntring og motivasjon kan benyttes. Institusjonen kan inngå avtale med barnet om innlevering av elektroniske kommunikasjonsmidler. Dersom barnet likevel ikke vil samarbeide, kan institusjonen etter en konkret vurdering bestemme at barnet skal levere fra seg for eksempel en mobiltelefon for en avgrenset periode dersom det anses nødvendig. Barnet kan kreve at det elektroniske kommunikasjonsmiddelet skal slås av, hvis institusjonen oppbevarer det for barnet.

Har et barn lagt ut bilder eller filmer av andre på nettet uten deres samtykke, kan institusjonen pålegge vedkommende å sørge for sletting. Institusjonen kan ikke etter barnevernsloven foreta sletting av innhold på barnets elektroniske kommunikasjonsmidler. En viktig del av omsorgsansvaret er å støtte barna og gi veiledning blant annet i nettatferd, herunder hvilke steder som ikke bør besøkes og hvilke kontakter som ikke

bør knyttes over nettet. Institusjonen må følge den enkeltes utvikling nøye og vurdere behovet for begrensninger.

Barn skal fritt kunne sende og motta post, og dette omfatter også elektronisk post. Sensur er ikke tillatt. Departementet foreslår å presisere i bestemmelsen at institusjonen ikke kan føre kontroll med barnets korrespondanse, dette omfatter elektronisk korrespondanse, se lovutkastet § 10-2 tredje ledd. Institusjonen kan for eksempel ikke sjekke et barns e-postkorrespondanse, ulike chat-tjenester på sosiale medier eller tekstmeldinger, heller ikke hvis kommunikasjonsmiddelet er fra tatt barnet. Barnevernsloven åpner kun for at institusjonen kan kontrollere post eller pakker som kommer inn til institusjonen dersom det er nødvendig ved begrunnet mistanke om farlige gjenstander mv., se kapittel 16.1.4.10.

Nærmere om husordensregler

At institusjonen kan begrense barns rettigheter ut fra trygghet og trivsel for alle på institusjonen, innebærer også at institusjonen kan ha husordensregler som gjelder for alle uten at det foretas en konkret vurdering av nødvendigheten og forholdsmessigheten i det enkelte tilfellet. Husordensregler skal bidra til at institusjonen kan fungere best mulig som et sosialt fellesskap, der både barn, ansatte og besøkende kan trives og er trygge. Begrensningene må ta tilstrekkelig høyde for institusjonens målgruppe og at barn kan ha ulik alder, modenhet og behov.

Det kan blant annet fastsettes husordensregler om når det skal være ro i institusjonen på kvelds- og nattetid, telefonbruk på fellesområder, tid for måltider, samt forbud mot alkohol. Institusjonen kan også ha husordensregler om når det er ønskelig at besøk skjer og kan kreve at besøkende følger de alminnelige regler som gjelder ved institusjonen, for eksempel ikke ruser seg eller bringer med rusmidler. Besøkende som ikke tilpasser seg slike krav kan vises bort. Institusjonen kan ikke innføre et generelt forbud mot bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler, besøk på institusjonen eller generelle føringer om bevegelsesfrihet i husordensreglene. Husordensregler kan ikke anvendes på en måte som vil være urimelig overfor barnet i det enkelte tilfellet. Det innebærer at det kan gjøres unntak fra husordensregler ut fra en konkret vurdering. Departementet foreslår at det kan gis nærmere regler om husordensregler i forskrift.

Gjennomføring av begrensninger

Institusjonen skal benytte miljøterapeutiske virkemidler for å få barnet til å samarbeide om de begrensninger som fastsettes. Det er ikke anledning til å benytte trussel om tvang eller andre konsekvenser som kan ha karakter av straff eller utilbørlig press for å få barnet til å samarbeide. Fysisk tvang og makt kan i utgangspunktet bare benyttes i akutt situasjoner, se kapittel 16.1.4.9. Enkelte former for mindre inngripende maktbruk vil kunne benyttes ut fra institusjonens omsorgsansvar og trygghet og trivsel for alle for å gjennomføre enkelte begrensninger dersom det er nødvendig og forholdsmessig i situasjonen, det omtales nærmere i kapittel 16.1.4.5.

Departementet foreslår en forskriftshjemmel der det kan gis utdypende regler om barns rettigheter og om gjennomføring av begrensningene som omtales i bestemmelsen, se lovutkastet § 10-2 fjerde ledd.

Begrensninger etter denne bestemmelsen er ikke enkeltvedtak. Barnevernsloven stiller imidlertid krav om at barnevernets saksbehandling, tiltak og tjenester skal være forsvarlig, jf. lovutkastet § 1-7. Det innebærer at institusjonen skal dokumentere sentrale faglige vurderinger som ligger til grunn for beslutninger, se også lovutkastet § 12-4 om journalplikt. Barn og foreldre kan etter § 10-14 tredje ledd klage til statsforvalteren på brudd på bestemmelser i lovens kapittel 10 om rettigheter og bruk av tvang. Det omfatter klager på brudd på § 10-2. Se nærmere om saksbehandling og klage i lovutkastet § 10-14 og kapittel 16.1.4.16 i proposisjonen.

16.1.4.5 Milde former for fysisk makt ut fra omsorgsansvaret og trygghet og trivsel

I likhet med flere høringsinstanser, foreslår departementet at institusjonens adgang til å benytte milde former for fysisk makt for å ivareta omsorgen for den enkelte eller trygghet og trivsel for alle på institusjonen, inntas i en egen bestemmelse i ny lov. Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende forskrift § 13 annet ledd, med enkelte presiseringer. Etter departementets oppfatning er ikke bestemmelsen om maktbruk ut fra omsorgsansvaret og trygghet og trivsel å anse som inngrep overfor barnet, så fremt maktbruken er nødvendig og forholdsmessig i situasjonen. Maktbruken går ikke lenger enn det ansvarlige foreldre kan benytte ut fra omsorgsansvaret etter barneloven. Departementet foreslår derfor at begrepet «tvang» ikke benyttes i bestemmelsen

og at bestemmelsen plasseres etter hjemmelen om barns rettigheter og begrensninger i disse, se lovutkastet § 10-3.

Barn på institusjon blir ivaretatt av andre enn sine primære omsorgspersoner, og dette taler for at rammene for institusjonens adgang til å ta i bruk selv milde former for fysisk makt som ledd i å ivareta omsorgen for den enkelte og trygghet og trivsel for alle, bør tydelig lovreguleres. Tydeligere vilkår og rammer for maktbruk skal bidra til å hindre vilkårlig og uforholdsmessig bruk av fysisk makt mot barn.

Departementet foreslår å lovfeste i § 10-3 at hvis det er nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg, kan institusjonen benytte milde former for fysisk makt som å holde barnet kortvarig fast eller lede barnet. De samme tiltak kan benyttes hvis det er nødvendig for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen.

Departementet understreker at forslaget kun hjemler mild maktbruk som er allment akseptert i oppdragelse av barn i lys av barnets alder og modenhet. Maktbruk som institusjonen kan foreta etter bestemmelsen er begrenset til den form for makt som foreldre kan benytte etter barneloven. Det er ikke nærmere definert i barneloven hva slags type makt foreldre kan benytte, men i forarbeidene er det blant annet trukket frem at en del av det å ha omsorg for sine barn innebærer å sette grenser som i noen tilfeller gjør det nødvendig å bruke noe fysisk makt når dette skjer i avvergelses- eller omsorgsøyemed, for eksempel for å hindre at barnet skader seg selv eller andre. Det er vist til at mild holding, i gitte situasjoner kan aksepteres, dersom en situasjon ikke kan løses med lempeligere midler.⁶ Departementet mener føringene i barneloven bør gjelde tilsvarende for institusjonsansatte.

Departementet understreker at ansatte på barnevernsinstitusjoner i utgangspunktet ikke har adgang til å bruke fysisk makt overfor barn. Institusjonen skal benytte miljøterapeutiske virkemidler for å løse uenigheter og konflikter og skal alltid først forsøke andre tillitsskapende virkemidler som oppmuntring og motivasjon for å få barnet til å samarbeide. Ved å arbeide forebyggende og benytte gode faglige metoder med stor vekt på kommunikasjon, bør institusjonen kunne håndtere de fleste konflikter uten bruk av makt. Det er

⁶ Ot.prp. nr. 104 (2008 – 2009) merknad til § 30 og kapittel 6. Det er også vist til at det er tillatt for foreldre «å løfte med seg en treåring som har slått seg helt vrang i butikken. Et annet eksempel som kan nevnes er hvor et lite barn går tynkledd ute i snøen og nekter å komme inn. Det må da være tillatt for foreldrene å bære barnet inn og låse døren».

viktig at barns rett til medvirkning ivaretas når institusjonen vurderer og benytter fysisk makt.

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet om at mild maktbruk etter bestemmelsen kun kan benyttes dersom det er «nødvendig». Ordlyden «åpenbart nødvendig» i rettighetsforskriften er erstattet med «nødvendig», uten at det er ment som en realitetsendring. Departementet mener nødvendighetskravet bør være det samme som i bestemmelsen om generelle vilkår for bruk av tvang og andre inngrep overfor barn, jf. lovutkastet § 10-6. Det innebærer at den fysiske maktbruken kun skal benyttes som siste utvei. Andre mindre inngripende tiltak skal være forsøkt. Maktbruken må stå i rimelig forhold til de interessene som skal vernes. Der maktbruk benyttes for å ivareta omsorgsansvaret må barnets ulike interesser veies mot hverandre. Der maktbruk benyttes for å ivareta trygghet og trivsel for alle, må barnets interesser veies mot andres interesser. Fordeler og ulemper for barnet eller de berørte, erfaringer fra tidligere konflikter og konsekvensen av å unnlate å gripe inn, vil være noen av de sentrale momentene i en slik helhetsvurdering. Der maktbruken benyttes av hensyn til trygghet og trivsel, vil det som regel være et sammenfall mellom hensynet til andres trygghet og trivsel og omsorgsansvaret for den enkelte.

Bestemmelsen oppstiller ytterrammene for hva slags maktbruk institusjonen kan benytte. Bestemmelsen er særlig relevant for å hindre at barnet skader seg selv eller andre, men der situasjonen ikke er så akutt at det foreligger en nødsituasjon, jf. lovutkastet § 10-7. Institusjonen kan helt kortvarig holde i barnets hånd eller arm med mild maktbruk og for eksempel ta rusmidler eller ulovlige eller farlige gjenstander som barnet holder dersom barnet ikke retter seg etter beskjed eller overtalelse om å gi fra seg eller kvitte seg med gjenstanden.

Institusjonen vil også kunne holde barnet kortvarig i armen og for eksempel ta telefonen som er bestemt at skal leveres inn for natten eller forsøke å lede barnet bort fra et rom barnet ikke skal oppholde seg i, jf. lovutkastet § 10-2. Det kan kun skje dersom motivasjon og oppfordring ikke fungerer og det å benytte makt anses nødvendig og forholdsmessig i situasjonen. Institusjonen kan også stille seg i veien for barnet for å markere en grense.

Det fremgår av dagens forskrift § 13 at institusjonen kan bortvise barn fra fellesrom dersom det er nødvendig i situasjonen. Departementet foreslår heller å lovfeste at institusjonen kan lede barnet, for å tydeliggjøre at mild makt kan benyttes.

At fysisk leding kan være tillatt, fremgår i dag av retningslinjene til bestemmelsen. Fysisk leding innebærer å ta barnet for eksempel i hånden, på skulderen eller ryggen og forsøke å lede barnet bort fra en situasjon.

Langvarig fastholding eller det å tvinge barnet ned i knestående eller legge barnet ned i bakken, eller fysisk dra et barn motvillig bort fra en situasjon er eksempler på maktbruk det ikke er anledning til å benytte etter denne bestemmelsen. Slik omfattende bruk av tvang eller makt kan kun skje hvis det er strengt nødvendig i en akutsituasjon, jf. lovutkastet § 10-7.

Institusjonen kan benytte mildere former for fysisk makt etter denne bestemmelsen hvis det er nødvendig og forholdsmessig for å gjennomføre inngrep etter lovens kapittel 10, for eksempel innskrenkninger i bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler etter lovutkastet § 10-9 eller undersøkelser av barnets rom og eiendeler etter lovutkastet § 10-8, se nærmere omtale i de ulike delkapitlene.

Selv milde former for makt kan oppleves krenkende og skal gjennomføres så skånsomt som mulig. Barnets personlige integritet skal ivaretas også når vedkommende utsettes for mild maktbruk. Barnet skal møtes med hensynsfullhet og respekt, jf. lovutkastet § 10-1.

Barnevernets saksbehandling, tiltak og tjenester skal være forsvarlig, jf. lovutkastet § 1-7. Det innebærer at institusjonen skal dokumentere sentrale faglige vurderinger som ligger til grunn for beslutninger, se også lovutkastet § 12-4 om journalplikt. Departementet foreslår å videreføre i § 10-14 tredje ledd at barn og foreldre kan klage til statsforvalteren på brudd på bestemmelser i lovens kapittel 10 om rettigheter og bruk av tvang på institusjon, og dette omfatter brudd på reglene om mild maktbruk etter § 10-3. Se nærmere om saksbehandling og klage i lovutkastet § 10-14 og kapittel 16.1.4.16 i proposisjonen.

Departementet foreslår en forskriftshjemmel der det kan gis nærmere regler om gjennomføring av mild former for fysisk makt etter denne bestemmelsen.

16.1.4.6 Systematisk forebygging av tvang og andre inngrep i personlig integritet

Tvang og andre inngrep i barns personlige integritet er alvorlige tiltak som må ha hjemmel i lov og være nødvendig for å oppnå et legitimt formål, jf. blant annet EMK artikkel 8. Det forutsetter at det arbeides systematisk med forebygging både på system- og individnivå for å begrense bruk av

tvang og andre inngrep til det nødvendige, og for at inngrep gjennomføres på en så skånsom måte som mulig som ivaretar barnets integritet.

Tilsyn har vist svikt i mange institusjoners bruk av tvang og at forebygging av tvang er et sentralt risikoområde.⁷ Systematisk forebygging er ikke like tydelig regulert i dagens forskrift. Departementet opprettholder derfor forslaget om å lovfeste at institusjonen skal arbeide systematisk med å forebygge tvang og andre inngrep i barns personlige integritet, se lovutkastet § 10-4. Forslaget omfatter både systematisk arbeid med forebygging på systemnivå og på individnivå. Forslaget har fått støtte i høringen.

Gjennomgang og analyse av bruk av tvang og andre inngrep, både på system- og individnivå, er sentralt for institusjonenes arbeid med å forebygge og håndtere konflikthylte situasjoner. Det å arbeide systematisk med forebygging innebærer blant annet systematisk evaluering av faktorer av betydning for bruk av tvang og andre inngrep. Departementet viser til at Bufdir blant annet anbefaler at det regelmessig gjennomføres en gjennomgang og analyse av tvangstiltak på systemnivå og at det dokumenteres i institusjonens internkontrollsystem.⁸

Å arbeide systematisk med forebygging innebærer også å ha systemer og rutiner for at personalet til enhver tid har nødvendig kompetanse om gjennomføring av tiltak etter loven, og kunnskap om hvordan tvang og andre inngrep kan forebygges ved å unngå at situasjoner eskalerer eller ved å tilby alternativer til tvang og andre inngrep. De ansatte må få opplæring og trening for å forebygge bruk av tvang og andre inngrep for å trygge de ansatte og kvalitetssikre de tilfeller der bruk av tvang og andre inngrep er nødvendig. Andre sentrale tiltak på systemnivå er å gjennomføre risikovurderinger av fysisk miljø, bemanning og andre forhold som kan øke risikoen for konflikthylte situasjoner og bruk av tvang. God oppfølging dersom statsforvalteren har påvist lovbrudd etter tilsyn og klage fra barn og foreldre, er også sentralt i det forebyggende arbeidet.

Bruk av tvang og andre inngrep i den personlige integritet er tiltak som kan medføre alvorlig krenkelse, skade og tap av frihet. Det er derfor viktig at barnet får god oppfølging i etterkant av at tvang eller andre inngrep er benyttet. Dette omfat-

ter blant annet at barnet må få en nærmere forklaring på hvorfor det ble benyttet tvang eller andre inngrep, hvordan barnets mening ble vektlagt og eventuelt hvorfor barnets mening ikke ble fulgt.⁹ Etter departementets oppfatning bør det foretas en systematisk gjennomgang av hendelsen med barnet og personalet. Barnet skal få tilbud om en samtale. Hensikten med en slik gjennomgang er å bidra til økt forståelse for begge parter, bearbeidelse av hendelsen for barnet og økt kunnskap om hvordan liknende hendelser kan forebygges i fremtiden. En slik gjennomgang er viktig for tillitsforholdet og samarbeidet mellom barn og ansatte. Departementet foreslår derfor å lovfeste at institusjonen skal gjennomgå bruk av tvang og andre inngrep sammen med barnet, så snart som mulig etter at tiltaket er avsluttet. Dette er lovfesting av gjeldende praksis.

Departementet foreslår en forskriftshjemmel der det kan gis nærmere regler om systematisk forebygging av tvang og andre inngrep.

Departementet viser til at grunnleggende vilkår som må være oppfylt for å benytte tvang og andre inngrep, herunder krav til at inngrepet er nødvendig og forholdsmessig, foreslås regulert i en egen bestemmelse, se lovutkastet § 10-6 og omtale i punkt 16.1.4.8 i proposisjonen.

16.1.4.7 Forbud mot fysisk og psykisk tvang og makt

Departementet opprettholder forslaget om å lovfeste et forbud mot tvang og makt på barnevernsinstitusjon, slik det følger av gjeldende barnevernlov § 5-9 tredje ledd og rettighetsforskriften § 13. På bakgrunn av innspill i høringen foreslår departementet enkelte justeringer i lovforslaget.

Departementet foreslår å presisere i loven et tydelig forbud mot å utsette barn for både fysisk og psykisk tvang og makt på barnevernsinstitusjoner. Fysisk og psykisk tvang og makt kan ikke benyttes for å straffe barn eller som ledd i å gi omsorg eller behandling. Selv om ordlyden «psykisk tvang og makt» er noe annerledes enn formuleringen i barneloven § 30 tredje ledd, er innholdet ment å være det samme.¹⁰ Departementet understreker at barn ikke skal utsettes for vold eller på annen måte bli behandlet slik at deres

⁷ Landsomfattende tilsyn 2018 om forsvarlig omsorg og behandling på barnevernsinstitusjon. Se også Sivilombudsmannen (2019), Årsmelding for 2018, dokument 4: 1 (2018–2019) om rutinemessig tvang og ulovlige bevegelsesrestriksjoner.

⁸ Analyser bruk av tvangstiltak (bufdir.no).

⁹ Dette ansvaret kommer i tillegg til krav om begrunnelse og underretning om vedtak etter forvaltningsloven. Se nærmere om krav til saksbehandling og klage i kapittel 16.1.4.16.

¹⁰ Etter barneloven § 30 tredje ledd må barnet ikke bli «utsett for vald eller på annen måte bli behandlet slik at den fysiske eller psykiske helsa blir utsett for skade eller fare».

fysiske eller psykiske helse blir utsatt for skade eller fare, for eksempel gjennom plagsom eller annen hensynsløs atferd overfor barnet. I forarbeidene til barneloven er det blant annet fremhevet at alle måter å skade, skremme, ydmyke eller på andre måter krenke barnet uten bruk av fysisk makt, som er egnet til å gi barnet en følelse av for eksempel frykt, avmakt eller skam, ikke skal forekomme. Det omfatter blant annet innelåsning av barnet i et rom, bruk av trusler om straff, ydmykelser eller utskjelling. Disse og øvrige eksempler fra barnelovens forarbeider vil gjelde tilsvarende for barnevernsinstitusjoner.¹¹ At fysisk tvang og makt ikke skal benyttes, omfatter også et forbud mot fysisk refsing, slik det eksplisitt fremgår av dagens lov og forskrift.

Det er i dag et forbud i barnevernloven § 5-9 tredje ledd og rettighetsforskriften § 13 mot å benytte isolasjon for å straffe barn eller som ledd i å gi barnet omsorg eller behandling. Det innebærer blant annet at det er forbudt å holde barnet i et rom alene med låst eller stengt dør for å straffe barnet eller som et behandlings- eller omsorgstiltak. Departementet foreslår, i likhet med flere høringsinstanser, å videreføre et tydelig forbud mot isolasjon i lovutkastet § 10-5. Adgangen til å isolere barnet på nærmere angitte vilkår i akutt situasjoner, slik det er beskrevet i gjeldende forskrift § 13, foreslås videreført, se kapittel 16.1.4.9 nedenfor.

Departementet understreker at begrensninger eller inngrep som besluttet for å gi barnet forsvarlig omsorg eller behandling ikke kan praktiseres på en måte som utgjør isolasjon. At barnet i en periode oppholder seg i en egen godkjent enhet (for eksempel hus, leilighet eller lignende) innenfor institusjonens område, adskilt fra de andre barna på institusjonsavdelingen, er etter departementets syn ikke i seg selv forbudt isolasjon. Slike tiltak krever en grundig faglig begrunnelse og må være til barnets beste. Det må vurderes konkret om forholdene rundt barnet samlet sett anses som isolasjon, der det blant annet må ses hen til tiltakets varighet, hvilke bevegelsesbegrensninger og begrensninger i kontakt som gjelder for barnet, herunder om barnet kan benytte fellesarealer og omgås andre barn og ansatte på institusjonen som ikke er en del av oppfølgingen av barnet. Institusjonen skal så langt det er forsvarlig legge til rette for at barnet har kontakt med andre, gjennom for eksempel skole, fritidsaktiviteter og

besøk. Etter departementet syn vil slike tiltak, under nevnte forutsetninger, ikke anses som ulovlig isolasjon. Departementet understreker i likhet med *Sivilombudsmannen* at institusjonen heller ikke kan ha inntaksrutiner som innebærer at barnet isoleres fra alle barn og ansatte.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det i lovutkastet § 10-5 fremgår at det ikke er tillatt å tvangsmedisinere, isolere, bruke mekaniske tvangsmidler eller annen psykisk eller fysisk tvang eller makt for å straffe barn, eller som ledd i å gi barnet omsorg eller behandling.

Departementet foreslår å benytte begrepet «omsorg» fremfor «oppdragelsesøyemed», uten at det innebærer en realitetsendring. Forslaget er ellers en videreføring av gjeldende forskrift § 13.

Det inntas også i bestemmelsen at enkelte former for fysisk tvang og makt kan benyttes etter lovens § 10-3 og § 10-7. Dette gjelder milde former for fysisk maktbruk ut fra institusjonens ansvar for å gi forsvarlig omsorg og ivaretagelse av trygghet og trivsel for alle, samt bruk av tvang i akutt situasjoner, se kapittel 16.1.4.5 og 16.1.4.9 i proposisjonen.

16.1.4.8 Generelle vilkår for tvang og andre inngrep i personlig integritet

Generelle vilkår

Inngrep i barns integritet og privatliv er vernet blant annet i Grunnloven § 102, § 104 tredje ledd og EMK artikkel 5 og 8. Departementet opprettholder forslaget om å innta i loven en overordnet bestemmelse om generelle vilkår for bruk av tvang og andre inngrep i barns personlige integritet på barnevernsinstitusjon. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av rettighetsforskriften § 12. Forslaget fikk støtte i høringen, men det har også kommet innspill som gjør at departementet ser behov for enkelte presiseringer.

Departementet foreslår å lovfeste i den overordnede bestemmelsen at barn ikke skal utsettes for tvang eller andre inngrep i barnets personlige integritet med mindre det etter en helhetsvurdering er nødvendig i situasjonen. Departementet er enig med *Helsetilsynet* i at det bør inntas i loven at nødvendighetsvurderingen må avgjøres ut fra en helhetsvurdering av alle relevante forhold i det enkelte tilfellet.

Departementet foreslår å utdype i bestemmelsen hva som ligger i kravet til nødvendighet og forholdsmessighet som blant annet følger av EMK artikkel 8 nr. 2. Det foreslås lovfestet at andre mindre inngripende tiltak skal være forsøkt

¹¹ Ot.prp. nr. 104 (2008–2009) Om lov om endringer i barnelova mv. (flytting, delt bosted, samvær, vold mv. i kapittel 14, merknad til § 30.

eller vurdert som utilstrekkelige, jf. også lovutkastet § 1-5 annet ledd om minste inngreps prinsipp. Tvang og andre inngrep skal alltid være siste utvei. Institusjonen skal benytte faglige, miljøterapeutiske metoder og skal forsøke å løse konflikter og utfordringer med andre mer tillitsskapende tiltak i samarbeid med barnet.

Videre foreslår departementet å presisere i bestemmelsen at tiltaket må være egnet til å oppnå lovens angitte formål og stå i rimelig forhold til de interessene som skal ivaretas. Staten kan kun benytte akseptable virkemidler for å nå formålet, og tiltaket må være nødvendig og forholdsmessig i den konkrete situasjonen.

At tiltaket må være forholdsmessig innebærer at det må foreligge en rimelig balanse mellom hensynet til barnet som rammes og formålet som begrunner inngrepet. Interesseavveiningen kan innebære å veie barnets ulike rettigheter og interesser mot hverandre. Behovet for inngrepet må vurderes opp mot ulempen for barnet. Interesseavveiningen kan også innebære å veie barnets rettigheter og interesser opp mot felleskapets eller andres rettigheter og interesser.

Jo mer inngripende tiltak, desto strengere krav stilles til tiltakets nødvendighet og forholdsmessighet. Hvor inngripende et tiltak er, beror blant annet på tiltakets art, herunder tiltakets styrke, omfang og varighet, og hvordan tiltaket rammer i det konkrete tilfellet. Dette må vurderes konkret ut fra omstendighetene i det enkelte tilfellet og vil til en viss grad bero på skjønn. Barnets synspunkter er et sentralt moment i vurderingen og avgjørelsen må ivareta hensyn til barnets beste. Når en avgjørelse berører flere barn må hensynet til barna vurderes og balanseres mot hverandre for å finne den beste løsningen. Det videreføres også i bestemmelsen at tiltak ikke kan opprettholdes lenger enn det som er nødvendig for formålet.

Under henvisning til menneskerettighetene, tar mange høringsinstanser til orde for å lovregulere at tvang kun kan benyttes når det er «strengt» nødvendig. Der et tvangstiltak etter sin art generelt er særlig inngripende, stiller EMD særlige strenge krav til tiltakets nødvendighet og forholdsmessighet. Departementet foreslår å beholde «nødvendig» som grunnvilkår i den generelle bestemmelsen om bruk av tvang og andre inngrep. Dette samsvarer med det generelle kravene til lovlige inngrep, jf. for eksempel EMK artikkel 8. Departementet understreker samtidig at det stilles særlig strenge krav til inngrepets nødvendighet og forholdsmessighet avhengig av inngrepets karakter og alvorlighetsgrad, som

omtalt ovenfor. Departementet foreslår å videreføre et skjerpet nødvendighetskrav ved bruk av fysisk tvang i akutsituasjoner, i lys av dommer fra EMD, se nærmere omtale i kapittel 16.1.4.9. Departementet mener også at omfattende og langvarige innskrenkninger i bevegelsesfrihet, besøk eller bruk av kommunikasjonsmidler for barn i atferdsinstitusjon, jf. § 10-9, og kroppsvitasjon med avkledding og vitasjon av munnhule, jf. § 10-8 etter sin art er særlig inngripende tiltak. Vurderingen av tiltakets nødvendighet og forholdsmessighet må komme tydelig frem av begrunnelsen for vedtaket.

Forslag til overordnet bestemmelse i lovutkastet § 10-6 vil gjelde direkte for samtlige bestemmelser om bruk av tvang og andre inngrep i barns personlige integritet i kapittel 10. Bestemmelsen angir generelle rettslige prinsipper om nødvendighet og forholdsmessighet som også er førende for vurderingen av hvilke begrensninger i barns rettigheter og begrenset maktbruk som kan fastsettes ut fra institusjonens omsorgsansvar og ansvar for trygghet og trivsel for alle, jf. forslag til § 10-2 og § 10-3. Dette er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 16.1.4.4 og 16.1.4.5.

På bakgrunn av Norges menneskerettslige forpliktelser foreslår departementet å tydeliggjøre i de enkelte inngrepshjemlene hvilke legitime formål som begrunner de ulike inngrepene i barns integritet. I tillegg fremgår det av de enkelte inngrepshjemlene ytterligere vilkår for og krav til gjennomføring av inngrep, se nærmere omtale i de ulike delkapitlene i proposisjonen.

Barns medvirkning og krav til gjennomføring av tvang og andre inngrep

Avgjørelser om tvang og andre inngrep er inngripende for barnet og det er viktig at barnets rett til medvirkning ivaretas før det tas en avgjørelse, jf. lovutkastet § 1-4. Institusjonen må ta seg god tid til å informere barnet om deres vurderinger og gi barnet anledning til å uttrykke sine synspunkter. Når barnet ikke er enig i institusjonens vurderinger, er det særlig viktig at institusjonen forklare hvorfor institusjonen mener de aktuelle inngrepene er nødvendig og forholdsmessig og at institusjonen lytter til barnets innspill og vurderer dem reelt i samråd med barnet. Barnet skal bli lyttet til og deres mening skal tillegges vekt i samsvar med barnets alder og modenhet. Departementet viser til kapittel 7.2 om barns medvirkning.

Barnets medvirkning, barnets beste og barnets integritet skal ivaretas også ved gjennomføringen av inngrep overfor barnet. Departementet

fremhever, i likhet med *Barneombudet* og andre høringsinstanser, at dersom tvang eller andre inngrep benyttes skal det gjennomføres på en så trygg måte som mulig. Barn skal bli møtt på en sensitiv og omsorgsfull måte og det skal blant annet tas tilbørlig hensyn til barnets identitet og særlig sårbarhet. Departementet viderefører derfor i bestemmelsen at tiltak skal gjennomføres på en så skånsom måte som mulig. Departementet understreker at ansatte må ha tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre tvangstiltak eller andre inngrep på en måte som ivaretar barns integritet.

I akutt-situasjoner, kan det være strengt nødvendig å bruke makt for å overvinne barnets motstand, men også slike tiltak skal gjennomføres så skånsomt som mulig.

Departementet viser også til forslaget i § 10-4 annet ledd om at institusjonen skal gjennomgå bruk av tvang og andre inngrep sammen med barnet, så snart som mulig etter at tiltaket er avsluttet, se kapittel 16.1.4.6 i proposisjonen.

Departementet understreker at alle avgjørelser om tvang og andre inngrep er enkeltvedtak etter forvaltningsloven som skal begrunnes, forellegges statsforvalteren og sendes barnevernstjenesten. Vedtaket kan påklages av både barn og foreldre, se lovutkastet § 10-14 og kapittel 16.1.4.16 om saksbehandling og klage.

16.1.4.9 Tvang i akutte faresituasjoner

Det har kommet flere innspill i høringen om bruk av tvang i akutte faresituasjoner. Flere høringsinstanser mener henvisningen til straffeloven §§ 17 og 18 bør strykes og at vilkårene for tvang i akutt-situasjoner bør tydeliggjøres og reguleres uttømmende i barnevernsloven. Tvangslovutvalget anbefaler i NOU 2019: 14 et eget kapittel med detaljerte regler om tvang i akutt-situasjoner innenfor helse- og omsorgsretten. En endring av bestemmelsen i barnevernsloven vil imidlertid krever nærmere utredning, og det bør ses hen til hvordan Tvangslovutvalgets innstilling følges opp. Departementet foreslår derfor i denne omgang å videreføre gjeldende regler om tvang i akutte faresituasjoner, men gir noen nærmere føringer i proposisjonen for å tydeliggjøre dagens regelverk. Departementet understreker samtidig at institusjonen må arbeide forebyggende både på systemnivå og i enkeltsituasjoner, for å unngå akutte faresituasjoner og bruk av tvang, se kapittel 16.1.4.6 om forebygging.

Departementet foreslår å lovfeste at ved fare for skade på barnet eller andre personers liv eller helse eller ved vesentlig skade på eiendom kan

institusjonen, dersom det er strengt nødvendig, benytte tvang for å avverge skade etter straffeloven §§ 17 og 18 om nødrett og nødverge. Forslaget til § 10-7 åpner kun for bruk av tvang for det formål å avverge en nært forestående skade på person eller eiendom i nødrett eller nødverge. Faren må være «akutt». Dette foreslås tydeliggjort i bestemmelsen. Det spesielle med en akuttsituasjon er tidsmomentet, det er behov for rask handling for å avverge en skade. Det må foreligge en konkret og reell fare for at skade vil oppstå i umiddelbar nærhet.¹²

Departementet foreslår å synliggjøre i bestemmelsen at den potensielle skaden kan være på barnets eller andre personers liv eller helse. Bestemmelsen omfatter både å avverge fysisk skade på barnet selv og andre. Det omfatter blant annet det å angripe fysisk med spark og slag. Ikke enhver mulighet for skade på barnet eller andre personer er omfattet. Grovt krenkende ordbruk faller utenfor. Hvor omfattende skadepotensialet er, vil få betydning for hvor inngripende skadeavvergende tiltak som kan benyttes. Departementet foreslår å videreføre at også ved akutt fare for vesentlig skade på eiendom, kan institusjonen benytte skadeavvergende tiltak dersom det er strengt nødvendig. Eiendom kan være bygninger, inventar og andre ting. Hva som utgjør en vesentlig skade beror på en sammensatt vurdering der særlig økonomisk verdi er av betydning, men også nytteverdi og affeksjonsverdi kan inngå.

Fysiske inngrep overfor barnet, herunder maktbruk for å overvinne barnets motstand, er alvorlige inngrep i barnets integritet. EMD har i dommene *Bures mot Tsjekkia* (2012) og *M.S mot Kroatia* (2015) fremhevet at fysisk maktbruk må være strengt nødvendig («strictly necessary») ut fra pasientens atferd.¹³ I gjeldende forskrift er det et skjerpet krav til at bruk av fysisk tvang i akutte nødsituasjoner må være «uomgjengelig nødvendig» jf. § 14. Departementet foreslår å videreføre et skjerpet krav til fysisk tvang i akutte faresitua-

¹² Tvangslovutvalget oppsummerer en akuttsituasjon som «preget av en krise i rask utvikling mot en nært forestående skade, eventuelt mot et kritisk punkt der en skade ikke lenger vil kunne hindres eller begrenses effektivt om det ikke blir grepet inn nokså umiddelbart», NOU 2019: 14 s. 471.

¹³ *Bures mot Tsjekkia* (2012), avsnitt 95 og *M.S mot Tyrkia* (2015), avsnitt 173. Begge EMD-dommene gjaldt bruk av fysisk tvang i psykisk helsevern. I sistnevnte dom uttaler EMD: «The Court notes that both the European and national standards [...] are unanimous in declaring that physical restraints can be used only exceptionally, as a matter of last resort and when their application is the only means available to prevent immediate or imminent harm to the patient or others.»

sjoner i samsvar med praksis fra EMD. Departementet foreslår å benytte begrepet «strengt» nødvendig, fremfor «uomgjengelig» nødvendig uten at det er ment som en realitetsendring.

Dette innebærer at de generelle vilkårene for inngrep som fremgår av forslag til § 10-6 kommer til anvendelse, men med et skjerpet krav til nødvendighet. Andre mindre inngripende tiltak og alternativer til tvang skal være forsøkt eller vurdert som utilstrekkelige. Det kan skje for eksempel gjennom overtalelse av barnet og sikring av gjenstander eller personer det er fare for at kan bli påført skade. Tvang vil kunne benyttes selv om andre tiltak ikke er forsøkt, dersom det anses strengt nødvendig ut fra tidsmomentet og skadepotensialet. Nødvendighetskravet innebærer også at maktbruken må være forholdsmessig i situasjonen, jf. § 10-6. For å benytte fysisk tvang i en akutt-situasjon stilles det strenge krav til forholdsmessigheten mellom den fare som foreligger og graden av tvang som benyttes. Jo mer omfattende tvangsbruk som benyttes, desto strengere krav stilles til inngrepets nødvendighet, herunder forholdsmessighet.

Bestemmelsen åpner for at institusjonen i en akutte faresituasjon kan frata barn gjenstander, herunder gjenstander som barnet har på seg eller som er i barnets rom. Videre kan institusjonen holde barnet fast, legge barnet ned, eller fysisk forflytte barnet dersom det er strengt nødvendig for å avverge skade. Det kan med dette benyttes mer omfattende tvang enn den begrensede maktbruk som er tillatt ut fra omsorgsansvaret og ansvaret for trygghet og trivsel for alle, jf. lovutkastet § 10-3. Departementet mener fysisk nedleggelse av barnet og isolasjon som beskrevet nedenfor, kan benyttes for å avverge at barnet vesentlig skader seg selv eller andre, eller utsetter eget eller andres liv for fare. Det kan benyttes mer inngripende tiltak ved akutt fare for liv eller vesentlig helseskade, enn ved mindre inngripende fysisk skade eller skade på gjenstander. Det er ikke tillatt å slå barn, bruke tvangsmedisinering eller mekaniske tvangsmidler som for eksempel remmer i en akutt faresituasjon, se også § 10-5.

Gjeldende rett åpner for at barn i akutte faresituasjoner kan «isoleres» som nærmere beskrevet i rettighetsforskriften § 14 tredje ledd. Denne adgangen foreslås videreført, men i likhet med flere høringsinstanser, foreslår departementet å lovfeste samtlige krav til isolasjon som følger av gjeldende forskrift. Departementet foreslår å lovfeste i § 10-7 annet ledd at hvis det er strengt nødvendig å isolere barnet, skal minst en i personalet være til stede i rommet eller i naborom med ulåst

dør. Det innebærer at en ansatt alltid skal være til stede. Barnet skal til enhver tid ha forsvarlig tilsyn og kunne kontakte personell. Videre foreslås det å lovfeste at isolasjon bare er tillatt i rom med vindu og med minst 8 m² gulvflate, samt at isolasjon bare kan besluttes av institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt. Dette er videreføring av gjeldende rett. Departementet viser til at institusjonen så langt det er mulig bør innrede rommet som skal benyttes ved isolasjon som et vanlig beboelsesrom når det er forsvarlig ut fra hensynet til sikkerhet.¹⁴ Begrepet «isolasjon» videreføres i denne omgang, men kan vurderes i et senere utredningsarbeid i lys av oppfølgingen av Tvangslovutvalgets innstilling.

Tvangsbruken skal være så kortvarig som mulig, jf. lovutkastet § 10-6. Departementet foreslår å videreføre i akuttbestemmelsen at tiltaket skal opphøre straks skaden eller faren er avverget. Det følger videre av § 10-6 at tvangstiltak skal gjennomføres på en så skånsom måte som mulig. Dette gjelder også i akuttsituasjoner, se nærmere omtale i kapittel 16.1.4.8. Departementet viser til at barnets rett til medvirkning før, under og etter en tvangshendelse, også gjelder i en akuttsituasjon, selv om tidsmomentet og skadepotensialet kan sette begrensninger for involveringen i forkant av en avgjørelse. I etterkant av en tvangshendelse, skal institusjonen gjennomgå hendelsen med barnet, jf. lovutkastet § 10-4 annet ledd, se kapittel 16.1.4.6 i proposisjonen.

Avgjørelser om å benytte tvang i akuttsituasjoner er å regne som enkeltvedtak. Det skal gis en skriftlig etterfølgende begrunnelse, hendelsen skal protokollføres og forelegges statsforvalteren som er tilsynsmyndighet. Både barnet selv og foreldre kan klage på vedtaket til statsforvalteren som kan prøve alle sider av saken. Se mer om saksbehandling og klage i kapittel 16.1.4.16.

Departementet foreslår en forskriftshjemmel der det kan stilles nærmere krav til gjennomføring av tvangstiltak i akuttsituasjoner.

Straffrihetsreglene ved nødrett og nødverge etter straffeloven og de ulovfestede reglene om forvaltningsrettslig nødrett gjelder i tillegg til denne bestemmelsen. Det innebærer for eksempel at handlinger for å ivareta sikkerheten til ansatte eller andre barn på institusjonen som ellers ville vært straffbare, vil kunne være straffrie i en nødrett- eller nødvergesituasjon etter straffeloven, selv om det ikke er regulert i barnevernsloven.

¹⁴ Det vises til Tvangslovutvalgets innstilling, NOU 2019: 14 og lovutkastet § 8-2 om særlige krav ved gjennomføring av skjermingstiltak.

16.1.4.10 Kroppsvisitasjon, undersøkelse av barnets rom, eiendeler, brev eller pakker

Departementet foreslår en felles bestemmelse om adgang til kroppsvisitasjon og undersøkelse av barnets rom, eiendeler, brev og pakker som i hovedsak er en videreføring av gjeldende forskrift §§ 15, 16 og 18. Begrepet «undersøkelse» erstatter begrepet «ransaking» i gjeldende forskrift uten at det innebærer en realitetsendring. Begrepene «brev eller pakker» erstatter begrepet «post», da det anses som en mer presis betegnelse av hva som kan undersøkes. Forslagene innebærer ingen realitetsendring. Departementet understreker at bestemmelsen gjelder fysiske brev og pakker.

Kroppsvisitasjon og undersøkelse av barnets eiendeler er inngrep i barnets personlige integritet som krever særskilt hjemmel og tiltaket må forfølge et legitimt formål og være nødvendig og forholdsmessig. På bakgrunn av høringen foreslår departementet enkelte justeringer i forslaget, blant annet for å tydeliggjøre kravene som følger av menneskerettslige forpliktelser. Departementet foreslår å tydeliggjøre i bestemmelsen hva slags kroppsvisitasjon som kan gjennomføres, ellers foreslås det å videreføre sentrale krav til gjennomføring av kroppsvisitasjon og undersøkelser i forskrift. Departementet foreslår at adgangen til rusmiddeltesting og inndragning av farlige gjenstander m.m. inntas i egne bestemmelser, se kapittel 16.1.4.12 og 16.1.4.13 i proposisjonen.

For å tydeliggjøre menneskerettslige krav til inngrep, foreslår departementet å innta i første ledd at kroppsvisitasjon og undersøkelse etter denne bestemmelsen må være nødvendig, se lovutkastet § 10-8. Den generelle bestemmelsen om vilkår for bruk av tvang og andre inngrep i barnets personlige integritet, jf. lovutkastet § 10-6, gjelder ved kroppsvisitasjon og undersøkelser. Paragraf 10-6 utdyper kravet til nødvendighet og forholdsmessighet. Andre mindre inngripende og tillitsskapende fremgangsmåter skal være vurdert eller forsøkt. Tiltaket må være egnet til å oppnå formålet og stå i rimelig forhold til den interessen som skal vernes ut fra en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. For å avgjøre om inngrepet er forholdsmessig må behovet for inngrep vurderes opp mot ulempen for den som blir rammet. Dette beror på en konkret helhetsvurdering av tiltakets karakter og hvordan det rammer i det konkrete tilfellet. Barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet, se mer om nødvendighetsvurderingen og barns medvirkning i kapittel 16.1.4.8.

Departementet foreslår å presisere at undersøkelse av eiendeler eller kroppsvisitasjon bare kan skje for det formål å gi barnet forsvarlig omsorg og behandling eller for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen. Departementet understreker at bestemmelsen kan anvendes overfor alle barn, uavhengig av grunnlaget for oppholdet i institusjonen. Som en del av omsorgsansvaret følger det å ivareta barn på institusjonen i det daglige, herunder å beskytte barnet mot fare eller skade og unngå at barnet begår kriminelle handlinger. Det omfatter også å hindre barnet i å utsette andre, også utenfor institusjonen, for fare eller skade for eksempel ved å selge narkotika. Formålet med inngrepet kan også være å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen, for eksempel ved å hindre at andre på institusjonen blir utsatt for fare eller skade. Grunnlaget for at institusjonen griper inn vil ofte være for å hindre skade eller fare, men der skade eller farepotensialet ikke alltid er like nært forestående slik at det foreligger en akutt situasjon, jf. lovutkastet § 10-7. Inngrepet kan ikke ha som formål å straffe barnet eller avdekke eller oppklare kriminelle handlinger på vegne av samfunnet. Sistnevnte formål vil være i strid med husransakelsesforbudet i Grunnloven § 102.

Departementet foreslår å videreføre i bestemmelsens første ledd at det må foreligge begrunnet mistanke om at barnet besitter tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler eller andre skadelige medikamenter og tilhørende brukerutstyr for at institusjonen skal kunne kroppsvisitere barnet eller undersøke barnets rom eller eiendeler. Det samme gjelder for brev eller pakker som kommer til institusjonen. At institusjonen også kan undersøke brev og pakker som kommer til institusjonen ved begrunnet mistanke om tyvegods, skadelige medikamenter eller brukerutstyr, er nytt sammenliknet med gjeldende rett. Det var støtte for forslaget i høringen.

Kravet om «begrunnet mistanke» innebærer at kroppsvisitasjon og undersøkelser ikke kan gjennomføres rutinemessig. Det må i det enkelte tilfellet være konkrete, objektive holdepunkter for at barnet oppbevarer eller besitter de nevnte objekter. Det kan for eksempel være et konkret tips om at barnet på institusjonen har med seg en farlig gjenstand, eller at den oppbevares på barnets rom. Når det gjelder besittelse av rusmidler, så kan beruselse eller ruspåvirkning hos barnet være det som gir begrunnet mistanke, i form av observasjoner som for eksempel lukt, endring i atferd eller lignende.

Det er ikke tilstrekkelig for å undersøke barnets rom eller eiendeler at barnet tidligere har vært i besittelse av rusmidler på institusjonen eller tidligere har prøvd å smugle rusmidler inn på institusjonen. Tidligere befatning med rusmidler vil imidlertid være et moment i vurderingen. Det må alltid vurderes konkret om det foreligger en begrunnet mistanke i det enkelte tilfellet.

Et eksempel på skadelige medikamenter kan være narkotiske eller prestasjonsfremmende stoffer, store mengder antidepressiva eller andre medikamenter som i stort omfang kan være helse-skadelig eller dødelig. Hva som er å anse som farlige gjenstander må avgjøres i det enkelte tilfellet. Farlige gjenstander kan omfatte både gjenstander som er farlige i seg selv og gjenstander som kan brukes på en farlig måte mot andre eller barnet selv, som for eksempel kniv, barberblad og ulike typer verktøy. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Departementet foreslår å innta i loven at kroppsvisitasjon bare kan omfatte kroppens overflater, munnhulen samt gjennomlysning av klær, se lovutkastet § 10-8 annet ledd. Dette fremgår av gjeldende forskrift, men ble ikke foreslått lovfestet i høringsnotatet. Andre hulrom enn munnen kan ikke undersøkes. Departementet mener kroppsvisitasjon med avkledning og undersøkelse av munnhule er særlig inngripende tiltak som stiller særlig strenge krav til tiltakets nødvendighet og forholdsmessighet.

Departementet foreslår en forskriftshjemmel der det kan gis nærmere regler om gjennomføring av kroppsvisitasjon og undersøkelse av rom og eiendeler, samt brev og pakker. Det følger av dagens forskrift at kroppsvisitasjonen skal gjennomføres med to ansatte til stede dersom barnet eller den som skal gjennomføre visitasjonen ønsker det, og at kroppsvisitasjon skal foretas av en person av samme kjønn som barnet. Det fremgår også av gjeldende forskrift at undersøkelse av barnets rom og eiendeler skal foretas mens barnet er til stede, med mindre dette er uforholdsmessig vanskelig fordi barnet har forlatt institusjonen uten samtykke, ikke ønsker å være til stede eller lignende. Undersøkelser av barnets post skal etter gjeldende forskrift skje i nærvær av postens mottaker eller avsender. Kroppsvisitasjon og undersøkelser kan skje både ved ankomst og under oppholdet. Departementet foreslår at denne type krav til gjennomføring av undersøkelser skal reguleres nærmere i forskrift.

Alle undersøkelser etter denne bestemmelsen, skal gjennomføres så skånsomt som mulig, jf. § 10-6. Institusjonen skal møte barn hensynsfullt

og med respekt, jf. § 10-1. Det å undersøke en persons munnhule, kan utløse sterke reaksjoner, og avkledning kan oppleves krenkende og ubehagelig. Kroppsvisitasjon må derfor gjennomføres med særlig varsomhet.

Det er ikke krav om samtykke fra barnet for å vedta inngrep etter bestemmelsen. Barnets samtykke er heller ikke tilstrekkelig, lovens strenge vilkår må være oppfylt. Barns meninger er imidlertid et viktig moment i vurderingen av om inngrepet er nødvendig og forholdsmessig. Barns medvirkning skal ivaretas i forkant av en avgjørelse, i gjennomføringen og i etterkant av et inngrep, se nærmere omtale i kapittel 16.1.4.8 og overordnet om barns medvirkning i kapittel 7.2. I situasjoner der vilkårene for kroppsvisitasjon og undersøkelser er oppfylt må institusjonen gi barnet anledning til å uttale seg om ønsket gjennomføring. Det følger av lovutkastet § 10-4 annet ledd at institusjonen skal gjennomgå bruk av tvang og andre inngrep sammen med barnet, så snart som mulig etter at tiltaket er avsluttet, se kapittel 16.1.4.6.

Institusjonen kan i utgangspunktet ikke benytte fysisk makt for å gjennomføre tiltak etter bestemmelsen. Institusjonen kan imidlertid, benytte milde former for makt hvis det er nødvendig ut fra omsorgsansvaret eller trygghet og trivsel på institusjonen, jf. lovutkastet § 10-3. Institusjonen kan dermed etter en konkret vurdering for eksempel forsøke å lede barnet bort fra rommet hvis barnet hindrer en undersøkelse eller holde barnet i armen og ta en pakke som skal undersøke. Mer inngripende maktbruk kan kun benyttes dersom det er strengt nødvendig i en akutsituasjon, jf. lovutkastet § 10-7.

Bare institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt, kan beslutte kroppsvisitasjon eller undersøkelse. Dette foreslås inntatt i bestemmelsen og er en videreføring av gjeldende forskrift. Vedtak om undersøkelse og kroppsvisitasjon er enkeltvedtak som skal begrunnes og kan påklages. Avgjørelsen skal protokollføres og forelegges statsforvalteren og barnevernstjenesten, se lovutkastet § 10-14 om saksbehandling og klage og nærmere omtale i kapittel 16.1.4.16 i proposisjonen.

16.1.4.11 Særskilte innskrenkninger i barns rettigheter som kan vedtas i atferdsinstitusjon

Innledning

Departementet viderefører forslaget om å samle i en bestemmelse de særskilte hjemlene for inn-

grep i bevegelsesfriheten, retten til besøk og bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler overfor barn som er i institusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker. Dette er en videreføring av gjeldende rettighetsforskrift §§ 21-24. Flere høringsinstanser etterlyser tydeligere rammer for institusjonens adgang til å innskrenke barnets rettigheter. Departementet foreslår derfor enkelte presiseringer i ordlyden og i proposisjonen for å tydeliggjøre reglens innhold, herunder om å låse institusjonen, krav om at barnet skal ha følge av institusjonsansatte utenfor institusjonen og behandlingstiltak i egne enheter på institusjonens område. Departementet foreslår også at det kan gis nærmere regler om gjennomføring av innskrenkninger etter bestemmelsen i forskrift, se lovtkastet § 10-9.

Krav til vedtakets formål, nødvendighet og forholdsmessighet

Bestemmelsen kan anvendes for barn med vedtak om opphold i atferdsinstitusjon med og uten barnets samtykke, jf. forslag til §§ 6-1 og 6-2 og ved midlertidig vedtak i en akuttsituasjon, jf. forslag til § 4-4. Institusjoner skal gi forsvarlig omsorg og behandling til barn som har vist alvorlige atferdsvansker ved alvorlig eller gjentatte lovbrudd, problematisk bruk av rusmidler eller annen form for utpreget normløs atferd. Departementet foreslår å lovfeste at inngrepet må være nødvendig ut fra formålet med barnets opphold i atferdsinstitusjonen. Innskrenkninger etter denne bestemmelsen må knyttes til barnets særlige utfordringer som ligger til grunn for behandlingen barnet skal få i institusjonen. Formålet med oppholdet vil inneholde en kombinasjon av å beskytte barnet, behandle, forebygge ytterligere problemutvikling og bidra til positiv endring. Vedtaket som ligger til grunn for institusjonsoppholdet og planer utarbeidet for barnet, vil være viktige for forståelsen av hva som er formålet med plasseringen. Formålet kan aldri være å straffe barnet eller å verne samfunnet.

Departementet foreslår å benytte uttrykket «innskrenkninger» fremfor «begrensninger» for å tydeliggjøre at bestemmelsen hjemler inngrep i barnets integritet som kan være mer vidtgående enn de begrensninger som kan fastsettes ut fra omsorgsansvaret, jf. forslag til § 10-2. Innskrenkningen kan komme i tillegg til de begrensninger som kan fastsettes ut fra omsorgsansvaret.

De generelle vilkårene for bruk av tvang og andre inngrep i barnets personlige integritet som foreslås lovfestet i § 10-6, gjelder ved anvendelse av bestemmelsen. Innskrenkninger i barnets ret-

tigheter skal bygge på solid faglig fundament, bli brukt med varsomhet og kun så lenge det er nødvendig og forholdsmessig for formålet med institusjonsoppholdet. Om innskrenkningene er nødvendige må avgjøres etter en konkret vurdering og vil til en viss grad bero på skjønn. Tiltaket må være egnet til å oppnå formålet og stå i rimelig forhold til de interessene som skal vernes. For å avgjøre om inngrepet er forholdsmessig må behovet for inngrep vurderes opp mot ulempen for barnet. Dette beror på en helhetsvurdering av tiltakets art, herunder tiltakets styrke, omfang og varighet, og hvordan tiltaket rammer i det konkrete tilfellet. Konkrete og individuelle vurderinger skal sikre at det treffes beslutninger som ivaretar hensynet til barnets beste og at barnets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Se mer om krav til nødvendighet og forholdsmessighet og barns medvirkning i kapittel 16.1.4.8.

Innskrenkninger i retten til bevegelsesfrihet

Det foreslås å innta i annet ledd bokstav a at institusjonen kan vedta å innskrenke barnets rett til å bevege seg fritt innenfor og utenfor institusjonsområdet, herunder nekte barnet å forlate institusjonsområdet. Dette er tydeliggjøringer av innholdet i gjeldende forskrift § 22, slik regelen praktiseres. Et vedtak kan maksimalt treffes for inntil 14 dager av gangen, se nærmere omtale nedenfor.

Der formålet med plasseringen er behandling for bruk av rusmidler, kan det for eksempel etter en konkret vurdering være nødvendig å innskrenke eller nekte barnet helt eller delvis å bevege seg utenfor institusjonsområdet alene dersom det er grunn til å mistenke kjøp eller bruk av rusmidler. Dersom en ungdom begår kriminelle handlinger under institusjonsoppholdet eller kommer ruset til institusjonen, er dette et moment som taler for at det kan treffes et vedtak om å nekte barnet å gå alene utenfor institusjonsområdet. At ungdommen har rømt fra institusjonen flere ganger, kan være et moment som taler for å nekte barnet å forlate institusjonsområdet.

Departementet foreslår å tydeliggjøre i bokstav b at institusjonen for det enkelte barn kan låse døren til institusjonen eller kreve at barnet har følge av ansatte utenfor institusjonen for å gjennomføre tiltak etter bokstav a. Dette er presiseringer av de innskrenkninger som kan foretas etter gjeldende rett, men som ikke fremgår eksplisitt av dagens forskrift. Hvis det er truffet vedtak om at institusjonen skal være låst for et eller flere barn, må institusjonen legge til rette for at andre

barn som ikke har et slikt vedtak kan forlate og komme tilbake til institusjonen som vanlig. Institusjonen kan imidlertid låse institusjonen, som i andre boliger, for å hindre at fremmede kommer inn av hensyn til alles trygghet.

At en ansatt følger barnet når vedkommende er utenfor institusjonen, kan for eksempel benyttes for å forebygge eller forhindre at barnet rømmer eller ruser seg. Å nekte barnet å forlate institusjonen eller å kreve at barnet skal ha følge av en ansatt utenfor institusjonen, er inngripende tiltak som stiller strenge krav til tiltakets nødvendighet og forholdsmessighet.

For barn som har opphold i institusjon på grunn av rusproblematikk kan det i en periode ut fra en konkret vurdering være nødvendig å innskrenke bevegelsesfriheten innenfor institusjonens område, for eksempel ved at et barn ikke får være alene på rommet med et annet barn som sliter med rus og det er fare for negativ påvirkning.

Institusjonen kan vedta at barnet skal oppholde seg i en godkjent enhet (hus, leilighet eller liknende) innenfor institusjonens område som et individuelt behandlingstiltak. Tiltaket kan bare benyttes dersom det anses nødvendig for formålet med oppholdet, for eksempel for å stoppe, avgrense og forebygge gjentakende rusing, rømming og vold. Dette er et svært inngripende tiltak som stiller strenge krav til at tiltaket er nødvendig og forholdsmessighet. Slike tiltak må bygge på solid faglig fundament og blir brukt med varsomhet.

Bestemmelsen gir ikke adgang til å treffe vedtak om at barnet skal være med på turer som en del av behandlingsopplegget.

Departementet viser til at vedtak om innskrenkninger etter denne bestemmelsen ikke kan innebære at barnet i praksis isoleres fra andre. Det vises til omtalen av grensedragning mot ulovlig isolasjon i kapittel 16.1.4.7.

Innskrenkninger i retten til besøk

Institusjonen skal tilrettelegge for at det kan gjennomføres gode samvær og besøk for det enkelte barn. Det er blant annet viktig at barnet kan opprettholde kontakten med familie eller andre omsorgspersoner som barnet skal tilbake til etter endt institusjonsopphold. Institusjonen skal derfor arbeide for at barnet kan opprettholde kontakt med familie og nettverk som vil kunne bidra til barnets trivsel og utvikling.

Samtidig kan det være behov for å innskrenke barnets rett til besøk i visse situasjoner. Departementet foreslår å videreføre i annet ledd bokstav c

at institusjonen kan innskrenke eller nekte besøk dersom det er nødvendig ut fra formålet med institusjonsoppholdet. Et vedtak kan maksimalt treffes for inntil 14 dager av gangen, se nærmere nedenfor. Det stilles strenge krav til tiltakets nødvendighet og forholdsmessighet. Det kan for eksempel være aktuelt å nekte barnet besøk av personer fra miljøer som vil kunne ha negativ påvirkning på barnet og barnets behandlingsopplegg. Institusjonen kan også dersom det anses nødvendig for å beskytte barnet, stille som vilkår at en ansatt må være til stede under besøket. Behovet for tiltaket må vurderes opp mot ulempen for den enkelte. Minste inngreps prinsipp tilsier at andre alternativer som regel skal være forsøkt eller at tidligere besøk har vist at det får uheldige konsekvenser for barnet og behandlingen.

Vedtaket om opphold i en atferdsinstitusjon innebærer ikke at foreldrene fratras omsorgen for barnet, og barn og foreldre har rett til samvær med hverandre. Samvær må imidlertid utøves på en måte som er forenelig med barnets behandlingsopplegg og driften av institusjonen. Institusjonen kan heller ikke nekte barnet besøk av verge, advokat, barnevernstjenesten, tilsynsmyndighet, helsepersonell, konsulær representant, prest, annen religiøs leder eller lignende, se lovutkastet § 10-2 tredje ledd og omtale i kapittel 16.1.4.4. Tidspunkt for samvær og besøk bør tilpasses barnets behandlingsopplegg og for øvrig må besøkende følge institusjonens husordensregler.

Innskrenkninger i retten til å bruke elektroniske kommunikasjonsmidler

I bokstav d foreslår departementet å innta at institusjonen kan innskrenke eller nekte barnet å bruke elektroniske kommunikasjonsmidler, som mobiltelefon, iPad, datamaskin, laptop og liknende, dersom det er nødvendig ut fra formålet med institusjonsoppholdet. Institusjonen kan også inndra kommunikasjonsmidler dersom barnet ikke retter seg etter institusjonens avgjørelse om å nekte bruk, jf. bokstav e. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Innskrenkningene kan gjelde for inntil fire uker fra ankomst og deretter for 14 dager, se nedenfor.

Å bli helt eller delvis fratatt muligheten til å kommunisere med omverden via elektroniske kommunikasjonsmidler er et svært inngripende tiltak. Det kan imidlertid etter en individuell og konkret vurdering være behov for å nekte bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler for en periode for eksempel for å hindre at et barn tar

kontakt med rusmiljøer og avtaler kjøp av narkotika. For et barn som er på atferdsinstitusjon på grunn av alvorlig eller gjentatte lovbrudd, kan det være behov for å nekte vedkommende å kommunisere med andre utenfor institusjonen for å planlegge nye lovbrudd. Formålet må være å gi det enkelte barnet hjelp ikke å verne samfunnet mot lovbrudd. At institusjonen kan inndra kommunikasjonsmidler innebærer at institusjonen kan kreve at barnet skal levere fra seg for eksempel en mobiltelefon. Institusjonen kan også fjerne barnets nettilgang for den vedtatte perioden hvis det er et tilstrekkelig tiltak. Det stilles strenge krav til at innskrenkningene, herunder varigheten av innskrenkningene, er nødvendig og forholdsmessig i det enkelte tilfellet. Barnets meninger er et viktig moment i vurderingen. Se nærmere om nødvendighets- og forholdsmessighetsvurderingen innledningsvis i kapitlet, samt i kapittel 16.1.4.8.

Begrenset adgang til bruk av makt for å gjennomføre innskrenkninger

Det er ikke anledning for institusjonen til å bruke fysisk eller psykisk tvang, trussel om tvang eller andre konsekvenser som kan ha karakter av straff for å få barnet til å rette seg etter institusjonens vedtak. Motivasjon og oppmuntring kan benyttes for å få barnet til å samarbeide.

Departementet mener imidlertid at institusjonen kan benytte milde former for fysisk makt som å holde barnet kortvarig fast eller forsøke å fysisk lede barnet bort fra en situasjon, jf. § 10-3, dersom det er nødvendig for å iverksette eller gjennomføre innskrenkninger etter denne bestemmelsen. Institusjonen kan for eksempel, dersom det er helt nødvendig for å inndra et kommunikasjonsmiddel, holde barnet kortvarig i armen med mild maktbruk og ta telefonen fra hånden. Institusjonen kan også forsøke å lede barnet i hånden eller skulderen bort fra for eksempel et rom det er vedtatt at barnet ikke skal oppholde seg i. Motivasjon og oppmuntring skal ha vært forsøkt først. Institusjonen kan ikke benytte mer makt enn det som er tillatt ut fra omsorgsansvaret. Mer inngripende makt for å overvinne barnets motstand, kan kun benyttes dersom det er strengt nødvendig i en akutsituasjon, jf. lovutkastet § 10-7.

Inngrepets lengde og gjentatte begrensninger

I tredje ledd foreslår departementet å videreføre at vedtak om å innskrenke barnets bevegelsesfrihet og nekte besøk etter denne bestemmelsen

kan treffes for inntil 14 dager av 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. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Departementet understreker at loven oppstiller en maksimumsgrense som ikke skal benyttes som en standardløsning i alle vedtak. Det må i hvert enkelt tilfelle foretas konkrete og individuelle vurderinger av hvor omfattende og langvarige innskrenkningene skal være. Vedtak kan uansett ikke opprettholdes lenger enn nødvendig og må gjennomføres på en så skånsom måte som mulig, jf. lovutkastet § 10-6. Departementet foreslår å innta i bestemmelsen at institusjonen fortløpende må vurdere om det er grunnlag for å opprettholde innskrenkningene. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Det må treffes nytt vedtak dersom det er behov for å opprettholde innskrenkningene ut over den aktuelle perioden. Det må da foretas en ny konkret og individuell vurdering av om vilkårene er til stede, det kan ikke treffes nytt vedtak rutinemessig.

Ved langvarige eller gjentatte innskrenkninger i barnets rettigheter, stilles det strenge krav til tiltakets nødvendighet og forholdsmessighet. Videre stilles det strenge krav til både institusjonens og barnevernstjenestens oppfølging og faglige vurderinger av barnets situasjon og grunnlaget for institusjonsoppholdet. Omfattende tiltak over tid kan indikere at et eller flere tiltak ikke er egnet til å oppnå formålet med institusjonsoppholdet. I andre tilfeller kan det være grunn til å opprettholde innskrenkninger over en relativt lang periode fordi det kan ta tid før barnet vil kunne vise positiv utvikling og endring. Departementet understreker betydningen av godt, faglig arbeid og å bygge trygge relasjoner mellom barn og ansatte. Ulike behandlingsformer og tilnæringsmetoder bør vurderes dersom oppholdet ikke gir ønsket effekt. Barnevernstjenesten og institusjonen må ha tett dialog om behovet for justeringer og endringer for å ivareta barnet på best mulig måte. Når barnet har vært i institusjonen i seks måneder skal barnevernstjenesten vurdere om det er grunnlag for å opprettholde plasseringen, herunder om den ut fra en faglig vurdering er egnet til å oppnå formålet med oppholdet, jf. § 6-2 tredje ledd. Den samlede bruken av tvang og andre inngrep overfor barnet må inngå i helhetsvurderingen.

Det følger av § 10-4 annet ledd at institusjonen skal gjennomgå bruk av tvang og andre inngrep sammen med barnet, så snart som mulig etter at tiltaket er avsluttet, se kapittel 16.1.4.6. Krav til

saksbehandling og klage er nærmere regulert i § 10-14, se omtale i kapittel 16.1.4.16 i proposisjonen.

16.1.4.12 Rusmiddeltesting

Innledning

Departementet foreslår å videreføre reglene om rusmiddeltesting som fremgår av rettighetsforskriften § 19 og § 25 i en egen bestemmelse i ny barnevernslov. Gjeldende § 25 gir særskilte regler som kan anvendes for barn i atferdsinstitusjoner. Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet om at prøver for å avdekke bruk av rusmidler ikke bare kan skje gjennom urinprøver, men også ved prøver av biologisk materiale, som hår- og spyttprøver. Det var støtte for forslaget i høringen.

Rusmiddeltesting ved samtykke

Barn i institusjon er i en sårbar situasjon og kan bli påvirket av sine omgivelser. Barn som ikke benyttet rusmidler før institusjonsoppholdet, kan komme til å eksperimentere med rus, selv om institusjonen skal arbeide aktivt for å hindre dette. Barn kan også være plassert i institusjon på grunn av bruk av rusmidler, jf. §§ 6-1, 6-2 og 4-4. Å ha mulighet til å samtykke til urinprøver kan ha en positiv virkning for barn og for utbyttet av institusjonsoppholdet.

Utgangspunktet er at institusjonen ikke kan kreve at barnet tester seg for å fastslå om det har vært brukt rusmidler. Departementet foreslår å videreføre i lovtkastet § 10-10 første ledd at barn kan samtykke til at det tas prøver av biologisk materiale for å fastslå om det har vært brukt rusmidler. Samtykket må være skriftlig og det er viktig at samtykket er reelt og at barnet ikke føler seg presset. For å kunne samtykke, må barnet ha fått grundig informasjon om muligheten for og formålet med testing, hvordan testing foregår og hva som skal skje når prøvesvar foreligger.

Hvis barnet er under 15 år, må barnet og den/de som har foreldreansvar for barnet samtykke. Dersom barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for barnet, skal barnevernstjenesten samtykke på vegne av foreldrene. For barn under 15 år i omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere, skal barne-, ungdoms- og familieetaten samtykke. Dette er presisert i forslag til § 10-10 annet ledd.

Et samtykke, fra barn eller andre, kan når som helst trekkes tilbake. Det er tilstrekkelig at

samtykket trekkes muntlig og det kan skje uavhengig av hvor langt prosessen har kommet og uten at det skal få negative konsekvenser for barnet.

Selv om det stilles krav om samtykke, er rusmiddeltesting et inngripende tiltak og departementet mener det bør understrekes i loven at tiltaket må være nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg og behandling. Bestemmelsen gjelder uavhengig av plasseringsgrunnlag. Rusmiddeltesting kan ikke benyttes som straff eller pressmiddel. Rusmiddeltesting kan avdekke eventuell bruk av ulovlige rusmidler og kan også være et nyttig virkemiddel for å hjelpe barn med å slutte å ruse seg. En avtale om testing kan motivere barnet til å avstå fra å bruke ulovlige rusmidler eller støtte barnet i å si nei til tilbud om rusmidler under henvisning til at dette vil bli oppdaget ved testing. Om en avtale om rusmiddeltesting er nødvendig må vurderes konkret, og samtykke til rusmiddeltesting kan ikke innhentes rutinemessig. Gjennomføringen av rusmiddeltesting må gjennomføres på en så hensynsfull og skånsom måte som mulig som ivaretar barnets personlige integritet, jf. også lovtkastet § 10-1.

Et samtykke til rusmiddeltesting kan ikke innhentes ved inntak til institusjonen, med mindre det gjelder barn som er plassert i atferdsinstitusjon, jf. §§ 6-1, 6-2 og 4-4 når testing anses nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg og behandling. Dette er presisert i forslag til § 10-10 første ledd.

Rusmiddeltesting uten barnets samtykke

Departementet viderefører i forslag til § 10-10 tredje ledd at institusjonen kan kreve avlagt rusmiddeltesting uten barnets samtykke dersom det følger av barneverns- og helsenemndas vedtak om opphold i atferdsinstitusjon etter § 6-2. Dersom det ikke fremgår noe av vedtaket om hvordan rusmiddeltestingen skal gjennomføres, vil det være opp til institusjonen å vurdere når rusmiddeltesting er nødvendig og forholdsmessig. Testing skal bare kreves så langt det er behov for det, sett i sammenheng med nemndas vedtak. Barn kan imidlertid også samtykke til rusmiddeltesting, som omtalt ovenfor.

Nærmere regler om gjennomføring av rusmiddeltesting

Departementet viderefører i utkast til § 10-10 fjerde ledd en hjemmel til at departementet kan gi forskrift om gjennomføring av rusmiddeltesting.

Institusjonen må ha nærmere regler og rutiner for prøvetaking ved rusmiddeltesting, herunder om informasjon til barnet, at prøver av biologisk materiale skal håndteres i samsvar med Helsedirektoratets retningslinjer, samt bruk av hurtigtesting. Dette fremgår av gjeldende forskrift og departementet foreslår at denne type krav reguleres nærmere i forskrift.

Avgjørelser om rusmiddeltesting, både med og uten barnets samtykke, skal protokollføres og begrunnes. Protokollen skal sendes barnevernstjenesten og forelegges statsforvalteren. Dersom barn eller foreldre mener rusmiddeltesting er foretatt i strid med regelverket, kan barn og foreldre klage direkte til statsforvalteren, se lovutkastet § 10-14 og nærmere omtale i kapittel 16.1.4.16.

16.1.4.13 Inndragning av farlige gjenstander m.m.

Departementet viderefører forslaget i høringsnotatet om å lovfeste gjeldende regler om at institusjonen kan inndra tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler, skadelige medikamenter og tilhørende brukerutstyr som institusjonen finner. Departementet foreslår imidlertid at dette inntas i en egen bestemmelse i ny lov, se lovutkastet § 10-11. Departementet presiserer at hjemmelen til å inndra gjenstander ikke er begrenset til funn i forbindelse med kroppsvistasjon eller undersøkelser av rom og eiendeler. Departementet foreslår å benytte begrepet «inndragning» fremfor «beslag» fordi det anses mer dekkende for institusjonens håndtering av funn.

Departementet viderefører i bestemmelsen at ulovlige gjenstander, rusmidler eller medikamenter som institusjonen inndrar, skal overleveres til politiet og at tyvegods skal overleveres til politiet eller eier. Dersom institusjonen er kjent med at et barn har stjålet for eksempel en mobiltelefon eller en pc fra et annet barn, kan institusjonen levere denne gjenstanden tilbake til eier. Øvrig gjenstander som inndras kan tilintetgjøres, oppbevares eller overleveres politiet. Dette videreføres i bestemmelsen. Politiet har plikt til å ta imot slike gjenstander.

Hva som er å anse som farlige gjenstander må avgjøres i det enkelte tilfellet. Gjenstander som etter en konkret vurdering anses som farlige, selv om de ikke er ulovlige, for eksempel en speiderkniv, kan og bør inndras. Slike gjenstander skal som hovedregel ikke tilintetgjøres, men oppbevares og utleveres til barnet ved institusjonsoppholdets slutt. Rusmidler som ikke i seg selv er ulovlig, for eksempel øl, vin eller sprit, kan helles ut.

Når en institusjon skal levere ulovlige gjenstander, rusmidler eller medikamenter til politiet skal opplysninger om barnet bare gis til politiet så langt det ikke er i strid med lovbestemt taushetsplikt, jf. lovutkastet § 13-1. Begrensningene i adgangen til å formidle opplysninger er blant annet begrunnet i hensynet til tilliten til barnevernstjenesten og institusjonen. Departementet mener reglene om overlevering av gjenstander og informasjon til politiet ikke er i strid med husransakelsesforbudet i Grunnloven § 102. Gjenstander kan leveres anonymt. Formålet med å kontakte politiet er å ivareta omsorgen for barnet og trygghet og trivsel for alle på institusjonen og ikke for å avdekke eller oppklare straffbare forhold.

Bare i konkrete tilfeller, der en institusjon etter en individuell vurdering finner at anmeldelse er nødvendig for å fremme institusjonens oppgaver overfor det enkelte barn, eller dersom anmeldelse har som formål å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade for noens helse, kan institusjonen anmelde barnet.

Departementet viser til at institusjonen dersom det er nødvendig kan benytte milde former for makt ut fra omsorgsansvaret og trygghet og trivsel for alle, jf. lovutkastet § 10-3, for å gjennomføre inndragning etter denne bestemmelsen, se kapittel 16.1.4.5.

Det inntas en hjemmel for departementet til å gi nærmere regler i forskrift om gjennomføring av inndragning og håndtering av funn, herunder om overlevering av gjenstander til politiet.

Inndragning etter denne bestemmelsen er enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Se lovutkastet § 10-14 om saksbehandling og klage og nærmere omtale i kapittel 16.1.4.16 i proposisjonen.

16.1.4.14 Tilbakeføring ved rømming

På bakgrunn av innspill i høringen foreslår departementet å innta i loven en bestemmelse om tilbakeføring til institusjonen ved rømming, i samsvar med gjeldende rettighetsforskrift § 20, se lovutkastet § 10-12. Hvis barnet forlater institusjonen uten tillatelse eller unnlater å komme tilbake til institusjonen etter fravær, skal institusjonen prøve å bringe barnet frivillig tilbake til institusjonen. Dette skal om mulig skje i samarbeid med foreldre og barnevernstjenesten, eventuelt også med barne-, og ungdoms- og familieetaten hvis det gjelder en enslig mindreårig asylsøker i et omsorgscenter.

Dersom vedtaket som ligger til grunn for institusjonsoppholdet gir adgang til tilbakeholdelse og tilbakeføring ved rømming, kan barnevernstje-

nestens leder, dersom det er nødvendig, kreve bistand fra politiet til å bringe barnet tilbake til institusjonen, jf. lovutkastet § 12-10. Dette omfatter tvangsplasseringer etter akuttvedtak, vedtak om omsorgsovertakelse eller opphold i atferdsinstitusjon etter §§ 4-2, 4-4, 4-5, 5-1, 6-2 og 6-6. Tilbakeføring skal skje så skånsomt som mulig og på en måte som ivaretar barnets integritet. Departementet kan gi forskrift om varsling av barnevernstjeneste, politi og samarbeid mellom berørte instanser ved rømming og tilbakeføring.

Krav til dokumentasjon, protokollføring og oversendelse av informasjon til barnevernstjenesten og statsforvalteren følger av lovutkastet § 10-14 annet ledd, se kapittel 16.1.4.16 om saksbehandling og klage.

16.1.4.15 Beskyttelsestiltak for barn som er utsatt eller i fare for menneskehandel

Departementet foreslår å videreføre forslaget fra høringsnotatet om å innta i loven at når barneverns- og helsenemnda har truffet vedtak etter barnevernsloven § 6-6 om institusjonsopphold for barn som er utsatt for eller er i fare for menneskehandel, skal institusjonen iverksette de beskyttelsestiltak som nemnda har fastsatt etter § 6-6 annet ledd, se merknad til § 6-6. Formålet med beskyttelsestiltakene er å hindre at barnet får kontakt med personer som kan utnytte barnet til menneskehandel. Se lovutkastet § 10-13.

16.1.4.16 Saksbehandling og klage

Departementet foreslår å videreføre gjeldende regler om saksbehandling og klage som fremgår av rettighetsforskriften kapittel fem.

Det foreslås å videreføre i forslaget til § 10-14 første ledd at avgjørelser om bruk av tvang eller inngrep i barnets personlige integritet etter forslag til §§ 10-7, 10-8, 10-9 og 10-11 er enkeltvedtak. Dette gjelder avgjørelser om bruk av tvang eller makt i akutte faresituasjoner, kroppsvisitasjon, undersøkelser av rom og eiendeler, brev og pakker, innskrenkninger i bevegelsesfrihet mv. for barn i atferdsinstitusjoner og inndragning av farlige genstander m.m. Forvaltningsloven stiller blant annet krav til saksforberedelse, begrunnelse og klagebehandling for enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven kapittel IV–VI. Forvaltningslovens regler gjelder med de særregler som gis i forslag til § 10-14.

Det foreslås videreført i første ledd at disse vedtakene i tillegg skal protokollføres og forelegges statsforvalteren som tilsynsmyndighet.

Dette er viktige rettssikkerhetsgarantier for barn og foreldrene. Barnevernstjenesten har et ansvar for å følge opp barn på institusjon og må få informasjon om hvordan barnet har det på institusjonen. Det er derfor viktig at institusjonen også sender vedtakene til barnevernstjenesten, og dette foreslås inntatt i forslag til § 10-14 første ledd.

Enkeltvedtak skal etter forvaltningsloven være skriftlige og skal begrunnes, og det skal gis underretning om vedtaket. Begrunnelsen må inneholde en henvisning til aktuelle inngrepsbestemmelser og en redegjørelse for de faktiske forhold og faglige vurderinger avgjørelsen bygger på. Institusjonen må redegjøre for at vilkårene i den aktuelle inngrepsbestemmelsen er oppfylt, herunder at inngrepet var nødvendig for formålet, og hvilke andre tiltak som er prøvd eller har vært vurdert først. Kravet til begrunnelse må tilpasses vedtakets inngripende karakter og alvorlighetsgrad. Det må fremgå av vedtaket hva som var barnets mening og hvilken vekt den ble tillagt samt hvordan hensynet til barnets beste er vurdert, jf. også § 12-5.

Departementet foreslår å videreføre i annet ledd at avgjørelser om rusmiddeltesting etter § 10-10, skal protokollføres og begrunnes og at protokollen skal forelegges statsforvalteren som tilsynsmyndighet. Dette gjelder både avgjørelser om rusmiddeltesting som skjer med barnets samtykke og som følger av nemndas vedtak. For avgjørelser med samtykke, skal det fremgå hvilke forhold som førte til at samtykke ble innhentet. Departementet foreslår at institusjonen også skal sende protokollen til barnevernstjenesten og at det inntas i forslag til § 10-14 annet ledd.

Videre foreslår departementet å lovfeste at tilbakeføring etter § 10-12 første ledd skal dokumenteres. Det omfatter dokumentasjon av barnets medvirkning og barnets beste. Tilbakeføring mot barnets vilje etter § 10-12 annet ledd skal i tillegg protokollføres og begrunnes. Protokollen skal sendes barnevernstjenesten og forelegges statsforvalteren. Dette er videreføring av gjeldende rett. Det skal fremgå hvilke faktiske forhold og faglige vurderinger som begrunner beslutningen, herunder om barnets medvirkning og barnets beste.

Departementet foreslår å lovfeste i tredje ledd at barn og foreldre kan klage direkte til statsforvalteren på enkeltvedtak og brudd på bestemmelser i lovens kapittel 10 om rettigheter og bruk av tvang og andre inngrep på institusjon. Brudd på bestemmelser som ikke er å anse som enkeltvedtak kan for eksempel omhandle at institusjonens begrensninger eller maktbruk ut fra omsorgsan-

svaret ikke er i samsvar med § 10-2 eller 10-3 eller manglende samtykke etter § 10-10 første ledd om rusmiddeltesting. Det foreslås videreført i bestemmelsen at klagenes behandles etter reglene i forvaltningsloven og at statsforvalteren kan prøve alle sider av saken. Departementet viderefører dagens unntak fra forvaltningsloven § 33 ved at klager kan fremsettes direkte for statsforvalteren. Departementet foreslår også lovfestet at institusjonen har ansvar for å informere barnet og foreldrene om adgangen til å klage. Hvis barnet ønsker det, skal institusjonen bistå med å utforme og oversende klager.

Departementet opprettholde forslaget fra høringsnotatet om ikke å lovfeste en bestemt frist for klagebehandling. Det følger av forvaltningsloven § 11 bokstav a at et forvaltningsorgan skal forberede og avgjøre en sak «uten ugrunnet opphold». Departementet har i tildelingsbrevet for statsforvalterne stilt krav om at 90 prosent av klager på tvangsbruk i institusjon skal avgjøres innen én måned.

Barnevernslovens krav om at barnevernets saksbehandling, tiltak og tjenester skal være forsvarlig, jf. lovutkastet § 1-7, innebærer at institusjonen også skal dokumentere andre sentrale faglige vurderinger som ligger til grunn for beslutninger, jf. også lovutkastet § 12-4 om journalplikt.

Departementet foreslår også å lovfeste at statsforvalterne skal behandle andre muntlige og skriftlige henvendelser fra barnet og foreldrene om andre forhold som gjelder oppholdet på institusjonen, som ikke gjelder brudd på regelverket. Det kan for eksempel gjelde mattilbud, fritidsaktiviteter mv. Dette er videreføring av gjeldende rett. Slike henvendelser behandles i dag etter reglene i tilsynsforskriften § 11.

Departementet foreslår at departementet i forskrift kan gi nærmere regler for saksbehandling og klagebehandling, herunder om behandling av henvendelser fra barn og foreldre om andre forhold på institusjonen.

16.2 Krav til kvalitet og kompetanse i barnevernsinstitusjoner

16.2.1 Gjeldende rett

Bufetat har ansvaret for institusjonstilbudet på barnevernsområdet. Bufetat ivaretar dette ansvaret enten ved å etablere og drifte statlige barnevernsinstitusjoner, jf. § 5-1, eller ved å godkjenne kommunale og private barnevernsinstitusjoner, jf. § 5-8. I Oslo kommune er dette ansvaret lagt til kommunen, jf. § 2-3 a.

For å sikre en forsvarlig standard på statlige barnevernsinstitusjoner, jf. § 5-1, har departementet gitt forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner¹⁵ (kvalitetsforskriften), 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 godkjenningforskriften¹⁶ § 5. Det følger av godkjenningforskriften § 5 at et av vilkårene for godkjenning er at institusjonene drives i samsvar med kvalitetsforskriften. Det fremgår av tredje ledd i forskriften at institusjonen skal sørge for at de tilsatte får nødvendig faglig veiledning og opplæring.

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 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 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, jf. første ledd. 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 fremgår av bestemmelsens tredje ledd at institusjonen skal sørge for at de tilsatte får nødvendig faglig veiledning og opplæring.

Det generelle kravet til forsvarlighet i barnevernloven § 1-4 innebærer blant annet at den enkelte barnevernsinstitusjon må ha kompetanse

¹⁵ Forskrift av 20. juni 2008 nr. 580 om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner.

¹⁶ Forskrift av 27. oktober 2003 nr. 1283 om godkjenning av private og kommunale institusjoner som skal benyttes for barn som plasseres utenfor hjemmet med hjemmel i barnevernloven.

og bemanning som er tilstrekkelig til å ivareta de oppgavene som følger av barnevernloven. Bestemmelsen om krav til bemanning og de ansattes kompetanse er på denne bakgrunn tolket slik at opp mot 50 prosent av de ansatte i den enkelte institusjon og avdeling må ha barnevernsfaglig eller sosialfaglig kompetanse for å oppfylle kravet. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) har lagt til grunn at det etter en forsvarlighetsvurdering ofte vil kunne stilles høyere krav til kompetanse og bemanning.

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. Det følger imidlertid av § 2-3 tredje ledd at Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) skal ha internkontroll for å sikre at oppgavene utføres i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Videre er det i kapittel 2 i kvalitetsforskriften gitt særlige regler om internkontroll. Det er presisert i § 12 at institusjonen som del av internkontrollen skal sørge for at arbeidstakerne har tilstrekkelig kunnskap og ferdigheter innenfor fagområdet.

Omsorgssentre er nærmere regulert i kapittel 5 A i barnevernloven. Reguleringen tilsvarende det som gjelder for barnevernsinstitusjoner. Blant annet fremgår det av § 5A-7, at lovens bestemmelser om tilsyn, godkjenning, rettigheter under oppholdet og krav til kvalitet i §§ 5-7, 5-8, 5-9 og 5-10 med tilhørende forskrifter gjelder tilsvarende for omsorgssentre som for institusjoner.

16.2.2 Forslaget i høringsnotatet om ny barnevernslov og bakgrunnen for dette

16.2.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget mente det bør inntas en overordnet bestemmelse med krav til barnevernsinstitusjonene i ny barnevernslov, og foreslo å lovfeste at institusjoner skal ha en definert målgruppe og en formulert målsetting, samt at de metodene som anvendes i institusjonen skal være faglig og etisk forsvarlige. Utvalget mente samtidig at mer spesifikke krav hører hjemme i forskrift. Samtlige høringsinstanser som uttalte seg om utvalgets forslag, støttet å lovfeste en overordnet bestemmelse med generelle krav til barnevernsinstitusjoner som i dag følger av kvalitetsforskriften.

16.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet om ny barnevernslov

I tråd med Barnevernslovutvalgets forslag, foreslo departementet å innføre en ny lovbestemmelse som angir sentrale og overordnede krav til barnevernsinstitusjoner. Departementet la særlig vekt på at det å løfte overordnede krav til barnevernsinstitusjoner fra forskrift til lov vil bidra til å styrke barn og unges rettssikkerhet.

Innledningsvis i bestemmelsen foreslo departementet å synliggjøre at enhver barnevernsinstitusjon skal være godkjent av Barne-, ungdoms- og familieetaten, se nærmere om godkjenning av institusjoner i kapittel 16.3 nedenfor. Videre foreslo departementet å innta innholdet i kvalitetsforskriften § 2 i bestemmelsen. Det ble derfor foreslått inntatt i loven at institusjonen skal ha en definert målgruppe og et formulert mål for sin faglige virksomhet, samt at institusjonen skal anvende metoder som er faglig og etisk forsvarlige og tilpasset institusjonens målgrupper og målene for institusjonens virksomhet.

Departementet foreslo også å lovfeste et krav om at institusjonen skal ha en leder og stedfortredende leder, samt at institusjonen til enhver tid skal ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Dette er krav som i dag fremgår av kvalitetsforskriften § 5. Når det gjaldt nærmere krav til kompetanse i barnevernsinstitusjon, viste departementet til en pågående utredning av kompetansekrav for arbeid i barnevernet og opplyste at departementet ville komme tilbake til dette.

Videre foreslo departementet å innta i bestemmelsen at institusjonen skal ha en skriftlig plan for sin virksomhet. I dag fremkommer dette av kvalitetsforskriften § 1. Departementet foreslo også å lovfeste et krav om at institusjonen skal ha en internkontroll som sikrer forsvarlig drift.

Departementet foreslo å videreføre dagens forskriftshjemmel for mer detaljert regulering av krav til kvalitet i barnevernsinstitusjoner og opplyste at dette vil bli vurdert i forbindelse med oppfølgingen av andre fagutviklingsprosesser og arbeidet med å revidere forskriftene på institusjonsområdet.

16.2.3 Høringsinstansenes syn – ny barnevernslov

Om lag 30 høringsinstanser har uttalte seg om ett eller flere av departementets forslag til lovregulering av krav til kvalitet i barnevernsinstitusjoner.

Om lag 15 høringsinstanser støtter forslaget om å flytte overordnede krav til kvalitet fra for-

skrift til ny barnevernslov, blant annet *Bufetat region nord*, *Bufetat region øst*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Bergen kommune*, *Drammen kommune*, *Færder kommune*, *Horten kommune*, *Trondheim kommune*, *Ideelt Barnevernsforum*, *Norsk Barnevernsamband*, *Stine Sofies Stiftelse* og *VID vitenskapelige høgskole*.

VID vitenskapelige høgskole uttaler:

«VID støtter forslaget om at enkelte sentrale deler vedrørende barnevernsinstitusjoner tas inn i loven og at detaljer redegjøres for i forskrift.»

Drammen kommune gir også overordnet støtte til forslagene:

«Kommunen støtter at kvalitetskrav og krav til internkontroll lovfestes, men mener også her at det kan være grunn til å se på grad av detaljering i paragrafene.»

Bufetat region øst er enige i at tydeligere hjemmel i ny lov øker rettssikkerhetsgarantiene til barn og ungdom i institusjon.

Ingen instanser er direkte imot de konkrete lovforslagene knyttet til hvilke krav som flyttes til ny barnevernslov. Flere høringsinstanser har imidlertid innspill til lovreguleringen.

VID vitenskapelige høgskole, *Universitets- og høgskolerådet*, *Universitetet i Agder*, *Norsk Barnevernsamband*, *Ideelt Barnevernsforum* og *Fellesorganisasjonen* har merknader til forslaget om å flytte kravet om målgruppedifferensiering til ny lov. Disse høringsinstansene uttrykker bekymring for at et for sterkt fokus på målgruppedifferensiering kan føre til unødige flyttinger og belastninger i barnas liv og at barna tilpasses systemet i stedet for å romme barn i ulike livsfaser. *Ideelt Barnevernsforum* mener i tillegg at de som driver barnevernsinstitusjoner må være med i arbeidet med å definere hvordan de faktiske målgruppene inndeles og viser til at medlemsorganisasjonene deres har opparbeidet lang erfaring og kunnskap på fagfeltet.

Bufetat region øst uttrykker på sin side at målgruppene i større grad må relateres til barnets behov, og ikke nødvendigvis plasseringshjemmel slik dette praktiseres i dag:

«Ved utarbeidelse av forskrift om kvalitet i barnevernsinstitusjoner mener vi det bør foretas en nærmere vurdering av hvordan en avgrensning kan gjøres i kravet til målgruppe uten å virke begrensende på valg av tiltak på en slik

måte at det enkelte barnets beste ikke ivaretas.»

Enkelte kommuner fremhever at det bør utarbeides klare retningslinjer for metode og faglig standard på behandlingstilbud i barnevernsinstitusjoner, blant andre *Sandnes kommune*, *Gjesdal kommune* og *Time kommune*. *Ideelt Barnevernsforum* uttaler at de som driver barnevernsinstitusjoner må få være med i arbeidet med å definere hva som er å anse som faglig og etisk forsvarlige metoder. *Statsforvalteren i Nordland* uttaler blant annet at det bør presiseres i loven hva som ligger i faglig og etisk forsvarlige metoder, og at metoder som medfører at barnets psykiske eller fysiske helse blir utsatt for skade eller fare, aldri kan anses som etisk eller forsvarlige.

Flere høringsinstanser uttaler seg også om krav til kompetanse i barnevernsinstitusjoner. *Sandnes kommune*, *Gjesdal kommune* og *Time kommune* uttaler at det bør utarbeides klare retningslinjer for kompetanse i barnevernsinstitusjoner. *Bufetat region øst* mener krav til kompetanse bør tydeliggjøres i større grad enn etter dagens regelverk, både når det gjelder andelen faglærte i grunnbemanningen og hvilke utdanninger som kan sies å falle inn under andelen faglærte. Regionen mener kompleksiteten i oppdraget tilsier at det bør stilles krav om at flere bør ha en formell utdanning, og at dagens krav med 50 % andel faglærte vurderes å være for lav. *Bufetat region øst* er imidlertid opptatt av det fortsatt må bero på en konkret skjønnsmessig vurdering hvilke utdanninger som faller inn under andelen faglærte, og denne vurderingen må se hen til hvilken målgruppe institusjonen skal ivareta. *Bufetat region sør* er opptatt av det samme og uttaler at krav til kompetanse, både til leder og miljøpersonale, bør normeres tydeligere, og krav til relevant kompetanse knyttet opp til målgruppe bør økes. *Klokkergårdstiftelsen* mener at nivået og bredden i kompetansen på institusjonene økes, og at det bør sees nærmere på dagens bemanningsnorm og hva som kvalifiseres som faglært personell.

Islamsk Råd Norge uttaler seg om behovet for muslimske barnevernsinstitusjoner og mener slike institusjoner vil sitte med den riktige kulturelle kunnskapen og kompetansen som trengs for å ta hensyn til barnets bakgrunn.

Det er også flere høringsinstanser som uttaler seg om tematikk som går utover departementets forslag i høringsnotatet. Blant annet uttaler flere instanser seg om barns rett til helsehjelp mens de oppholder seg på barnevernsinstitusjon. *Bergen kommune*, *Sandnes kommune*, *Gjesdal kommune*

og *Time kommune* mener at rett til helsehjelp for barn på institusjon må reguleres og sikres tydeligere. *Helsedirektoratet* er også opptatt av at barn på institusjon får ivaretatt sin rett til helsehjelp og foreslår at det tas inn i loven at barnevernsinstitusjoner skal ha en helseansvarlig, som i dag fremgår av retningslinjer, ev. sammen med en forskriftshjemmel for nærmere bestemmelser om blant annet kompetanse og oppgaver.

Statsforvalteren i Oslo og Viken mener det bør utredes om det skal lovfestes en samarbeidsplikt for institusjonen og barnevernstjenesten for å sikre samarbeidet om oppfølging av barn som bor på institusjon. *Bufetat region øst* mener det er behov for å innføre en lovbestemmelse om barnevernsinstitusjoners plikt til å samarbeide med andre instanser, herunder skole, kommunale helsetjenester og spesialisthelsetjenesten, for å sikre at barns rettigheter under opphold i institusjon ivaretas i større grad.

16.2.4 Forslaget i høringsnotatet om kompetanse og bakgrunnen for dette

16.2.4.1 Bakgrunnen for høringsforslaget om kompetanse

Institusjonsbarnevernet har de siste årene gjennomgått store endringer, og utviklingen har gått i retning av økt profesjonalisering og spesialisering. Det har i senere år vært en dreining mot økt bruk av fosterhjem kombinert med en markant nedgang i andel barn i barnevernsinstitusjon. Barn og unge som i dag får et tilbud på barnevernsinstitusjon har ofte omfattende behov for støtte og behandling. I forskningsrapporten *Barns helse i barnevernsinstitusjon* ble det konkludert med at om lag 75 prosent av barna i barnevernsinstitusjoner har minst én psykisk lidelse, og at mange har flere lidelser samtidig, som angst, depresjon og alvorlige atferdsforstyrrelser.¹⁷ Noen har gode prognoser med riktig behandling, mens andre har kroniske tilstander som kognitiv svikt eller psykiske funksjonsnedsettelse.

En rekke tilsyn og gjennomganger de siste årene har avdekket kvalitetsutfordringer. Tilsynet viser blant annet at ansatte i barnevernsinstitusjoner pålegges oppgaver de ikke har tilstrekkelig kompetanse til å håndtere på en god nok måte. I

2018 gjennomførte statsforvalterne et landsomfattende tilsyn med barnevernsinstitusjoner. Tilsynet avdekket store mangler i bemanning og kompetanse ved mange institusjoner. I alle barnevernsinstitusjoner med svikt i arbeidet med tydelige rammer og stabil voksenkontakt ble det observert svikt i styring og ledelse. I 2018 fant Bufdir i en institusjonsgjennomgang at ungdommene ble gitt god omsorg, men at det også var store utfordringer i deler av tilbudet. Blant funnene var svak ledelse, sviktende internkontroll, mangelfull kompetanse og opplæring, og manglende implementering av institusjonsplaner.¹⁸

Buadir la i sin utredning av kompetansebehovet til grunn at 60–70 prosent av ansatte i statlige barnevernsinstitusjoner og i underkant av 50 prosent av ansatte i private institusjoner er faglærte.¹⁹ Direktoratet anbefalte å innføre krav om at ansatte i barnevernsinstitusjoner som hovedregel skal ha barnefaglig kompetanse på minst bachelornivå. Dette ble begrunnet med at institusjonsansatte skal ivareta unge som er i en svært krevende livssituasjon, samtidig som de skal drive spesialisert endringsarbeid. Buadir vurderte at kravet bør gjelde for alle som har arbeidsoppgaver knyttet til det faglige omsorgs- og endringsarbeidet i institusjonene. Kravet ble foreslått å gjelde for nytilsetninger etter tidspunkt for ikrafttredelse. Buadir foreslo samtidig et supplerende krav om at det bør være personell med utdanning i miljøterapi ved samtlige institusjoner. De viste til at miljøterapi utgjør en kjernekompetanse i det faglige arbeidet på institusjonene.

Videre foreslo Buadir å innføre krav om mastergradsutdanning for ledere av barnevernsinstitusjoner, der barnefaglig kompetanse inngår som del av bachelor- og/eller mastergrad. Krav om mastergrad ble begrunnet med at institusjonsleder må kunne sikre en samlet, faglig tilnærming, i tillegg til å ivareta den personalmessige og økonomiske oppfølgingen av institusjonens drift. Buadir ga uttrykk for at kravet bør omfatte både leder og stedfortreder.

¹⁸ Barne- ungdoms- og familiedirektoratet (2018), *Gjennomgang av institusjoner – del 1 og 2*.

¹⁹ SSBs oversikt over årsverk blant tilsatte i barnevernsinstitusjoner og deres fagbakgrunn for 2018 viser at 23 prosent av årsverkene i barnevernsinstitusjoner utføres av barnevernspedagoger, 12 prosent av sosionomer, 9 prosent av vernepleiere/sykepleiere, 9 prosent av personer med annen helse- og sosialfaglig utdanning og 13 prosent av personer med annen høyere utdanning. Andelen med utdanning på videregående nivå eller lavere utgjør 33 prosent av årsverkene.

¹⁷ Kayed, N. S., Jozefiak, T., Rimehaug, T., Tjellflaot, T., Brubakk, A. M., & Wichstrom, L. (2015). *Psykisk helse hos barn og unge i barnevernsinstitusjoner*. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Fakultetet for medisin og helsevitenskap, RKBU.

16.2.4.2 Forslaget i høringsnotatet om kompetanse

Flytte krav fra forskrift til lov

Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste de kravene til bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjoner som i dag følger av kvalitetsforskriften.

Det ble dermed foreslått å lovfeste at den enkelte institusjonen skal ha en stillingsplan som sikrer en faglig forsvarlig drift, og at institusjonen skal ha tilsatt personell med tilstrekkelig nivå og bredde i kompetansen sett i forhold til institusjonens målgruppe og målsetting. Videre fremgår det av bestemmelsen at den enkelte institusjonen skal ha en arbeidstidsordning som sikrer kontinuitet og stabilitet for beboerne.

Det ble også foreslått å flytte dagens krav til veiledning og opplæring av institusjonsansatte fra kvalitetsforskriften til barnevernsloven.

Krav til utdanning for fagpersonell som ansettes i en barnevernsinstitusjon

Departementet foreslo videre en ny bestemmelse om krav til bemanning og de ansattes kompetanse i barnevernsinstitusjoner. Departementet foreslo å lovfeste at faglig personell som ansettes i en statlig, kommunal eller privat barnevernsinstitusjon minst skal ha relevant bachelorutdanning. Kravet omfatter både faste og midlertidig ansatte i statlige, kommunale og private barnevernsinstitusjoner.

Det ble ikke foreslått å regulere nærmere hvilke utdanninger som kan regnes som relevante, men at dette måtte vurderes konkret blant annet av Bufdir som fagdirektorat. Det ble vist til at direktoratets vurderinger av hvilke utdanninger som er relevante også vil danne grunnlaget for godkjenning av private og kommunale barnevernsinstitusjoner, og for den løpende kvalitetssikringen og oppfølgingen av statlige, kommunale og private institusjoner. Det ble også vist til at disse vurderingene vil være førende for tilsynsmyndighetenes vurdering av om den enkelte institusjonen oppfyller kravene til kompetanse og bemanning.

Innføring av kompetansekrav

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at det ikke er hensiktsmessig å la kompetansekravet omfatte personell som allerede er ansatt i en barnevernsinstitusjon. I høringsnotatet ble det vist til at det er ønskelig med en kontinuitet i bemanning

gen i den enkelte institusjon, og at innføring av skjerpede krav ikke bør bidra til økt turnover.

Departementet foreslo videre at ansatte som i dag ikke tilfredsstiller kravet om relevant bachelorutdanning, bør ha anledning til å skifte arbeidsted tilknyttet samme arbeidsgiver, også etter at kompetansekravet har trådt i kraft. Forslaget tok dermed høyde for mulige organisatoriske endringer i institusjonstilbudet som medfører at institusjoner legges ned eller endrer målgruppe. Ansatte i Bufetat kan dermed skifte arbeidsplass fra én statlig institusjon eller institusjonsavdeling til en annen, selv om de ikke har bachelorutdanning. Også ansatte i private institusjoner kan bytte mellom institusjoner og avdelinger, forutsatt at de har samme arbeidsgiver. Dette vil også inkludere ansatte som får ny arbeidsgiver på grunn av endringer i selskapsstruktur som oppkjøp og sammenslåinger.

Unntak fra kompetansekravet

I høringsnotatet ble det foreslått at Bufetat skal kunne gi unntak fra kompetansekravet i særlige tilfeller. Det ble vist til at unntaket blant annet er aktuelt overfor personell som ikke skal drive miljøterapeutisk endringsarbeid, men som skal bidra ved ulike former for aktivitetstilbud.

Det ble vist til at den enkelte institusjon eller institusjonseier i enkelttilfeller kan søke Bufetats regionsnivå om unntak fra kravet om bachelorgrad. Institusjonen eller institusjonseier må begrunne hvorfor søknaden bør innvilges. Innvilgelse av søknaden forutsetter at institusjonen oppfyller de generelle kravene til faglig forsvarlig bemanning og kompetanse etter første ledd, samt at innvilgelse heller ikke går på bekostning av institusjonens mulighet til å oppfylle andre krav i lov og forskrift. Det ble presisert i høringsnotatet at dersom Bufetat innvilger søknaden, må dette dokumenteres.

Krav til utdanning for institusjonsledere

Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste at ledere og stedfortredende ledere av barnevernsinstitusjonene skal ha barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå.

Det ble fremhevet at institusjonsledelsen har et særlig ansvar for at barna får forsvarlig omsorg og behandling, og et tilbud som er tilpasset det enkelte barns behov. Institusjonsledelse krever både kompetanse til å utvikle og følge opp det faglige arbeidet i institusjonen, og til å følge opp insti-

tusjonens drift. Departementet viste til at det faglige ansvaret som følger av lederrollen tilsier at det bør stilles krav til høyere formalkompetanse til institusjonsledere enn til de øvrige tilsatte. Fordi stedfortredende ledere innehar det faglige ansvaret for institusjonstilbudet i lederens fravær, ble det foreslått at kravet også skulle omfatte stedfortredende ledere.

Det ble foreslått at kravet om relevant mastergrad skal gjelde fra 1. januar 2031. Dette innebærer at kravet er oppfylt for ledere og stedfortredende ledere som innen 1. januar 2031 har barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå.

Det ble samtidig foreslått at kompetansekravet også skal være oppfylt for ledere og stedfortredende leder med relevant bachelor, og som innen 1. januar 2031 har gjennomført relevant videreutdanning på minst 30 studiepoeng. Dette innebærer at kravet i perioden frem til 2031 kan oppfylles enten ved relevant mastergrad eller gjennom en kombinasjon av bachelorgrad og relevant videreutdanning. Ledere og stedfortredere som innen 2031 oppfyller disse kravene vil ha oppfylt kompetansekravet, også i tilfeller der ledere senere skifter arbeidsted.

Særlig om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere og sentre for foreldre og barn

I høringsnotatet ble det foreslått at kompetansekrav for ansatte i barnevernsinstitusjoner ikke skulle omfatte omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere og sentre for foreldre og barn. Det ble blant annet vist til at omsorgssentrene ikke har som formål å drive miljøterapeutisk endringsarbeid, men at det primære formålet er å gi et bo- og omsorgstilbud til barn under 15 år i påvente av bosetting i en kommune, eventuelt retur til hjemlandet.

Etter departementets vurdering var det derfor ikke behov for å innføre tilsvarende krav til utdanning og kompetanse som for ansatte i barnevernsinstitusjonene. Forslaget innebar at dagens generelle krav til forsvarlig bemanning og kompetanse i kvalitetsforskriften ville bli videreført. Forslaget ville blant annet innebære at omsorgssentrene fremdeles måtte oppfylle dagens innfortolkede krav om at om lag 50 prosent av de tilsatte skal ha relevant utdanning.

Når det gjelder sentre for foreldre og barn ble det i høringsnotatet vist til at sentrene er et spesialisert tiltak med et betydelig høyere kompetansenivå enn i barnevernsinstitusjonene. Innføring av et krav om bachelorutdanning ble derfor vurdert

som lite tilpasset sentrenes virksomhet. Det ble også vist til et pågående arbeid med å utvikle nye retningslinjer for innholdet i Bufetats tilbud til sped- og småbarn, og at det i dette arbeidet også er naturlig å vurdere kompetansebehovene i sentrene.

16.2.5 Høringsinstansenes syn – krav til kompetanse

I overkant av 40 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om at faglig personell som ansettes i barnevernsinstitusjon skal ha relevant bachelor. Et stort flertall av disse støtter å stille krav om relevant bachelor. Blant disse er *Barneombudet, Bufdir, Bufetat region nord, Bufetat region vest, Bufetat region øst, Statens helsetilsyn, Høgskulen i Agder, Høgskulen på Vestlandet, Høgskulen i Volda, statsforvalteren i Trøndelag, fylkesnemndene, VID vitenskapelige høyskole, Alta kommune, Bergen kommune, Kristiansand kommune, Marker kommune, Sandnes kommune, Den Norske Advokatforening, Landsforeningen for barnevernsbarn, Norsk Psykologforening, Organisasjonen for barnevernsforeldre, Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO), Pilar, Stine Sofies Stiftelse og Voksne for Barn.*

Enkelte instanser har samtidig synspunkter om utformingen av forslaget. Blant annet er det instanser som mener at det bør stilles krav om relevant masterutdanning for enkelte institusjonsansatte. Videre mener mange instanser at kompetansekravet ikke bare bør omfatte nyansatte, men også de som allerede er tilsatt i en barnevernsinstitusjon. Det er også delte oppfatninger blant høringsinstansene om hvorvidt Bufetat skal kunne gi unntak for bachelorkrav etter en konkret vurdering. Enkelte instanser mener at det bør presiseres ytterligere hva som ligger i unntaket.

Noen få instanser, *Norsk sykepleierforbund, Fagforbundet og Forandringsfabrikken* er eksplisitt imot å innføre et krav om bachelor for nyansatte i barnevernsinstitusjon. *Forandringsfabrikken* advarer sterkt mot å innføre krav til bachelor, og viser blant annet til behovet for en sammensatt ansattegruppe som både består av ulike faggrupper og ansatte med egenerfaring. De peker også på at lang utdanning gjør det vanskeligere å oppleve likeverdighet. *Statsforvalteren i Oslo og Viken* uttaler at de mener forslaget om kompetansekrav i barnevernsinstitusjoner ikke er godt nok utredet, og gir uttrykk for at det bør gjennomføres en kartlegging av kompetansebehovet på institusjonsfeltet.

Bufdir uttaler at de støtter departementets vurderinger og forslag, og viser til at de vil lage overordnede faglige anbefalinger om hva som er forsvarlig kompetanse i barnevernsinstitusjon, herunder om hvilke utdanninger som kan regnes som relevante, samt føringer for regionenes og Oslo kommunes skjønn.

Også til høringsnotatet om ny barnevernslov har det kommet innspill knyttet til krav til kompetanse i barnevernsinstitusjoner, se omtale i kapittel 16.2.3.

I overkant av 30 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om lovfestet krav til master for ledere og stedfortredende ledere. Et stort flertall av disse instansene støtter lovfesting, herunder *Barneombudet, Bufdir, Bufetat region øst, Bufetat region nord, Bufetat region sør, Høgskulen på Vestlandet, Høgskulen i Volda, NTNU, OsloMet, Universitet i Agder, Universitetet i Bergen, VID vitenskapelig høyskole, Alta kommune, Bergen kommune, Marker kommune, Kristiansand kommune, Sandnes kommune, Fellesorganisasjonen (FO), Foreningen for sosialt arbeid, Landsforeningen for barnevernsbarn, NOBO, Norsk Barnevernsamband, Pilar og Voksne for Barn, Fagforbundet og NHO Service og Handel* er uenige i at det bør stille krav om master.

Om lag 30 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om at kompetansekravene ikke skal gjelde for omsorgssentrene. Disse instansene er gjennomgående svært kritiske til at kompetansekravene ikke også skal gjelde for omsorgssentrene. Dette omfatter blant annet *Bufdir, Bufetat region øst, Høgskulen på Vestlandet, Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM), Oslo Universitetssykehus HF, fylkesnemndene, Statens helsetilsyn, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Statsforvalteren i Vestland, Universitet i Agder, Universitetet i Stavanger, Bergen kommune, Kristiansand kommune, Sandnes kommune, Advokatforeningen, Akademikerforbundet, Den norske legeforeningen, FO, Landsforeningen for barnevernsbarn, NOBO, Norsk barnevernsamband, Norsk sykepleierforbund, Pilar, Redd Barna, Stine Sofies Stiftelse og UNIO.*

Bufdir viser blant annet til at omsorgssentrene er en førstelinjetjeneste for barn som er sterkt preget av sin situasjon og som trenger kvalifisert hjelp og oppfølging. *Bufdir* mener derfor at omsorgssentrene må sikres et kompetansenivå der relevant bachelor er et minstekrav. De anbefaler at omsorgssentrene reguleres av de samme kompetansekravene som andre barnevernsinstitusjoner, men at det utformes unntaksregler for situasjoner der det er behov for rask oppbygning av tilbudet. Noen få instanser, herunder *NIM* og

Redd Barna har kommentert forholdet til FNs barnekonvensjon.

NIM uttaler at forslaget vil innebære forholdsvis store forskjeller i kompetansekravene til de ansatte i barnevernsinstitusjoner og i omsorgssentrene, og at de savner en vurdering av hvordan den foreslåtte endringen forholder seg til barnekonvensjonen artikkel 22 og artikkel 20 jf. artikkel 2, som forplikter staten til å gi enslige flyktningbarn omsorgstilbud som er likeverdig det andre barn under statens omsorg får.

Et fåtall høringsinstanser mener at bachelorutdanning som et minstekrav også bør gjelde for sentre for foreldre og barn, samt at det bør stilles krav om masterutdanning for personell som utfører oppgaver på vegne av det kommunale barnevernet.

16.2.6 Departementets vurderinger og forslag

16.2.6.1 Generelle krav til barnevernsinstitusjoner

Barn og unge som oppholder seg på barnevernsinstitusjon er sårbare og har ofte omfattende og sammensatte behov. Det er helt nødvendig at det stilles strenge krav til kvalitet for å bidra til at barn får forsvarlig omsorg og behandling, og at barns rettssikkerhet blir ivaretatt under oppholdet. I kapittel 5 er det gitt en nærmere omtale av arbeidet med å utvikle innholdet i institusjonstilbudet slik at alle barn får et forsvarlig tilbud tilpasset det enkelte barns behov. Viktige elementer her er bedre kvalitetssikring av faglig praksis, bedre kartlegging i forkant av plassering og konkrete målsettinger for det enkelte barns opphold. Økt kompetanse og fleksibilitet i tilbudet skal gjøre institusjonene bedre rustet til å ivareta barnas individuelle behov, også når disse endres underveis i oppholdet.

Departementet mener at sentrale og overordnede krav til kvalitet i barnevernsinstitusjon bør fremgå av loven. Dette kan bidra til bedre kvalitet i institusjonene og bedre rettssikkerhet for barna. Departementet mener det dessuten vil ha en viktig pedagogisk funksjon å synliggjøre kravene i loven. Det er også bred støtte i høringen for dette. Departementet opprettholder derfor forslaget om å flytte enkelte overordnede krav til kvalitet fra kvalitetsforskriften til ny barnevernslov, se lovutkastet § 10-15.

Departementet foreslår for det første å innta i loven at institusjonen skal ha en definert målgruppe og et formulert mål for sin faglige virksomhet. En institusjon kan bestå av flere

avdelinger med ulike målgrupper. Videre foreslås å innta i bestemmelsen at institusjonen skal anvende metoder som er faglig og etisk forsvarlige og som er tilpasset institusjonens målgruppe 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.

Departementet ser at enkelte høringsinstanser er bekymret for at et for stort fokus på målgruppedifferensiering kan bidra til unødige flyttinger som vil være belastende for barna. Departementet påpeker imidlertid at kravet om en målgruppe og et formulert mål for virksomheten allerede følger av kvalitetsforskriften § 2. Det foreslås kun å flytte bestemmelsen inn i loven.

Differensiering mellom ulike målgrupper skal bidra til å sikre samsvar mellom barnas behov og den faglige innrettingen av tiltaket. Hva som utgjør en forsvarlig og hensiktsmessig målgruppe for et institusjonstilbud er en faglig vurdering som vil kunne vurderes i lys av ny kunnskap og erfaring. Departementet vil derfor understreke at bestemmelsen ikke tar sikte på å definere hva som utgjør en målgruppe eller i hvilken grad tilbudet skal differensieres.

Det er etter departementets vurdering likevel viktig å påpeke at enkelte målgrupper ikke bør blandes. Blant annet er det støtte i forskning for at barn med alvorlige rusproblemer ikke bør blandes med barn som ikke har rusproblemer. Barna kan påvirke hverandre negativt, noe som vil få betydning for barnets videre utvikling. Departementet understreker at selv om institusjoner har ulike målgrupper betyr ikke det at barna nødvendigvis har ulike omsorgsbehov. Alle barn på barnevernsinstitusjon skal få god og forsvarlig omsorg, se mer om dette i kapittel 16.1.4.

Departementet påpeker at metoder som medfører at barnets psykiske eller fysiske helse blir utsatt for skade eller fare, aldri kan anses som forsvarlige. Departementet mener imidlertid det ikke er hensiktsmessig å innta en nærmere regulering av hvilke metoder som er faglig og etisk forsvarlige i loven. Det nærmere innholdet i kravet både til målgruppe og til faglig og etisk forsvarlige metoder vil bli vurdert i forbindelse med oppfølgingen av andre fagutviklingsprosesser på institusjonsområdet. Særlig relevant i denne sammenheng er innføringen av standardiserte forløp som skal sikre at alle institusjoner jobber systematisk og faglig med å ivareta de grunnleggende beho-

vene og rettighetene til alle barn i barnevernsinstitusjoner.

Alle barnevernsinstitusjoner skal ha en skriftlig plan for sin virksomhet. Dette er et overordnet krav som skal bidra til å sikre at institusjonen redegjør for hvordan øvrige krav til kvalitet skal oppfylles, og som i dag følger av kvalitetsforskriften § 1. Departementet foreslår å innta kravet om skriftlig plan i loven.

I dag fremgår det ikke direkte av loven at institusjonene skal ha internkontroll. Kravet til internkontroll er nærmere regulert i kvalitetsforskriften kapittel 2. Departementet påpeker at internkontroll er et helt sentralt virkemiddel for å sikre kvalitet og rettsikkerhet i institusjonen. 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 ha en internkontroll som sikrer forsvarlig drift.

Når det gjelder høringsinstansenes uttalelser knyttet til samarbeid mellom barnevernsinstitusjonen og den kommunale barnevernstjenesten og andre aktører og etater, er departementet enig i at det er helt sentralt med et godt samarbeid for å sikre barnet riktig oppfølging både under oppholdet og etter utskrivning. Barnevernstjenesten er avhengig av informasjon fra institusjonen for å kunne ivareta sitt oppfølgingsansvar og for å planlegge for oppfølging etter endt opphold. Departementet mener imidlertid det ikke er hensiktsmessig å lovfeste en slik samarbeidsplikt for institusjonene i ny barnevernslov. Dette kan best sikres gjennom faglige veiledere og rutiner. Det vises til at barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn i institusjon foreslås tydeliggjort i lovutkastet § 10-19, se kapittel 16.5 nedenfor. Barnevernstjenestens oppfølgingsansvar er også nærmere omtalt i kapittel 14.

Flere instanser er opptatt av at barns rett til helsehjelp blir ivaretatt når barn er på institusjon. Departementet er enig i at dette er svært viktig. Barn har rett til hjelp fra helsetjenestene også når de oppholder seg på barnevernsinstitusjon. Barna skal følges opp av kommunal helsetjeneste og av spesialisthelsetjenesten ved behov, på lik linje med alle andre barn. Det foreslås imidlertid ingen særlig lovregulering av denne tematikken på nåværende tidspunkt, men departementet viser til at dette temaet er nærmere omtalt i kapittel 5 om institusjonstilbudet i barnevernet.

Reguleringen av krav til kompetanse i barnevernsinstitusjon behandles nedenfor.

16.2.6.2 *Krav til kompetanse i barnevernsinstitusjon*

Lovfesting av kravet til forsvarlig bemanning og kompetanse

Etter departementets vurdering bør lovens kapittel om barnevernsinstitusjoner ha en egen bestemmelse om krav til kompetanse og bemanning i barnevernsinstitusjon, jf. utkast til ny § 10-16. Dette vil bidra til å gi et helhetlig og sammenhengende bilde av hvilke krav som stilles til barnevernsinstitusjonene.

I høringsnotatet med forslag til ny barnevernslov ble det foreslått å presisere i bestemmelsen om generelle krav til barnevernsinstitusjoner, at den enkelte barnevernsinstitusjon til enhver tid skal ha «forsvarlig bemanning og kompetanse». Departementet viderefører denne presiseringen, men flytter den inn i bestemmelsen om bemanning og kompetanse, jf. bestemmelsens første ledd.

Departementet foreslår samtidig å flytte de kravene til kompetanse og bemanning som i dag følger av § 5 i kvalitetsforskriften inn i lovbestemmelsen.

Et nytt krav om at personell som ansettes i barnevernsinstitusjonene skal ha relevant bachelorgrad vil dermed bli et supplerende minimumskrav om hvilken kompetanse som kreves ved nytilsetninger.

Det generelle kravet om forsvarlig bemanning og kompetanse, som foreslås flyttet fra kvalitetsforskriften til loven, innebærer at det må foretas konkrete vurderinger av kompetansebehovet ved den enkelte institusjon. Forslaget om å stille krav om bachelorutdanning for nyansatte er ikke til hinder for at det kan være behov for personell med høyere kompetanse, utover minimumskravet om bachelorutdanning, for at institusjoner skal kunne godkjennes og kvalitetssikres for arbeid med en bestemt målgruppe. Det kan også være behov for at enkelte institusjoner har ansatt personell med helsefaglig, rusfaglig eller annen spesiell fagkompetanse.

Departementet legger til grunn at ulike målgrupper vil kunne kreve ulike former for kompetanse. Bufdir har blant annet gitt uttrykk for at akuttinstitusjonene må anvende metoder og ha kompetanse innen krisehåndtering, stresshåndtering, observasjon av barnets funksjon og metoder for å avdekke eventuell rusproblematikk. Omsorgsinstitusjonene må anvende metoder og ha kompetanse på å fremme barnets utvikling gjennom systematisk og nødvendig utviklingsstøtte og skape trygghet og mestring. Rus- og

atferdsinstitusjonene må anvende metoder og ha kompetanse på å fremme prososial atferd og fungering, med sikte på å redusere atferdsvansker. Rusinstitusjonene må i tillegg anvende metoder og ha kompetanse på tilnærminger for å oppnå rusfrihet, redusere rusrelaterte handlinger og holdninger samt styrke positive handlinger.

Departementet anser det ikke som hensiktsmessig å detaljregulere hvilken spesifikk kompetanse som skal være tilgjengelig ved institusjoner for ulike målgrupper. Dette er blant annet begrunnet i behovet for fleksibilitet i innretningen av institusjonstilbudet. Det er også overlapp i målgruppene. Eksempelvis kan omsorgsinstitusjoner ha ansvaret for barn med behov for behandling. Dette understreker behovet for at Bufetat og Oslo kommune i forbindelse med godkjenning og kvalitetssikring av den enkelte institusjonen foretar en konkret vurdering av hvilken kompetanse institusjonen må ha for å kunne ivareta målgruppen på en god måte.

Det er Bufetat og Oslo kommune som har ansvaret for å sikre at den enkelte institusjon tilfredsstiller kravene til forsvarlig bemanning og kompetanse. Dette ivaretas gjennom den ordinære styringen og kvalitetssikringen av egne institusjoner, og gjennom godkjenning, innkjøp, kontraktsinngåelse og løpende oppfølging og kvalitetssikring av private institusjoner.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at innholdet i kvalitetsforskriften § 5 første ledd om krav til forsvarlig bemanning og kompetanse flyttes til barnevernsloven, se lovforslaget § 10-16 første ledd og annet ledd første punktum. Videre foreslår departementet at dagens krav om veiledning og opplæring flyttes fra kvalitetsforskriften § 5 tredje ledd til § 10-16 fjerde ledd i forslaget til ny barnevernslov. Dette vil tydeliggjøre barnevernsinstitusjonenes ansvar for veiledning og opplæring av institusjonsansatte, som kan bidra til å bedre kompetansen til de ansatte i institusjon.

Departementet viderefører også dagens hjemmel til å fastsette forskrift om nærmere krav til bemanning og kompetanse i institusjonene, jf. lovforslaget § 10-15 fjerde ledd.

Behovet for å lovfeste kompetansekrav i barnevernsinstitusjoner

Det er et grunnleggende krav at barn og unge som i en kortere eller lengre periode oppholder seg i en barnevernsinstitusjon gis forsvarlig omsorg og behandling, og at institusjonen skal møte barn hensynsfullt og med respekt for den enkeltes integritet. Kravet til at institusjonen skal

gi barn forsvarlig omsorg og behandling er presisert i forslag til § 10-1. Bestemmelsen presiserer også at barnets rettssikkerhet skal ivaretas under oppholdet.

Samtidig kan barn og unge i barnevernsinstitusjon ha store og sammensatte utfordringer. Dette innebærer at personellet i dagens barnevernsinstitusjoner har et stort og døgkontinuerlig ansvar for barn og unge i en svært sårbar livssituasjon. Begrenset kapasitet i døgningstitusjoner i psykisk helsevern for barn og unge og en klar målsetting om redusert antall unge i fengsel kan ha bidratt til at flere barn som opplever store problembelastninger havner i barnevernsinstitusjon. De kan blant annet ha traumer som følge av omsorgssvikt, uheldige samspills- og tilknytningsforhold, overgrep eller vedvarende stress og generell utrygghet.

Videre åpner loven for at den enkelte barnevernsinstitusjonen i visse situasjoner, og etter nærmere angitte vilkår, kan treffe avgjørelser om tvang og andre inngrep i den enkeltes personlige integritet. Dette stiller store krav til kvalitet og faglighet for å bidra til at barn får forsvarlig omsorg og behandling, og at barns rettssikkerhet blir ivaretatt under oppholdet. Selv om oppgavene til ansatte i barnevernsinstitusjon over tid har blitt mer krevende og komplekse, er de formelle kravene til kompetanse og bemanning i institusjonene imidlertid ikke blitt endret.

Etter departementets vurdering er det i dag ikke samsvar mellom utfordringsbildet i barnevernsinstitusjonene og dagens utstrakte bruk av ufaglært arbeidskraft. Barnas behov for spesialisert omsorg og behandling, kompleksiteten i arbeidsoppgavene, adgangen til tvangsbruk og at svikt i tilbudet til det enkelte barn kan få store konsekvenser, tilsier at kompetansen i barnevernsinstitusjonene bør heves. Barnevernsinstitusjoner skal også gi et godt og forsvarlig tilbud til barn med alvorlig atferdsproblematikk og rusproblemer. Departementet vil også vise til at det for institusjoner etter annet regelverk er utarbeidet særskilte krav til personellens kompetanse. Eksempler på dette er ungdomsenhetene og døgningstitusjoner i psykisk helsevern for barn og unge. For begge disse institusjonstypene er det stilt høyere krav til kompetanse enn det som gjelder for barnevernsinstitusjoner.

Høringen viser at et stort flertall av instansene er enige i at det bør stilles krav om relevant bachelor. Departementet viderefører forslaget i høringsnotatet om at fagpersonell som tilsettes i en barnevernsinstitusjon skal ha relevant utdanning på bachelornivå. Også forslaget om at institu-

sjonsledere skal ha relevant utdanning på masternivå videreføres. God ledelse er en forutsetning for et forsvarlig tilbud. Ledelsen ved den enkelte institusjon har et overordnet ansvar for å implementere faglige standarder og sikre at medarbeidere etterlever krav og føringer. Dette innebærer ansvar for fagutvikling og løpende forbedringstiltak i institusjonen, herunder å sikre jevnlig risikovurderinger og god internkontroll.

Departementet foreslår derfor en ny bestemmelse om krav til bemanning og de ansattes kompetanse i barnevernsinstitusjon, jf. lovutkastet § 10-16. Bestemmelsen stiller krav til bemanning og kompetanse i både statlige, kommunale og private institusjoner, herunder de institusjonene som omfattes av ansvaret til Oslo kommune.

Krav om utdanning for nye institusjonsansatte

Barn og unge i barnevernsinstitusjon skal gis forsvarlig omsorg og behandling under hele oppholdet. Samtidig er det godt dokumentert at mange barn og unge som er plassert i en barnevernsinstitusjon har store og sammensatte behov. For å kunne yte forsvarlig omsorg og behandling, vil det ofte være behov for en personalgruppe med bredde i utdanning og kompetanse.

Den enkelte barnevernsinstitusjon har behov for personell som blant annet har kunnskap om miljøterapi og om faglige metoder til bruk i det daglige arbeidet i institusjonen, kunnskap og forståelse om regler om barns rettigheter og bruk av tvang og andre inngrep og kunnskap om behandling av psykiske vansker og rus- og atferdsvansker. De ansatte må også ha en sammensetning av kompetanse som gjør dem i stand til å ivareta alle deler av barnas hverdagsliv, herunder å følge opp barnas skolegang. Dette innebærer at institusjonsansatte bør ha en grunnkompetanse som gjør dem faglig rustet til å drive miljøterapeutisk endringsarbeid og benytte de faglige metoder som følger av institusjonens planer. Etter departementets vurdering bør det stilles krav om at personell som tilsettes i en barnevernsinstitusjon har relevant utdanning på bachelornivå. Dette innebærer samtidig at det som hovedregel ikke bør være adgang til å ansette ufaglært personell i barnevernsinstitusjonene.

Ansatte i barnevernsinstitusjoner skal både gi omsorg og skape trygge rammer for barna, i tillegg til å arbeide med positiv utvikling og mestring knyttet til en rekke aspekter ved livet og hverdagen deres. Etter departementets vurdering tilsier dette at miljøterapi bør utgjøre en felles faglig plattform ved barnevernsinstitusjonene, og

at formålet skal være at miljøet i institusjonen skal ha en terapeutisk funksjon.

Departementet mener likevel også etter høringen at det ikke er hensiktsmessig å stille krav om miljøterapi ved den enkelte institusjon, men legger til grunn at utdanninger som gir kompetanse i miljøterapi er særlig relevante for arbeid i barnevernsinstitusjonene.

Med utgangspunkt i retningslinjer og rammeplaner legger departementet til grunn at det generelt sett er barnevernspedagogutdanningen, vernepleierutdanningen og sosionomutdanningen som gir den mest relevante kompetansen for arbeid i barnevernsinstitusjon. Departementet legger samtidig til grunn at det også innen andre utdanninger vil være kompetanse som kan være relevant og supplerende i arbeidet med barn og unge i barnevernsinstitusjon. Dette gjelder blant annet utdanninger innenfor pedagogikk og mangfoldskompetanse. Disse utdanningene har ikke opplæring i miljøterapi, men gir likevel relevant kompetanse for arbeid med barn og unge i en miljøterapeutisk kontekst i en barnevernsinstitusjon.

Fordi flere utdanningsgrupper kan være relevant for ansettelse i en barnevernsinstitusjon ønsker departementet ikke å stille spesifikke krav til hvilke utdanninger som skal regnes som relevante. Departementet foreslår i stedet et generelt utformet krav om at personell som ansettes i en institusjon minst skal ha relevant bachelorutdanning, jf. utkast til § 10-16 annet ledd. Kravet omfatter faglig personell som ansettes i en barnevernsinstitusjon. Kravet vil dermed omfatte både faste og midlertidig ansatte i statlige, kommunale og private institusjoner.

Med «faglig personell» menes personell som har som oppgave å gi barna som oppholder seg på institusjonen forsvarlig omsorg og behandling. Ansatte som ikke utfører slike oppgaver omfattes ikke av kravet. Eksempler på ansatte som ikke vil omfattes av kravet er merkantilt personell, vaktmester og kokk.

Etter departementets vurdering er det Bufdir som er nærmest å vurdere hvilke utdanninger som kan anses som relevante i oppfyllelsen av kompetansekravet. Dette er i tråd med dagens system, der direktoratet har konkretisert nærmere hvordan dagens krav om forsvarlig bemanning og kompetanse i kvalitetsforskriften skal forstås, herunder hvilken kompetanse og bemanning den enkelte institusjonen må ha for å kunne godkjennes og deretter benyttes til barn som trenger institusjonsplass. Bufdir må samtidig legge til rette for et system som tar høyde for at omfanget av utdanninger som kan være relevante kan endre

seg over tid, samt at også kandidater med utdanning fra utlandet kan være kvalifisert. Bufdirs vurderinger av hvilke utdanninger som er relevante vil danne grunnlaget for godkjenning av private og kommunale barnevernsinstitusjoner, samt for den løpende kvalitetssikringen og oppfølgingen av statlige, kommunale og private institusjoner. Direktoratets faglige vurdering av hvilke utdanninger som er relevante vil også være førende for statsforvalterne tilsyn med barnevernsinstitusjonene og med Bufetat.

Departementet vil sørge for at det blir utarbeidet overordnede faglige anbefalinger om hva som er forsvarlig kompetanse og bemanning i barnevernsinstitusjon. Anbefalingene vil blant annet konkretisere hvilke utdanninger som kan regnes som relevante, samt føringer for regionenes og Oslo kommunes skjønn.

Barnevernsinstitusjoner utøver offentlig myndighet. Departementet legger derfor til grunn at kompetansekravene faller utenfor yrkeskvalifikasjonsloven.²⁰

Innføring av kompetansekravet

En forholdsvis høy andel av personellet i dagens barnevernsinstitusjoner er ufaglærte. Som nevnt ovenfor vurderer departementet at det ikke er samsvar mellom utfordringsbildet i barnevernsinstitusjonene og dagens utstrakte bruk av ufaglært arbeidskraft. Departementet har også merket seg at flere høringsinstanser tar til orde for at kompetansekravet også bør gjelde for de som i dag er ansatt i en barnevernsinstitusjon. Etter departementets vurdering er det likevel ikke hensiktsmessig å stille krav om relevant bachelorutdanning for alle institusjonsansatte. Det vises blant annet til at det er ønskelig med en kontinuitet i bemanningen i den enkelte institusjon, og at innføring av skjerpede krav derfor ikke bør bidra til økt turnover.

Departementet fastholder derfor forslaget om en gradvis innfasing av kompetansekravene ved at kravet gjøres gjeldende for nyansettelser.

Det foreslås heller ikke krav om spesifikke kompetansetiltak for de av dagens ansatte som ikke tilfredsstiller kravet om bachelorutdanning. Det vises imidlertid til at det i kapittel 5.5.1 er gitt en nærmere redegjørelse for hva som gjøres for å heve kompetansen til de som allerede er ansatt i en barnevernsinstitusjon.

²⁰ Lov av 16. juni 2017 nr. 69 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner, jf. lovens § 2 tredje ledd.

Departementet foreslår videre at ansatte som i dag ikke tilfredsstiller kravet om relevant bachelorutdanning, bør ha anledning til å skifte arbeidssted tilknyttet samme arbeidsgiver, også etter at kompetansekravet har trådt i kraft. Forslaget tar dermed høyde for mulige organisatoriske endringer i institusjonstilbudet som medfører til at institusjoner legges ned eller endrer målgruppe. For ansatte i Bufetat innebærer forslaget at dagens ansatte kan skifte arbeidsplass fra én statlig institusjon eller institusjonsavdeling til en annen, selv om de ikke har bachelorutdanning. Også ansatte i private institusjoner kan bytte mellom institusjoner og avdelinger, forutsatt at de har samme arbeidsgiver. Dette vil også inkludere ansatte som får ny arbeidsgiver på grunn av endringer i selskapsstruktur som oppkjøp og sammenslåinger.

Unntak fra kompetansekravet

Etter departementets vurdering er det behov for en bestemmelse som åpner for å gi unntak fra kravet om relevant bachelorutdanning i enkelte tilfeller. Bakgrunnen for dette er særlig at det i enkelte tilfeller kan være ønskelig at faglært personale suppleres med personell med en annen bakgrunn eller kompetanse. Dette kan eksempelvis være ansatte som ikke har som sin oppgave å drive miljøterapeutisk endringsarbeid, men som har som oppgave å bidra med ulike former for aktivitetstilbud. En barnevernsinstitusjon kan også ha behov for personell med dokumentert erfaring og kompetanse om kultursensitiv tilnærming i møte med ungdom. Det er også ønskelig med mulighet for fleksibilitet i sammensetningen av personell for å ta høyde for en eventuell endring i innretning av institusjonstilbudet i fremtiden.

Departementet fastholder derfor forslaget om at Bufetat i særlige tilfeller skal kunne gi unntak fra kravet. Den enkelte institusjon eller institusjonseier kan i enkelttilfeller søke Bufetats regionsnivå om unntak fra kravet om bachelorgrad. Institusjonen eller institusjonseier må begrunne hvorfor søknaden bør innvilges. Søknaden kan bare innvilges dersom institusjonen likevel oppfyller de generelle kravene til faglig forsvarlig bemanning og øvrige krav i lov og forskrift. Dersom Bufetat innvilger søknaden, må dette dokumenteres. Dette er blant annet viktig av hensyn til statsforvalterens tilsyn med institusjonen. Departementet legger til grunn at en beslutning om hvorvidt det skal gis unntak for kravet ikke er å regne som et enkeltvedtak som kan påklages.

Departementet foreslår i utkast til § 11-5 at kravet til kompetanse som gjelder for barnevernstitusjoner også skal gjelde for omsorgssentrene. Dette vil samtidig innebære at også muligheten til å gi unntak fra kravet i særlige tilfeller vil gjelde tilsvarende for omsorgssentrene. Behovet for plassering i omsorgssentrene varierer mer enn behovet for plasser i barnevernsinstitusjonene. Det er derfor mer krevende å planlegge og dimensjonere kapasiteten i omsorgssentrene enn i institusjonene. I enkelte tilfeller kan det være behov for en svært rask, men antatt midlertidig oppbygning av tilbudet. I slike tilfeller kan det oppstå situasjoner der det ikke vil være praktisk mulig å oppfylle fastsatte krav til kompetanse. Departementet legger til grunn at dersom det skulle oppstå en situasjon der det er behov for en svært rask, men antatt midlertidig oppbygning av omsorgssentertilbudet, vil dette kunne regnes som et «særlig tilfelle» som omfattes av hjemmelen til å gi unntak fra fastsatte kompetansekrav.

Krav til utdanning for institusjonsledere

Institusjonsledelsen har et særlig ansvar for at barn som er plassert i en barnevernsinstitusjon får forsvarlig omsorg og behandling, og et tilbud som er tilpasset det enkelte barns behov. Institusjonsledelse krever både kompetanse til å utvikle og følge opp det faglige arbeidet i institusjonen, og til å følge opp institusjonens drift. Dagens kvalitetsforskrift stiller krav om at enhver barnevernsinstitusjon skal ha en leder, samt en stedfortreder for lederen. Det er videre stilt krav om at enten leder eller stedfortreder må ha treårig høyskoleutdanning i sosialfag eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå, samt tilleggsutdanning i administrasjon og ledelse.

Departementet fastholder at det bør stilles høyere krav til formalkompetansen til institusjonsledere enn til de øvrige ansatte. Det samme gjelder stedfortredere, som i leders fravær innehar det faglige ansvaret for institusjonstilbudet. Etter departementets vurdering bør det stilles krav om at både leder og stedfortreder ved en barnevernsinstitusjon skal ha utdanning på mastergradsnivå.

Departementet legger til grunn at de nye barnevernsfaglige masterutdanningene i barnevern vil være særlig relevante for institusjonsledere. Se kapittel fire for en nærmere omtale av innholdet i utdanningene. Samtidig kan også andre utdanninger anses som relevante, forutsatt at de gir kompetanse som gjør kandidaten i stand til å forstå og utvikle det faglige arbeidet ved institusjonen.

Departementet foreslår med bakgrunn i dette et krav om at leder og stedfortreder i en institusjon skal ha «barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå».

Kompetansekrav for ledere for barneverninstitusjonene og stedfortredende ledere er regulert i utkast til § 10-16 tredje ledd. Som følge av forslaget om lovfestet krav om masterutdanning, er det etter departementets vurdering ikke lenger behov for å stille krav om tilleggsutdanning i administrasjon og ledelse.

Kravene omfatter også leder og stedfortredende leder for omsorgssentrene, jf. annet ledd i utkast til § 11-5.

Overgangsordning og innføring av kompetansekrav

Personell og ledere som i dag er ansatt i en barnevernsinstitusjon må ivaretas på en god måte ved innføringen av nye kompetansekrav.

Når det gjelder ordinært fagpersonell er det derfor forslått at kravet om relevant bachelorutdanning kun skal gjelde ved nyansettelser etter at lovendringen har trådt i kraft.

Når det gjelder barnevernsinstitusjonens leder og stedfortredende leder foreslår departementet at kravet om mastergrad skal gjelde fra 1. januar 2031. Dette vil gi institusjonseiere, institusjonene, omsorgssentrene og lederne selv tilstrekkelig tid til å tilpasse seg det nye kompetansekravet. Innføringen er også viktig for å få på plass nødvendig tilgang på kandidater med barnevernsfaglig masterutdanning, som vurderes å være særlig kvalifiserte for lederstillinger i barnevernsinstitusjoner. I tillegg legges det opp til å utvikle et eget videreutdanningstilbud i institusjonsledelse, som særlig er rettet mot arbeid i barnevernsinstitusjon. Dette kan utvikles etter modell for dagens videreutdanning i barnevernsledelse, som i utgangspunktet er rettet mot ledere i de kommunale barnevernstjenestene.

For ledere og stedfortredere som allerede er tilsatt i en barnevernsinstitusjon, og de som ansettes i perioden frem til 2031, kan kompetansekravet også oppfylles gjennom en kombinasjon av relevant bachelorgrad og relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng. Ledere og stedfortredere som innen 2031 oppfyller disse kravene vil ha oppfylt kompetansekravet, også i tilfeller der ledere senere skifter arbeidssted.

Kravet om videreutdanning begrunnes særlig med at mer kompetanse er viktig for å møte de

styrings- og kvalitetsutfordringene som er avdekket i institusjonsbarnevernet.

Buudir vil ha ansvaret for å vurdere hvilke videreutdanninger som anses som relevante. Innføringen frem mot 2031 er også viktig for å få på plass nødvendig tilgang på kandidater med barnevernsfaglig masterutdanning, som vurderes å være særlig kvalifiserte for lederstillinger i barnevernsinstitusjoner.

I kapittel 5 er det gitt en nærmere omtale av arbeidet med å utvikle videreutdanningstilbudet.

Særlig om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere

Departementet foreslo i høringsnotatet at kompetansekravene ikke skulle omfatte omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. Bakgrunnen for dette var at det ble vurdert å være relevante forskjeller mellom barnevernsinstitusjonene og omsorgssentrene når det gjelder innholdet i tilbudet, målgrupper og hvilken kompetanse som er nødvendig for å gi et godt og forsvarlig tilbud. Det ble vist til at omsorgssentrenes primære formål er å gi et bo- og omsorgstilbud til barn under 15 år i påvente av bosetting i en kommune, eventuelt retur til hjemlandet. Det ble også vist til at det i forarbeidene til kapittel 5A i gjeldende barnevernlov ble gitt en nærmere omtale av kompetansebehovet i sentrene, samt at de generelle kravene til forsvarlig bemanning og kompetanse i kvalitetsforskriften uansett ville gjelde. Det ble samtidig presisert at denne gruppen barn ofte har savn, traumer og behov for spesiell oppfølging som Bufetat må ta høyde for når de vurderer hva som er relevant kompetanse i omsorgssentrene.

Høringen viser at høringsinstansene gjennomgående er svært kritiske til forslaget om at kompetansekravene ikke også skulle gjelde for omsorgssentrene. Departementet er enig med de instansene som fremhever at barn i omsorgssentre ofte er sterkt preget av sin situasjon og at de trenger kvalifisert hjelp og oppfølging. Departementet har derfor kommet til at kompetansekravene for ansatte i barnevernsinstitusjoner også bør gjelde for ansatte i omsorgssentrene.

Utkast til § 11-5 om rettigheter for barnet og krav til omsorgssenteret inneholder bestemmelse i kapitlet om barnevernsinstitusjoner som også skal gjelde for omsorgssentrene. Departementet foreslår derfor at det i utkast til § 11-5 annet ledd henvises til § 10-16 om krav til bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjon.

Særlig om sentre for foreldre og barn

Departementet fastholder forslaget fra høringsnotat om at kravet til bachelorutdanning ikke bør gjelde for sentre for foreldre og barn. Sentrene er et spesialisert tiltak med et betydelig høyere kompetansenivå enn i barnevernsinstitusjonene. En stor andel av de ansatte har utdanning på masternivå og spisskompetanse i utredning av omsorgssituasjonen til sped- og småbarn. Innføring av et krav om bachelorutdanning vurderes derfor som lite tilpasset sentrenes virksomhet.

I dag er kravene til bemanning og kompetanse i sentrene nærmere regulert i forskrift.²¹ Det fremgår av forskriften § 13 at senteret skal ha en stillingsplan som sikrer en faglig forsvarlig drift, og at senteret skal ha personell med tilstrekkelig kompetanse ut fra senterets målgruppe og målsetting. Videre følger det av bestemmelsens annet ledd at senteret skal ha en leder og en stedfortreder for lederen. Leder eller stedfortreder skal minst ha treårig høyskoleutdanning i sosialfag eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå, samt tilleggsutdanning i administrasjon og ledelse. Det fremgår av tredje ledd at senteret skal sørge for at de ansatte får nødvendig faglig veiledning og opplæring.

Etter departementets vurdering bør de kravene som stilles til kompetanse og bemanning i sentrene på tilsvarende måte som for barnevernsinstitusjoner flyttes fra forskriften og inn i ny barnevernslov. Dette vil bidra til å gi et helhetlig og sammenhengende bilde av hvilke krav som stilles til kompetanse og bemanning i sentre for foreldre og barn. Krav til bemanning og kompetanse i sentre for foreldre og barn er nærmere regulert i utkast til § 10-21.

Departementet foreslår at det inntas i bestemmelsens annet ledd at senteret til enhver tid skal ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Kravet fremgår ikke direkte av dagens forskrift, men departementet legger likevel til grunn at kravet kan utledes av det generelle forsvarlighetskravet i barnevernsloven § 1-7. Å lovfeste dette kravet innebærer derfor ingen endringer i de kravene som stilles til sentrene, men innebærer en tydeliggjøring av gjeldende rett.

Videre foreslår departementet at det inntas i bestemmelsens fjerde ledd at personell i senteret som skal bistå barnevernstjenesten med utredning av barnets omsorgssituasjon må oppfylle de kravene til kompetanse som stilles til barne-

²¹ Forskrift om sentre for foreldre og barn av 25. november 2010 nr. 1479.

vernstjenestens egne ansatte, jf. § 15-6 i ny barnevernslov. Kravet er nærmere omtalt i kapittel 21.

16.3 Godkjenning av barnevernsinstitusjoner

16.3.1 Gjeldende rett

Krav om godkjenning av private og kommunale barnevernsinstitusjoner 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 det ble lagt til grunn at de statlige institusjonene uansett skulle oppfylle kravene som lå til grunn for godkjenning av private institusjoner.

Det er regionalt nivå i Bufetat som fatter vedtak om godkjenning av private og kommunale institusjoner, med sentralt nivå i Bufetat (Bufdir) som klageinstans, jf. barnevernloven § 5-8. Institusjonen kan bare godkjennes dersom den drives i samsvar med barnevernloven med forskrifter²², dersom institusjonen tilfredsstillter vilkår som følger av annen lovgivning og ellers drives på forsvarlig måte. I forarbeidene²³ presiseres at godkjenningsmyndigheten ikke skal kunne ta hensyn til behovet for den enkelte institusjonen i regionen, og at geografisk fordeling av institusjoner på landsbasis bør reguleres på annen måte enn i forbindelse med søknad om godkjenning. Nærmere regler for godkjenning følger av godkjenningsforskriften.²⁴ 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 av privat eller kommunal institusjon. Ifølge Bufdir har det de siste årene vært to til fire klager per år på vedtak etter godkjenningsforskriften.

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 i praksis etterfølgende kontroll²⁵ av stat-

²² Forskrift av 10. juni 2008 nr. 580 om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner.

²³ Ot.prp. nr. 9 (2002–2003).

²⁴ Forskrift av 27. oktober 2003 nr. 1283 om godkjenning av private og kommunale institusjoner som skal benyttes for barn som plasseres utenfor hjemmet med hjemmel i barnevernloven.

²⁵ Rutiner for statlig regional barnevernsmyndighets årlige oppfølging av statlige barnevernsinstitusjoner.

lige institusjoner på samme måte som av private.²⁶ 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.²⁷

Det følger av § 2-3 a at i Oslo kommune ivaretar kommunen Bufetatets oppgaver og myndighet. Oslo kommunes vedtak om godkjenning etter § 5-8 kan påklages til sentralt nivå i Bufetat (Bufdir).

16.3.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

16.3.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å stille krav om at også statlige barnevernsinstitusjoner skal godkjennes. Utvalget foreslo å legge myndigheten til å godkjenne statlige institusjoner til sentralt nivå i Bufetat (Bufdir) med departementet som klageinstans. Forslaget innebærer 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 støttet forslaget om at statlige institusjoner skal godkjennes. De fleste av høringsinstansene som uttalte seg mente at godkjenning av henholdsvis statlige og private institusjoner bør behandles av samme vedtaksmyndighet, og ikke av hvert sitt organ som utvalget foreslo. Det var delte meninger om hvilken instans som burde være godkjenningensmyndighet.

16.3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i tråd med utvalget, at kravet om godkjenning av barnevernsinstitusjoner også skal gjelde statlige institusjoner. Departementet la vekt på at dagens regelverk innebærer at det ikke er de samme formelle reglene for kvalitetskontroll ved etablering og eventuelle krav om

nedleggelse av statlige som av private og kommunale institusjoner. Departementet fremhevet at å innføre krav til godkjenning ville bidra til å styrke kvaliteten på tiltakene samt at kvalitetskontrollen får økt legitimitet.

Departementet foreslo videre at godkjenningensmyndigheten fortsatt skal ligge i Bufetat. Av hensyn til mest mulig lik oppgaveløsning og effektiv ressursutnyttelse foreslo departementet at det skal være samme nivå i Bufetat som godkjenner både statlige og private institusjoner, og at godkjenningensmyndigheten fortsatt skal ligge på regionalt nivå i Bufetat med klageadgang til sentralt nivå i Bufetat (Bufdir). Departementet foreslo imidlertid at godkjenningensmyndigheten samles i én av Bufetatets regioner, og ikke fordeles på samtlige som i dag. Departementet la til grunn at en slik organisatorisk endring vil kunne følge av styringen av etaten, og at det dermed ikke er nødvendig å lovhjemle dette.

Departementet uttalte for øvrig at det vil bli vurdert om det er behov for å åpne for at en forsterkt konsentrasjon av institusjoner i et bestemt geografisk område skal kunne være til hinder for godkjenning.

Departementet foreslo også å ta inn i loven at Bufetat etter godkjenning skal følge med på at vilkårene for godkjenning er til stede. Forslaget omfattet både krav til etterfølgende kontroll av godkjenning, som i dag følger av godkjenningsskriften, og internkontroll som følger av barnevernloven. Departementet viste til at kvalitetssikring av barnevernsinstitusjoner er blant Bufetatets viktigste oppgaver og mente dette tilsier at plikten til etterfølgende kvalitetssikring av godkjente institusjoner bør fremgå eksplisitt av loven.

Departementet presiserte at forslaget til bestemmelser om godkjenning, kvalitetssikring og kvalitet i barnevernsinstitusjoner får tilsvarende anvendelse for omsorgssentre og sentre for foreldre og barn.

16.3.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 25 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om å innføre krav om godkjenning av statlige barnevernsinstitusjoner. Samtlige er enig i at det bør innføres krav om godkjenning, blant annet *Statens helsetilsyn, Bufdir, Bufetatets regioner, Barneombudet, Asker kommune, Oslo kommune, Sandnes kommune, Stavanger kommune, Time kommune, Fellesorganisasjonen (FO), Redd Barna, Kirkens Bymisjon, VID vitenskapelige høyskole, Ideelt barnevernsforum, KS, NHO Service og Handel og Forandringsfabrikken*. Det vises særlig til hensynet til

²⁶ Felles kontrollskjema for årlig kontroll av statlige, private og kommunale barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre.

²⁷ Forskrift av 25. november 2010 nr. 1479 om sentre for foreldre og barn.

kvalitet, likebehandling og legitimitet. *Horten kommune* understreker at det er nødvendig med økt fokus på kvalitet i alle barnevernsinstitusjoner.

Høringsinstansene har imidlertid delte meninger om hvordan en slik godkjenningsordning bør innrettes. Om lag 10 høringsinstanser støtter eller er åpne for departementets forslag om å videreføre dagens ordning som legger godkjenningsmyndigheten til regionalt nivå i Bufetat, blant annet *Bufetat region øst*, *Bufetat region sør*, *Bufetat region nord*, *Asker kommune*, *Redd Barna*, *Kirkens bymisjon*, *Ideelt barnevernsforum* og *NHO*. *Kirkens Bymisjon* understreker viktigheten av god kjennskap til lokale forhold. *Bufetat region øst* er åpen for både Bufetat og Bufdir som godkjenningsmyndighet:

«Hvorvidt fullmakten til å fatte vedtak om godkjenning av barneverninstitusjon, etter forskrift, skal plasseres i Bufdir eller i Bufetat (v/én region, jfr. departementets forslag) er etter vårt syn et spørsmål om hvor autonom eller ikke en godkjennings- og kontrollordning må/bør være sett opp mot både direktoratets funksjoner (fagdirektorat, etatsstyrer og kontrakts-eier) og Bufetats regioners funksjoner (drift av institusjon, innkjøp av barneverntjenester og oppfyllelse av bistandsplikten). Vi er av den mening at begge muligheter kan velges, ved at fullmakt/vedtaksmyndighet kan mandatfestes og habilitet sikres gjennom organisering i region.»

Øvrige instanser gir generell støtte til forslaget, uten å utdype dette nærmere.

I underkant av 10 høringsinstanser mener at godkjenningsmyndigheten bør legges til Bufdir. Dette gjelder blant annet *Bufdir*, *Bufetat region vest*, *Bufetat region Midt-Norge*, *Barneombudet*, *Stavanger kommune* og *FO*. Begrunnelsene er primært at det er uheldig at regionalt nivå i Bufetat har denne oppgaven. Det pekes på at å legge godkjenningsmyndigheten til Bufetat region ville føre til at det er samme instans som vil måtte både godkjenne og kvalitetssikre statlige institusjoner, at dette ikke vil gi tilstrekkelig uavhengighet for godkjenningen samt risiko for at godkjenningsmyndigheten vil kunne ta utenforliggende hensyn. *Bufdir* skriver:

«En utfordring med en ordning slik den er foreslått, er at regionene i Bufetat er ansvarlig for kvaliteten i de statlige institusjonene både som eier, som ansvarlig for styring og for internkontrollen i Bufetat, og nå også i rollen som god-

kjenningsmyndighet. Dette innebærer utfordringer med hensyn til legitimitet i godkjenningsrollen for statlige institusjoner, samt en risiko for at andre hensyn enn at institusjonene følger regelverket og driver forsvarlig får gjennomslag, som for eksempel håndtering av kapasitetsutfordringer eller økonomiske hensyn.»

Bufdir mener at første instans i godkjenningssakene bør være direktoratet, også for Oslo kommunes institusjoner. *Bufdir* og *Bufetat region vest* påpeker for øvrig enkelte særlige utfordringer knyttet til saksbehandlingen når Bufetat er både offentlig vedtaksmyndighet og part i saken. Det reises spørsmål ved om vedtak om godkjenning av statlige institusjoner er å betrakte som enkeltvedtak, samt utfordringer knyttet til klagebehandling, håndtering og oppfølging av sanksjoner ved brudd.

Også flere andre høringsinstanser gir uttrykk for at godkjenning av institusjoner bør legges til en annen instans enn den som er ansvarlig for driften, men uten å anbefale et alternativ, blant annet *Oslo kommune*, *Sandnes kommune* og *Time kommune*. *Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)* gir uttrykk for at de er usikre på hvordan en ordning med at staten skal godkjenne sine egne institusjoner vil se ut i praksis. *Forandringsfabrikken* og *Statens helsetilsyn* mener at godkjenningsmyndigheten bør ligge i Statens Helsetilsyn. *Statens helsetilsyn* skriver: «Vi mener det prinsipielt sett er uforenelig at samme etat skal godkjenne de institusjonene de selv eier og drifter. Dette bidrar etter vår mening ikke til å styrke hensynet til tillit og legitimitet.» *Statens helsetilsyn* foreslår samtidig å legge om ordningene for godkjenning og kvalitetssikring. Forslaget innebærer at Helsetilsynet skal ha ansvaret for å godkjenne alle institusjoner, men at den etterfølgende kvalitetskontrollen ivaretas av institusjonseierne selv og av fylkesmenene gjennom tilsyn. En slik ordning kan kombineres med at virksomhetene jevnlig må søke om fornyet godkjenning.

Om lag 10 høringsinstanser har uttalt seg særskilt om forslaget om å samle godkjenningsmyndigheten i én av Bufetats regioner. Flertallet av disse støtter en slik løsning dersom godkjenningsmyndigheten fortsatt skal ligge på regionalt nivå i Bufetat. Dette er blant annet *Bufetat region sør*, *Bufetat region vest*, *Bufetat region øst*, *Statens helsetilsyn*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Statsforvalteren i Vestland* og *Redd Barna*. *Bufetat region sør* understreker samtidig at «for å kunne gjøre dette mest mulig formålstjenlig med klagemulighet til

Bufdir, så bør dette legges til en organisatorisk enhet som ikke ligger i styringslinjen til driften av statlige institusjoner.»

Kirkens Bymisjon mener på sin side at en sentralisering, slik departementet har foreslått, kan føre til lengre ventetid på godkjenning og at lokale forhold som kan ha betydning for godkjenningen kan bli undervurdert.

Enkelte høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å lovfeste at Bufetat løpende skal følge med på om vilkårene for godkjenning er oppfylt. *Statens helsetilsyn* har i sitt alternative forslag gitt uttrykk for at den etterfølgende kontrollen i sin funksjon er svært lik ordningen med tilsyn, og at den etterfølgende kontrollen kan utgå for å unngå overlappende oppgaver. *Bufdir* er uenig i departementets forslag og gir uttrykk for at en slik plikt lett kan bli forvekslet med etatens eget ansvar for løpende internkontroll med institusjonstilbudet. *Bufdir* skriver:

«Direktoratet mener at en løpende kvalitetskontroll og styrking av regionenes ansvar for kvalitet i tiltakene bedre kan ivaretas med å styrke styringen og interkontrollen med institusjonene, enn ved at en slik «følge med» funksjon legges til en godkjenningsmyndighet. Det pågår et arbeid i Bufetat for å etablere helhetlig system og for å styrke styring og internkontroll. I styringen disponerer også Bufetat virkemidler som instruks med statlige institusjoner og kontrakt med private institusjoner.»

Bufdir mener at godkjenningsordningen kun bør være en pregodkjenning etter søknad, og at den løpende kvalitetssikringen foretas gjennom styring, internkontroll, kontraktsoppfølging og tilsyn.

16.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet fastholder forslaget om å innføre krav om godkjenning av statlige institusjoner. Dagens godkjenningsordning inkluderer ikke statlige institusjoner fordi Bufetat uansett skal sørge for at statlige institusjoner ivaretar kravene som følger av godkjenningsordningen. Departementet legger imidlertid vekt på at formaliserte krav til godkjenning også av statlige institusjoner, vil gi økt notoritet og åpenhet om kvalitetssikringen. Dette kan bidra til økt legitimitet og også legge bedre til rette for tilsynet med de statlige institusjonene. Forslaget har fått bred støtte i høringen.

Departementet fastholder forslaget om at godkjenningsmyndigheten fortsatt skal ligge i Bufetat. På denne måten inngår godkjenningsordningen fortsatt blant Bufetats virkemidler for å ivareta kvaliteten på det samlede institusjonstilbudet. Flere høringsinstanser mener at det er risiko for at Bufetat som både institusjonseier og godkjenningsmyndighet vil kunne legge vekt på utenforliggende hensyn som kapasitetsutfordringer eller økonomi i kvalitetsvurderingen av de statlige institusjonene. Etter departementets oppfatning er dette utfordringer som Bufetat allerede i dag forutsettes å håndtere. Bufetat har også i dag ansvaret for å oppfylle bistandsplikten samtidig som etaten skal sørge for at statlige institusjoner oppfyller de kvalitetskravene som stilles i lov og forskrift. Å innføre krav om godkjenning av statlige institusjoner endrer ikke på dette, og innebærer ikke i seg selv at det er nødvendig å gjøre organisatoriske endringer.

Departementet har vurdert om godkjenningsmyndigheten for statlige og private institusjoner burde legges til en instans som er uavhengig av eieransvaret for de statlige institusjonene. En slik løsning ville gitt en uavhengig godkjenningsordning og full likebehandling av kvalitetskontrollen av statlige og private institusjoner. Å opprette en ny ekstern instans kun for godkjenning av barnevernsinstitusjoner, ville imidlertid bety bortfall av kompetansesynergier, være ressurskrevende og bidra til økt byråkratisering. Fagområdet er lite og krever stor grad av spisskompetanse. Departementet har vurdert statsforvalteren som mulig godkjenningsmyndighet, men foreslår ikke dette fordi en slik løsning kan bidra til å svekke statsforvalternes tilsynslegitimitet. Etter departementets vurdering ville det samme gjelde dersom godkjenningsmyndigheten ble lagt til Helsetilsynet, siden Helsetilsynet er faglig ansvarlig for tilsynet. Å legge godkjenningsmyndigheten til *Bufdir*, slik en rekke høringsinstanser foretrekker, ville heller ikke gi en uavhengig godkjenningsordning. *Bufdir* har ansvaret for etatsstyringen av Bufetat og leder etatens virksomhet med overordnet ansvar for dimensjonering av tilbudet og økonomi. I tillegg ville dette kreve at departementet er klageinstans, noe som ikke anses hensiktsmessig. Departementet anbefaler heller ikke en slik løsning.

Departementet foreslår således at et krav om godkjenning av statlige institusjoner inkluderes i den eksisterende godkjenningsordningen så langt den passer. Dette innebærer at forslaget primært vil bety en formalisering av en kvalitetssikring som etaten allerede gjennomfører, for å oppnå økt notoritet og åpenhet om disse vurderingene.

Departementet legger til grunn at den løpende kontrollen med kvaliteten av godkjente statlige institusjoner, fortsatt bør ses på som en del av internkontrollen. De statlige institusjonene eies av Bufetat som har instruksjonsmyndighet over institusjonene. Etter departementets oppfatning vil derfor internkontrollen fortsatt være det mest hensiktsmessige virkemiddelet for etterfølgende kvalitetssikring. I kapittel 22 foreslås å utfylle bestemmelsen om Bufetats plikt til internkontroll, se lovforslaget § 16-3 sjette ledd, for å tydeliggjøre betydningen av denne plikten. Et krav om etterfølgende kontroll, som et tillegg til internkontrollen, ville medføre en dobling av ressursbruken, uten å gi kvalitetsheving. Departementet legger derfor til grunn at forslaget ikke krever en slik tilleggsfunksjon. Departementet har etter en ny vurdering derfor kommet til at det er overflødig i tillegg å lovfeste at Bufetat skal «følge med på» at vilkårene for godkjenning er til stede.

Forslaget innebærer at godkjenningen, som i dag, skal foretas på regionalt nivå i Bufetat. Departementet legger til grunn at den nærmere interne organiseringen av godkjenningsfunksjonen på regionalt nivå, overlates til Bufdirs styring.

Nærmere regler for dagens godkjenningsordning fremgår av forskrift, og departementet vil vurdere nødvendige tilpasninger i forbindelse med revisjon av godkjenningsforskriften. Det er blant annet ikke naturlig å ha en formell klageadgang for vedtak om godkjenning av statlige institusjoner siden vedtaksmyndighet og klager er det samme forvaltingsorganet. Departementet utelukker ikke at det ved intern uenighet i enkelte tilfeller vil kunne være hensiktsmessig å løfte spørsmålet til overordnet forvaltningsorgan, men da etter andre saksbehandlingsregler enn en forvaltningsklage.

Det følger av dagens godkjenningsordning at institusjonen bare kan godkjennes dersom den drives i samsvar med barnevernloven med forskrifter, dersom institusjonen tilfredsstillter vilkår som følger av annen lovgivning og ellers drives på forsvarlig måte. Et spørsmål er i hvilken grad institusjonens geografiske plassering kan vektlegges i denne vurderingen. I forarbeidene går det klart frem at godkjenningsordningen ikke skal brukes som virkemiddel i dimensjoneringen av tilbudet. Dette henger blant annet sammen med at vedtak om godkjenning er enkeltvedtak overfor private institusjoner slik at Bufetat har plikt til å godkjenne institusjoner som oppfyller vilkårene. Godkjenningsordningen er dermed en ren kvalitetssikringsfunksjon.

I enkelte særlige tilfeller vil en for tett geografisk konsentrasjon av institusjoner kunne gå på bekostning av kvaliteten på tilbudet. Barn i barnevernsinstitusjoner skal leve så normalt som mulig med positive nettverk og gode tilbud fra andre tjenester. En tett geografisk konsentrasjon av institusjoner kan skape et nærmiljø som gir risiko for negativ læring og vanskeliggjøre forutsetningene for gode nettverk. Dette kan være et moment som kan inngå i vurderingen av om institusjonen kan gi barna forsvarlig omsorg og behandling. Der som lokalisering skulle være et selvstendig hensyn, ville det innebære at godkjenningsordningen ikke lenger ville være en ren kvalitetssikringsordning. Bufetat har imidlertid mulighet til å innvirke på konsentrasjonen av institusjoner i et område gjennom styring og kontrakt. Slike hensyn bør tas ved etablering av statlige institusjoner. Også når Bufetat kjøper plasser av private aktører bør de tas med i vurderingen om tettheten av barnevernsinstitusjoner vil medføre svekket kvalitet i tilbudet.

Departementet fastholder etter dette forslaget om at vedtak om godkjenning av barnevernsinstitusjoner treffes på regionalt nivå i Bufetat med klageadgang til Bufdir som er sentralt nivå i Bufetat. Det vises til lovforslaget § 10-17.

16.4 Kartlegging ved opphold på barnevernsinstitusjon

16.4.1 Gjeldende rett

Barnevernstjenesten har ansvaret for å undersøke barnets situasjon og behov og kan treffe vedtak om 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 institusjonstilbud tilpasset det enkelte barns behov, 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 Nasjonal enhet for behandlingstiltak, NABE, (tidligere Nasjonalt Inn- taksteam, NIT) en kartlegging før plassering.²⁸ Denne kartleggingen er ikke et alternativ til kom-

munens undersøkelse, men vil utfylle denne for å finne et forsvarlig valg av institusjonsplass.²⁹

Både statlige, private og kommunale barnevernsinstitusjoner benytter i dag ulike kartleggingsverktøy under opphold i institusjonen.³⁰ Kartleggingen vil være en del av institusjonens ansvar for å gi barna forsvarlig omsorg og behandling, jf. barnevernloven § 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.

16.4.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

16.4.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo ikke hjemmel for å kartlegge barn ved opphold på barnevernsinstitusjon. Bufdir har imidlertid spilt inn til departementet at det er behov for en klarere hjemmel for å kartlegge barn under opphold på barnevernsinstitusjon for å justere tilbudet til det enkelte barn.

16.4.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å innføre en bestemmelse som vil gi barnevernsinstitusjonene en klar hjemmel til å gjennomføre kartlegging av barn under opphold på institusjon. Kartleggingen vil ha som formål å tilrettelegge tilbudet for det enkelte barn og kan foretas på ulike tidspunkter i et institusjonsforløp. Departementet viste til at kartlegging i institusjon kan anses som et inngrep i den enkeltes personlige integritet, som bør ha en tydeligere lovhjemmel.

Departementet understreket at institusjonens kartlegging ikke vil erstatte barnevernstjenestens ansvar for å undersøke barnets behov før tiltak iverksettes og for å følge opp barn som er på barnevernsinstitusjon. Videre presiserte departe-

mentet at forslaget til ny bestemmelse også må avgrenses mot den kartleggingen Bufetat har hjemmel til å gjennomføre på bakgrunn av bistandsplikten ved valg av institusjonsplass som atferdstiltak.

16.4.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 15 instanser støtter forslaget om en tydeligere hjemmel for institusjonene til å kartlegge barnet under oppholdet. Dette er blant annet *Asker kommune, Bergen kommune, Kristiansand kommune, Sandnes kommune, Trondheim kommune, Barneombudet, Bufetat region nord, Bufetat region øst, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Ideelt barnevernsforum, Kirkens Bymisjon, Nasjonalt utviklingscenter for barn og unge (NUBU), Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO) og Statens helsetilsyn.*

Asker kommune viser til at kartlegging av barnets behov og situasjon er avgjørende for å kunne gi riktig behandling og oppfølging.

Bufdir støtter forslaget og uttaler:

«Direktoratet legger også til grunn at med den nye lovbestemmelsen, sammen med gjeldende rett som departementet redegjør for i punkt 14.6.1, er tilstrekkelig hjemmel både til å benytte kartlegging for å tilrettelegge tilbudet for den enkelte ungdom, og for å måle effekten av igangsatte tiltak.»

Bufetat region øst er også positive til forslaget, og mener dette kan bidra til å sikre at barn får den hjelpen og det tilbudet de trenger utfra deres individuelle behov. *Barneombudet* uttaler at det vil ofte være nødvendig å kontinuerlig følge opp barnet og dets behov når det er under offentlig omsorg.

Flere instanser har uttalelser knyttet til gjennomføringen av kartleggingen.

Bufetat region øst påpeker at for å sikre kvalitet i kartleggingen bør det forutsettes, eller i det minste anbefales, i forarbeidene at institusjonene benytter seg av standardiserte anerkjente kartleggingsverktøy.

NUBU uttaler blant annet:

«NUBU bemerker at individuell kartlegging av barnet i de fleste tilfeller ikke vil være tilstrekkelig til å tilrettelegge tilbudet for det enkelte barnet. Kartlegging må være multisystemisk og involvere familie, venner, fritidsaktiviteter, skole/opplæringsstilbud og andre relevante personer og instanser. En slik kartlegging kan

²⁸ NABE er en støttefunksjon for Bufetats regionale enheter for inntak, og skal bistå disse enhetene og kommuner med å finne egnet behandlingsinstitusjon. NABE benytter YLS/CMI, som er et anerkjent risikovurderingsinstrument som kartlegger antall risikofaktorer for utvikling og opprettholdelse av varige adferdsvansker som rus, kriminalitet og vold.

²⁹ Se Prop. 106 L (2012–2013).

³⁰ 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.

ses i sammenheng med lovforslagets økte fokus på involvering av familie og nettverk.»

Fokus på Barnevernet mener det må tas inn et krav om at de som skal utføre kartlegging må ha kompetanse til det og bruke validerte kartleggingsverktøy.

Ideelt barnevernsforum presiserer at tid og ressurser til kartlegging ikke må gå på bekostning av det miljøterapeutiske arbeidet, og kartleggingsverktøy alltid må brukes med varsomhet og klokskap. *Barneombudet* uttaler at kartleggingen må være tilrettelagt for barnet slik at den kan gjennomføres på en god og trygg måte. *VID vitenskapelige høgskole* er også opptatt av at det tydeliggjøres at barnet skal behandles hensynsfullt og med respekt for dets integritet. *KS* mener at kartleggingen må gjennomføres på en slik måte at barnet opplever den som meningsfull og nyttig.

Redd Barna savner på sin side en henvisning til den generelle bestemmelsen om barns rett til å medvirkning, og påpeker at det er vanskelig å tilrettelegge for et godt tilbud for barnet uten at barnet deltar.

Enkelte instanser har også merknader knyttet til formålet med kartleggingen. *Statens helstilsyn* støtter forslaget, men påpeker at forslaget må sees i sammenheng med den kartleggingen som er gjort i regi av kommunen, og gjøres i samarbeid med barnet.

KS uttaler på sin side at det ikke alltid er behov for formaliserte kartleggingsverktøy for å kjenne barnets behov. *Statsforvalteren i Vestlandet* uttaler at det allerede er en forutsetning for å gi forsvarlig omsorg at institusjonen har grundig kjennskap til barnets behov:

«Det er uklart for oss kva som er skiljet mellom dette og den kartlegginga departementet foreslår i § 10-13. Vi meiner at det må gå tydelegare fram kva som er formålet med denne kartlegginga. Vi meiner og at det må gå tydelegare fram at kartlegginga er knytt opp mot institusjonen sitt ansvar for å ha tilstrekkeleg kunnskap om barnets behov.»

Helsedirektoratet påpeker at det bør presiseres at en slik kartlegging også bør omfatte vurdering av behov for helsehjelp.

En høringsinstans er mot forslaget. *Forandningsfabrikken* ønsker å erstatte ordlyden i bestemmelsen slik at det fremgår at barnevernsinstitusjonen etter innflytting regelmessig skal snakke med barnet om hva slags behov de har på institusjonen og hvilken hjelp de trenger på insti-

tusjonen og utenfor. *Forandningsfabrikken* begrunner dette slik:

«Med kartlegging blir det et stort fokus på det «ytre» men for å gi oss et tilrettelagt tilbud må dere se bak, finne ut hva det handler om. Når vi kartlegges kan vi føle på at dere tenker det er noe galt med oss, og da får vi etterhvert det synet på oss selv også. Det kjennes ikke godt å bli lett etter problemer på av de som skal gi oss omsorg og kjærighet. Da kan det bli mye vanskeligere å få tillit til dem. De færreste av oss svarer ærlig på kartlegging som går ut på hvordan vi er og hva vi gjør, og hvis vi skal få hjelp ut i fra kartleggingen, kan hjelpen bli veldig feil og overfladisk.»

16.4.4 Departementets vurderinger og forslag

Barnevernsinstitusjoner skal gi barnet et forsvarlig tilbud og skal ivareta omsorgen for barnet under hele oppholdet. Ivaretakelsen av barnet i det daglige, innebærer at institusjonen må tilrettelegge og tilpasse oppholdet slik at barnets behov blir ivaretatt. Kartlegging av barnet under oppholdet på institusjonen kan derfor være nødvendig for å ivareta det enkelte barnet på best mulig måte.

Dagens hjemmel for institusjonenes adgang til å kartlegge barnets behov under oppholdet følger implisitt av plikten til å gi forsvarlig omsorg og behandling. Kartlegging kan imidlertid anses som et inngrep i den enkeltes personlige integritet som tilsier en klarere hjemmel i lov. Kartleggingen medfører at institusjonen behandler personopplysninger, noe som også tilsier en klarere lov hjemmel. Departementet opprettholder derfor forslaget om å innføre en særskilt hjemmel i ny barnevernslov som gir institusjonen mulighet til å kartlegge barn under institusjonsoppholdet. Forslaget har også i hovedsak fått støtte i høringen.

Kartleggingen vil ha som formål å tilrettelegge tilbudet for det enkelte barn. Det finnes flere ulike kartleggingsverktøy som kan benyttes i statlige, kommunale og private institusjoner. Departementet påpeker at institusjonene må benytte seg av standardiserte anerkjente kartleggingsverktøy. Departementet er enig med de høringsinstansene som har påpekt at kartleggingen må være tilrettelagt for barnet slik at den kan gjennomføres på en god og trygg måte. Institusjonen må også ivareta barns rett til medvirkning ved kartleggingen, jf. lovutkastet § 1-4.

Kartleggingen kan foretas på ulike tidspunkter i et institusjonsforløp. Det kan være aktuelt å benytte kartlegging ved innflytting, i løpet av plasseringen og før utskriving. Dersom institusjonen etter kartleggingen finner at barnet ikke får et tilbud som ivaretar barnets behov, må innholdet i tilbudet justeres så langt det lar seg gjøre innenfor plasseringsgrunnlaget, behandlingsopplegget og målgruppen for institusjonen. Dette vil bidra til at det enkelte barn får god og forsvarlig omsorg og behandling, og kan forhindre at barnet må flytte og dermed sikre barnet kontinuitet og stabilitet, jf. også kapittel 5 om institusjonstilbudet i barnevernet, der det påpekes at institusjonene skal være fleksible og kompetente nok til å kunne tilpasse seg endringer i barnets behov underveis i oppholdet. Videre vil kartleggingen kunne gi nyttig informasjon til barnevernstjenesten for deres oppfølging av barnet både underveis i oppholdet og til planleggingen av overgangen tilbake til eller til ny omsorgsbasis.

Departementet understreker at institusjonens kartlegging ikke skal erstatte barnevernstjenestens ansvar for å følge opp barn som er på barnevernsinstitusjon. Kartleggingen skal heller ikke erstatte barnevernstjenestens ansvar for å utrede barnets behov før tiltak iverksettes. Departementet viser i denne sammenheng til forslag om helsekartlegging av barn i barnevernet som ble sendt på høring i desember 2020.³¹ I høringsnotatet foreslår departementet å etablere et tilbud om tverrfaglig helsekartlegging i Bufetat. Kartleggingen forutsetter faglige bidrag fra helsepersonell og at spesialisthelsetjenesten forpliktes, gjennom helseforetakenes styringslinje, til å bidra med nødvendige ressurser inn i kartleggingsteamene. Tverrfaglig helsekartlegging har som formål å bidra til at kommunal barnevernstjeneste, fosterhjem og institusjon settes i bedre stand til å gi barn som plasseres utenfor hjemmet forsvarlig omsorg og oppfølging. Departementet har i høringsnotatet foreslått at kommunal barnevernstjeneste kan anmode Bufetat om helsekartlegging når barnevernstjenesten har besluttet å fremme sak for nemnda om omsorgsovertakelser, atferdsplasseringer og frivillige plasseringer utenfor hjemmet. Bufetat avgjør om helsekartlegging skal tilbys i det enkelte tilfelle. I tillegg foreslår departementet at barnevernstjenesten gis en plikt til å vurdere om det er behov for helsekartlegging av barn i målgruppen og at vurderingen skal dokumenteres. Det vil etter departementets vurdering ikke være et like stort behov for å kart-

legge barnets behov på nytt ved innflytting i institusjon dersom det allerede er foretatt grundige undersøkelser og helsekartlegging.

Forslaget gir ikke hjemmel for kartlegging før plassering som ledd i Bufetats utøvelse av bistandsplikten. I denne fasen må Bufetat bygge på opplysninger fra kommunen, eventuelt supplert av helsekartlegging som nevnt. Det vises til nærmere omtale i kapittel 22.1 om Bufetats ansvar og oppgaver.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det i lovutkastet § 10-18 fremgår at barnevernsinstitusjonen kan kartlegge barnets behov under opphold på institusjonen for å tilpasse tilbudet til det enkelte barn.

16.5 Barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn i barnevernsinstitusjon

16.5.1 Gjeldende rett

Barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn i barnevernsinstitusjon følger av de ulike plasseringsgrunnlagene i barnevernloven. Oppfølgingsplikten for barn plassert i barnevernsinstitusjon som et frivillig hjelpetiltak etter § 4-4 følger av § 4-5. Dersom barnet bor i en institusjon etter vedtak om omsorgsovertakelse, jf. § 4-8 eller § 4-12, følger oppfølgingsplikten av § 4-16. Ved plassering i institusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker etter § 4-24, § 4-25 annet ledd annet punktum eller § 4-26 følger oppfølgingsplikten av § 4-28. Ved akutt plassering følger oppfølgingsplikten av bestemmelsene i § 4-6 sjette ledd og § 4-9 femte ledd.

Det er barnevernstjenesten i den kommunen som har truffet vedtaket eller som har reist sak for fylkesnemnda, som har oppfølgingsansvaret, jf. § 8-4 tredje ledd. Ansvaret innebærer at barnevernstjenesten må følge med på barnets omsorgssituasjon og utvikling. Barnevernstjenesten skal vurdere hvorvidt det er behov for endringer eller ytterligere tiltak for barnet.

For barn i fosterhjem er det gitt en egen bestemmelse om barnevernstjenestens oppfølgingsansvar i forskrift om fosterhjem. Det fremgår av § 7 at barnevernstjenesten i omsorgskommunen skal følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet. Omsorgskommunen er den kommune som har ansvaret etter barnevernloven § 8-4 tredje ledd, jf. forskriften § 1. Videre fremgår det av forskriften § 7 tredje ledd at barnevernstjenesten skal besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig for å kunne

³¹ Høringsfrist 22. mars 2021.

oppfylle ansvaret etter første og annet ledd, men minimum fire ganger i året. Dersom barnevernstjenesten vurderer forholdene i fosterhjemmet som gode kan barnevernstjenesten beslutte at antall besøk skal reduseres til minimum to ganger i året for barn som har vært plassert i fosterhjem i mer enn to år.

Barnevernstjenesten oppfølgingsplikt er nærmere beskrevet i proposisjonens kapittel 14.

16.5.2 Bakgrunnen for forslaget

Flere rapporter har pekt på stor variasjon i hvordan den kommunale barnevernstjenesten følger opp barn som bor på institusjon. Blant annet er det påpekt av Menon Economics i deres publisering om institusjonstilbudet i barnevernet.³² Videre har Barneombudet i rapporten «*De tror vi er shitkids*»³³ funnet store variasjoner i hvor tett barnevernstjenestene følger opp barn som bor på barnevernsinstitusjon. Barneombudet uttaler i rapporten at det bør vurderes om det er behov for mer standardisering eller klarere krav til hva barnevernstjenesten skal gjøre for å følge opp ungdommer i institusjon. Barneombudet ber også departementet om å vurdere å forskriftsfeste antall oppfølgingsbesøk i institusjon på lik linje med fosterhjem.

16.5.3 Departementets vurdering og forslag

Barnevernsinstitusjonen skal gi barn forsvarlig omsorg og behandling, se lovutkastet § 10-1. Institusjonen utøver omsorgen på vegne av barnevernstjenesten eller foreldrene. Barnevernstjenesten har derfor en lovfestet plikt til å følge opp barn i barnevernsinstitusjon. Oppfølgingsplikten er imidlertid fragmentert ved at den ikke følger av én felles og helhetlig bestemmelse, men av de ulike tiltaksbestemmelsene i barnevernsloven, se utkast til kapittel 8 i ny barnevernslov. Flere rapporter har den senere tid påpekt at barnevernstjenesten ikke alltid ivaretar sitt oppfølgingsansvar godt nok. Manglende oppfølging fra barnevernstjenestens side kan få store konsekvenser for det enkelte barn. Det kan innebære at barnet ikke får den hjelpen det trenger, særlig etter endt opphold i institusjonen. Departementet foreslår derfor en ny bestemmelse som tydeliggjør barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn i institusjon, se lovutkastet § 10-19. Bestemmelsen er

utformet slik at den tilsvarende bestemmelsen om barnevernstjenestens ansvar for oppfølging av barn i fosterhjem, se lovutkastet § 9-6.

En viktig del av oppfølgingsansvaret er å følge med på barnets omsorgssituasjon og utvikling gjennom hele institusjonsoppholdet, og å vurdere hvorvidt barnet får hjelp i henhold til hva som er målsettingen med oppholdet, eller om det er behov for en endring i tilbudet. Departementet understreker at dette forutsetter at barnevernstjenesten opprettholder sin relasjon med barnet gjennom hele institusjonsoppholdet, og at barnevernstjenesten og institusjonen samarbeider tett. Selv om det i dag ikke følger direkte av loven følger det av det generelle forsvarlighetskravet, som foreslås videreført i ny barnevernslov § 1-7, at barnevernstjenesten må besøke barnet så ofte som forholdene tilsier det for å ivareta sin oppfølgingsplikt. Det vises i denne sammenheng også til barnets rett til medvirkning, se proposisjonens kapittel 7.2 og lovutkastet § 1-4. Det nærmere innholdet i barnevernstjenestens oppfølgingsplikt og krav til å utarbeide planer er beskrevet i denne proposisjonens kapittel 14, samt i Prop. 169 L (2016-2017) kapittel 9.

Departementet er enig med *Barneombudet* i at det er behov for tydeligere krav til barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn i institusjon, herunder krav til å besøke barnet under institusjonsoppholdet. Hvilke krav som skal stilles og hvor omfattende disse skal være må vurderes nærmere. Etter departementets syn vil kravene måtte være mer detaljerte enn det som er naturlig å innta i loven. Departementet foreslår derfor en hjemmel til å gi forskrift om barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn i institusjon, se lovutkastet § 10-19.

16.6 Inntak i og utskrivning fra barnevernsinstitusjon

16.6.1 Gjeldende rett

Barnevernloven § 5-4 har regler om inntak i og utskrivning fra barnevernsinstitusjoner. Bestemmelsen omfatter bare statlige institusjoner. Dette følger av henvisningen til § 5-1 der det fremgår at Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) har ansvaret for etablering og drift av barnevernsinstitusjoner.

I henhold til første ledd skal Bufetat gi regler for hvordan inntak og utskrivning skal besluttes. Formålet er å ha klare regler for inntak og utskrivning i ulike typer institusjoner.

³² Menon Economics (2020), *Institusjonstilbudet i barnevernet*, Menon-publisering nr. 54/2020.

³³ Rapport om barn som bor på barnevernsinstitusjon – 2020.

Annet ledd slår fast at dersom det er bestemt at barnet skal ha plass i en institusjon, kan institusjonen ikke nekte å ta imot barnet. Dette innebærer at statlige barnevernsinstitusjoner ikke har såkalt «asylsuverenitet», men at tildelingen av institusjonsplass skjer gjennom de fastsatte inntaksprosedyrene, jf. første ledd.

Tredje ledd gir uttrykk for at barn ikke kan utskrives fra institusjonen før tiden uten etter samtykke fra barnevernstjenesten. Dette følger av den alminnelige ansvarsdelingen mellom Bufetat og barnevernstjenesten. Det er barnevernstjenesten som har ansvaret for å følge opp barn på institusjon, herunder å vurdere om tiltaket bør endres eller avsluttes. Videre kan varigheten av plasseringen fremgå av nemndas vedtak.

Siste ledd gir statsforvalteren i det fylke institusjonen ligger, myndighet til å avgjøre uenighet om inntak eller utskrivning. Det følger av forarbeidene at bestemmelsen kommer til anvendelse ved uenighet mellom Bufetat og barnevernstjenesten.

16.6.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

I høringsnotatet ble det foreslått å oppheve bestemmelsens første ledd fordi den ble ansett som overflødig. Det ble vist til at 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 ba om høringsinstansenes syn på om de øvrige leddene i bestemmelsen kan oppheves som overflødig. Departementet viste til at også annet og tredje ledd kan ivaretas gjennom etatsstyringen. Departementet antok at siste ledd hadde liten praktisk betydning.

16.6.3 Høringsinstansenes syn

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Bufetat region sør og Statens helsetilsyn har uttalt seg.

Alle tre høringsinstansene er enig i at de tre første leddene i dagens § 5-4 er overflødig og kan oppheves. *Bufdir* fremholder at bestemmelsen i annet ledd uansett kan ivaretas gjennom styringsretten da Bufetat kan gi føringer om at institusjonen ikke kan avvise en plassering. Direktoratet er også enig i at dagens tredje ledd er overflødig da det følger av lovens ansvarsdeling at det er fylkesnemnda eller barnevernstjenesten som kan beslutte at et institusjonsopphold skal avsluttes.

Det imidlertid delte meninger om siste ledd. *Bufdir* og *Bufetat region sør* mener at bestemmel-

sen er nødvendig, og at den derfor bør videreføres. Det henvises også til at *Bufdir* i den senere tid har informert om regelen og den derfor ventelig vil få mer betydning i praksis. *Bufdir* skriver:

«Direktoratet har fått henvendelser om tilfeller hvor institusjonstilbudet ikke har hatt ønsket effekt, og hvor ungdom har blitt utsatt for omfattende tvangsbruk. Hvis barnevernstjenesten i slike tilfeller ikke er villig til å ta de nødvendige skritt for en flytting, gir § 10-12 tredje ledd Bufetat en mulighet til å få vurdert om det er forsvarlig å opprettholde plasseringen.»

Bufdir er videre opptatt av en problemstilling som er knyttet til enetiltakene, og viser til at et klart flertall av ungdom i enetiltak er plassert etter barnevernloven § 4-12. Etter *Bufdirs* oppfatning er det grunn til å tro at det i noen av disse tilfellene ville vært riktigere at plasseringen er hjemlet i § 4-24. *Bufdir* skriver videre:

«Bufetat kan i slike tilfeller ikke bestemme at ungdom skal flytte til et annet tiltak, eller ta initiativ til at fylkesnemnda vurderer en annen plasseringshjemmel. Også i slike tilfeller kan fylkesmannen fungere som en sikkerhetsventil, ved at en nøytral tredjepart kan vurdere om plasseringen skal opprettholdes.»

Statens helsetilsyn mener imidlertid i at bestemmelsen i dagens § 5-4 siste ledd bør oppheves, og viser til informasjon fra alle landets fylkesmenn som tilsier at bestemmelsen har liten praktisk betydning i dag. Bufetat har også uansett plikt til å finne et forsvarlig tiltak til barnet. *Statens helsetilsyn* skriver videre:

«Det er vår oppfatning at hva som reelt sett ligger til fylkesmannens myndighet og hvilket handlingsrom de har etter bestemmelsen er uklart, og at dersom bestemmelsen ikke oppheves må dette tydeliggjøres. Dette må ses i sammenheng med fylkesmannens rolle som tilsynsmyndighet, og særlig i forhold til formålet med institusjonstilsynet slik det fremgår av tilsynsforordningen § 2. Etter vår vurdering kan fylkesmannens rolle som «tvisteløsningsorgan» ved uenighet komme i strid med tilsynsrollen. Dersom fylkesmannen skal ta stilling til utskrivelse i en konkret sak, og de nettopp har vært på tilsyn og ikke funnet lovbrudd kan dette gjøre dem inhabile i sak etter § 5-4 fjerde ledd. Det samme gjelder dersom det er uenighet om

innskriving og fylkesmannen etter tilsyn mener at institusjonen driver uforsvarlig. Når det gjelder utskrivning, kan fylkesmannen uansett ikke overprøve fylkesnemndas avgjørelse om hvilken institusjon barnet skal bo på når det gjelder atferdsplasseringer.»

16.6.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår ikke å videreføre første og annet ledd i dagens § 5-4 i ny barnevernslov. Bestemmelsene har et innhold som det ikke er nødvendig å lovfeste, og som det er bedre å ivareta gjennom ordinær etatsstyring. Forslaget innebærer ingen endringer i synet på at det er nødvendig med forutsigbare prosedyrer for inntak og utskrivning på institusjon. Det er imidlertid ikke nødvendig at dette følger av loven. Departementet foreslår videre ikke å videreføre dagens tredje ledd. Det følger av lovens ansvarsdeling at det ikke er Bufetat som kan skrive ut et barn fra en institusjon. Dette er et spørsmål som hører inn under barnevernstjenestens oppfølgingsansvar. Det er derfor ikke nødvendig at loven fastsetter at barn ikke kan skrives ut før tiden uten etter samtykke fra barnevernstjenesten.

Departementet foreslår også å oppheve bestemmelsens fjerde ledd om statsforvalterens myndighet til å avgjøre uenighet mellom barnevernstjenesten og Bufetat om inntak eller utskrivning. Departementet antar at bestemmelsen har liten betydning i dagens praksis, men at den unntaksvis benyttes ved uenighet mellom barnevernstjenesten og Bufetat om utskrivning fra institusjon. Statsforvalteren har i utgangspunktet ingen rolle eller ansvar verken ved inntak eller utskrivning i barneverninstitusjon. Departementet legger derfor til grunn at det kan være krevende for den enkelte statsforvalter å håndtere

henvendelser om tvisteløsning. Etter departementets oppfatning er det også lite hensiktsmessig å videreføre en tvisteløsningsfunksjon med så vidt uklare premisser. Å utvide statsforvalterens rolle ville videre innebære å gi statsforvalteren en særskilt myndighet til å overprøve henholdsvis kommunens, Bufetats eller nemndas vurderinger om inntak og utskrivning. Dette er heller ikke hensiktsmessig. Departementets viser til at statsforvalteren i rollen som tilsynsmyndighet har ansvar for å føre kontroll med at Bufetat og kommunene oppfyller sine lovpålagte oppgaver. Statsforvalteren har også ansvaret for å føre tilsyn med barn i barnevernsinstitusjon, og det er adgang til å fremme tilsynsklager til statsforvalteren. Etter departementets oppfatning bør uenighet om inntak eller utskrivning mest hensiktsmessig fremmes innenfor disse rammene.

Etter departementets vurdering tilsier statsforvalterens uavhengige rolle som tilsynsmyndighet, videre at statsforvalteren ikke også bør ha en rolle som tvisteløser mellom kommune og Bufetat når det gjelder inntak og utskrivning på institusjon. Slik *Helsetilsynet* fremholder, kan utøvelsen av denne oppgaven komme i konflikt med statsforvalterens grunnleggende ansvar med å føre tilsyn med barnevernsinstitusjonene. Tvisteløsningsfunksjonen kan også føre til uklarheter i tilfeller der en sak samtidig ligger til behandling i barneverns- og helsenemnda. Tvisteløserfunksjonen vil i slike tilfeller være vanskelig å gjennomføre i praksis innenfor rammene av nemndas saksbehandling og kompetanse. Etter departementets oppfatning bør eventuell uenighet i forbindelse med inntak eller utskrivning bare kunne rettes til statsforvalteren som en tilsynsklage. Slike tilsynsklager kan fremmes med hjemmel i lovforslagets kapittel 17 om statlig tilsyn.

Departementet foreslår etter dette ikke å videreføre i dagens § 5-4 i ny barnevernslov.

17 Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere

17.1 Gjeldende rett

17.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Enkelte bestemmelser i FNs barnekonvensjon (BK) gir gruppen enslige mindreårige asylsøkere et særskilt vern, disse er artikkel 20, 22 og 25. For øvrig gjelder de generelle prinsippene som beskrives i kapittelet om folkerettslige forpliktelser på samme måte for omsorgssentertilbudet, se kapittel 3.

Det følger av BK artikkel 22 at partene skal treffe egnede tiltak for å sikre at et barn som søker flyktningstatus får behørig beskyttelse og humanitær hjelp. Dersom det ikke er mulig å finne foreldre eller andre familiemedlemmer til barn som søker flyktningstatus, skal barnet gis samme beskyttelse i henhold til konvensjonen som ethvert annet barn som av en eller annen grunn permanent eller midlertidig er berøvet sitt familiemiljø.

Videre slår BK artikkel 20 fast at et barn som midlertidig eller permanent er fratatt sitt familiemiljø, skal ha rett til særlig beskyttelse og bistand fra staten. I samsvar med nasjonal lovgivning skal statene sikre alternativ omsorg. Slik omsorg kan om nødvendig være plassering i institusjon egnet for omsorg for barn. Når mulige løsninger overveies, skal det tas tilbørlig hensyn til behov for kontinuitet og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn.

Etter BK artikkel 25 skal staten anerkjenne at et barn som er blitt plassert av kompetente myndigheter for å få omsorg, beskyttelse eller behandling, har rett til periodisk vurdering av den behandling barnet får, og av alle andre forhold som har betydning for plasseringen av barnet.

Av BK artikkel 2 følger det også et forbud mot diskriminering. Dette innebærer at alle barn skal sikres de rettigheter som følger av konvensjonen, og medfører et forbud mot usaklig forskjellsbehandling. Diskrimineringsvernet gjelder for alle barn innen statens jurisdiksjon, også barn som søker opphold i en stat eller oppholder seg ulovlig der. Et generelt prinsipp om ikke-diskriminering følger for øvrig også av den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 14.

17.1.2 Barnevernloven

Ansvar for tilbudet til enslige mindreårige asylsøkere under 15 år reguleres særskilt i barnevernloven kapittel 5A.¹ Barnevernloven § 5A-1 første ledd gir Bufetat ansvar for å tilby opphold i et omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere. Tilbudet gjelder for barn som er under 15 år når søknad om beskyttelse fremmes.

Omsorgssentertilbudet til enslige mindreårige asylsøkere følger de samme krav til kvalitet i tilbudet som ordinære barnevernsinstitusjoner, jf. § 5A-7. Det vises derfor til kapittel 16 om barnevernsinstitusjoner for en nærmere beskrivelse av kvalitetskravene.

Så lenge barnet har opphold i et omsorgssenter, har Bufetat omsorgsansvaret for barnet, jf. § 5A-2. Dette innebærer at Bufetat er ansvarlig for at barnet får forsvarlig omsorg på omsorgssentret. Hva som er å anse som forsvarlig omsorg vil blant annet avhenge av barnets alder og modenhet. Det fremgår av §§ 5A-3 annet ledd og § 5A-5 annet ledd at om barnets behov etter omsorgssenterets vurdering ikke kan ivaretas på en tilfredsstillende måte på omsorgssenteret, eller barnet ønsker opphold utenfor omsorgssenteret, skal senteret varsle barneverntjenesten for vurdering av om det bør iverksettes særlige tiltak etter barnevernloven kapittel 4.

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

¹ Kapittel 5A ble tatt inn i barnevernloven ved endringslov av 30. mai 2008 nr. 36. En nærmere gjennomgang av de enkelte lovbestemmelsene følger av lovens forarbeider, se Ot.prp. nr. 28 (2007–2008).

skriftlig samtykke. Det er barnets representant eller verge som skal gi skriftlig samtykke. Der som barnet har fylt 15 år, og forstår hva saken gjelder, må også barnet samtykke. Samtidig følger det av integreringsloven § 42 annet ledd, jf. § 41 første ledd at personopplysninger kan utveksles mellom offentlige organer uten hinder av lovbestemt taushetsplikt.² Dette gjelder blant annet opplysninger som er nødvendig for bosetting av enslige mindreårige asylsøkere. Det er ikke et krav om samtykke for å innhente slike opplysninger.

17.1.3 Utlendingsloven

Det følger av utlendingsloven § 95 at en utlending som søker om beskyttelse skal gis tilbud om innkvartering. Justisdepartementet har i instruks delegert ansvaret for innkvarteringen til UDI.³ Instruksen slår fast at UDI har omsorgsansvaret for enslige, mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år. UDI gir et tilbud om innkvartering i egne mottak for denne gruppen. Dette tilbudet skal etter gjeldende retningslinjer være forsvarlig. Det fremgår av UDIs rundskriv om omsorgsarbeid i mottak for enslige mindreårige, at mottaket skal sikre at de enslige mindreårige får nødvendig oppfølging og gis et godt omsorgstilbud og oppvekstmiljø.⁴ Justis- og beredskapsdepartementet la i februar 2021 frem en lovproposisjon for Stortinget, som vil medføre lovfesting av utlendingsmyndighetenes omsorgsansvar for enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år, se mer om proposisjonen i kapittel 17.4.1.

17.2 Forslaget i høringsnotatet

Barnevernslovutvalget foreslo ikke endringer i barnevernlovens kapittel 5A om omsorgssentre. Departementet så i høringsnotatet om ny barnevernslov ikke behov for å foreta noen endringer av regelverket om enslige mindreårige asylsøkere under 15 år, med unntak av noen mindre justeringer og språklige forenklinger. I høringsnotat foreslo departementet derfor en videreføring av dagens regulering. Kapitteloverskriften ble foreslått endret fra «omsorgssentre for mindreårige» til «omsorgssentre for enslige mindreårige asylsø-

kere» for å tydeliggjøre for leseren hovedmålgruppen for tilbudet.

Som redegjort for under kapittel 17.1.3, gir integreringsloven § 42, jf. § 41 hjemmel til å oversende informasjon til bosettingsmyndigheten uten samtykke.⁵ Dette innebærer en motstrid med barnevernslovens regler i § 5A-6, hvor barnets samtykke er en forutsetning for oversendelse. Det kan skape tvil om samtykke fra representanten og eventuelt barnet er nødvendig for å oversende kartleggingen til bosettingsmyndigheten. Departementet så derfor behov for å justere lovteksten på dette punktet, og foreslo å fjerne kravet om samtykke for oversending av kartleggingen av barnets situasjon og behov til bosettingsmyndighetene. Departementet mente endringen vil bidra til bedre bosetting fra omsorgssentre.

Det ble i tillegg foreslått språklige forenklinger av lovteksten for å tydeliggjøre Bufetats omsorgsansvar, ved å justere ordlyden om varslingsplikt til barneverntjenesten, jf. dagens § 5A-3 annet ledd og § 5A-5 annet ledd. Departementet mente det var et behov for å presisere at varsling til barneverntjenesten gjelder der barnet har særskilte behov. Dette medfører en tydeliggjøring av ansvarsfordelingen mellom barneverntjenesten og Bufetat, og medfører ikke noen endringer hverken i praksis eller i gjeldende rett.

17.3 Høringsinstansenes syn

Det er 32 instanser som har uttalt seg spesifikt om høringsnotatets kapittel om omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. I tillegg gir 12 instanser generell støtte til forslaget i høringsnotatet. Et flertall av høringsinstansene er positive til endringsforslagene. Det er likevel enkelte innvendinger.

Seks høringsinstanser uttrykker at de er positive til departementets forslag om å videreføre omsorgssentertilbudet i ny barnevernslov. Disse er blant annet *Bufetat region nord*, *Norges institusjon for menneskerettigheter (NIM)* og *Redd Barna*.

Selv om det ikke var foreslått å endre ansvarsfordelingen av omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere, har 18 høringsinstanser benyttet anledningen til å fremføre sitt syn på dette. Disse høringsinstansene mener at lovforslaget burde utvidet barnevernets ansvar for gruppen enslige mindreårige asylsøkere til også å gjelde barn mel-

² Lov 6. november 2020 nr. 127 om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven §§ 41 til 44 erstatter den tidligere lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere (introduksjonsloven) av 4. juli 2003 nr. 80 §§ 25 til 25b.

³ GI-13/2017 om innkvartering av asylsøkere.

⁴ Se blant annet UDIs retningslinjer RS 2011-034, punkt 3.

⁵ Forslaget i høringsnotatet gjaldt harmonisering med introduksjonslovens regler, som var gjeldende på tidspunktet for høringsnotatet.

lom 15 og 18 år. Disse er blant annet *Barneombudet*, *Bufetat region nord*, *Bufetat region øst*, *Fellesorganisasjonen*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Rettspolitisk forening*, *Røde Kors*, *SOS-barnebyer*, *Sex og samfunn* og *UNICEF Norge*.

Sex og samfunn skriver at «Et bedre omsorgstilbud regulert i barnevernsloven er viktig for å forebygge overgrep mot enslige mindreårige.»

NIM anbefaler at «norske myndigheter gir enslige mindreårige asylsøkere over 15 år et omsorgstilbud som både kvalitativt og rettighetsmessig er likeverdig det omsorgstilbudet som gis til enslige mindreårige under 15 år og øvrige barnevernsbarn.»

Når det gjelder forslaget om å fjerne dagens krav til at barnet må samtykke ved oversending av informasjon til bosettingsmyndighetene har 13 instanser innspill. Ni av disse stiller seg positive forslaget. Det er *Bufetat region nord*, og flere kommuner som *Horten kommune*, *Sandnes kommune*, *Stavanger kommune* og *Trondheim kommune*. Disse instansene mener forslaget vil bidra til bedre bosetting med et bedre beslutningsgrunnlag.

Også *Politidirektoratet* uttaler seg positivt på vegne av Politiets Utlendingsenhet (PU):

«PU er positive til at kravet om samtykke fra barnet for å oversende kartleggingen av barnets situasjon og behov til bosettingsmyndighetene fjernes. PU viser til at dette er i tråd med utlendingsforvaltningens økte satsing på å ivareta barn gjennom hele sakskjeden, blant annet ved overføring av informasjon om barnets situasjon mellom etatene. Å fjerne kravet om samtykke vil bidra til å gjøre det lettere å ivareta barnets beste for alle aktørene i saksprosessen, herunder å fange opp særlige oppfølgingsbehov og sårbarhet hos barnet.»

Fire instanser har innvendinger mot forslaget. Dette er *Bufetat region øst*, *Fokus på Barnevernet*, *Norsk Barnevernssamband* og *Redd Barna*. Innvendingene er blant annet at introduksjonsloven⁶ ikke medfører et problem, og at en endring derfor ikke er nødvendig. Videre stilles det spørsmål ved om forslaget kan medføre mindre deltakelse for barnet, eller om at det kan svekke barnets anledning til kontradiksjon.

Fem instanser, *Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)*, *NIM*, *SOS-barnebyer*, *Bufetat region øst* og *UDI* har innspill til forslaget om å presisere at varsling til barnevernstjenesten bare skal gjelde

i spesielle tilfeller. *NOBO* og *NIM* er positive til forslaget. *NIM* skriver:

«Det er også positivt at departementet presiserer i forarbeidene at det forventes at Bufetat, som omsorgsansvarlig for denne barnegruppen, tilpasser tilbudet til deres særskilte utfordringer. Det presiseres videre at barn «i omsorgssentre har ofte savn og traumer, og behov for spesiell oppfølging. Dette må omsorgssentrene ta høyde for.»

SOS-barnebyer, *Bufetat region øst* og *UDI* har synspunkter på forslaget om å klargjøre omsorgssenterets og barneverntjenestens ansvar. *Bufetat region øst* er enig i at henvisningen til at omsorgssentrene skal varsle barnevernstjenesten i dagens lovregulering er ment å gjelde i spesielle tilfeller og at denne har blitt praktisert slik. De er også enige med departementet i at det kan forventes at Bufetat tilpasser omsorgssentertilbudet til enslige mindreårige asylsøkere og deres særskilte utfordringer uten bistand fra kommunal barnevernstjeneste. Det nevnes likevel at det bør komme tydelig frem av forarbeidene hva en slik tilpassing av omsorgssentertilbudet innebærer.

UDI har flere innvendinger, og skriver blant annet at dersom en tilsvarende endring skulle gjøres gjeldene for enslige mindreårige i mottak ville det ha omfattende konsekvenser, og innebære redusert ivaretagelse av omsorgssituasjonen til enslige mindreårige i mottak.

17.4 Departementets vurderinger og forslag

17.4.1 Ansvar for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år

Ansvar for enslige mindreårige asylsøkere mellom 15 og 18 år er lagt til utlendingsmyndighetene. Stortinget ba i anmodningsvedtak 938, den 14. juni 2017 «(...) regjeringen fremme forslag om lovfesting av ansvaret for enslige mindreårige asylsøkere, hvilken omsorg disse barna har krav på og hvilke krav som stilles til mottak med enslige mindreårige asylsøkere.»

På bakgrunn av anmodningsvedtaket sendte Justis- og beredskapsdepartementet i desember 2019 på høring et forslag om å lovregulere UDIs omsorgsansvar for denne gruppen barn. På bakgrunn av høringen ble det i februar 2021 lagt frem en lovproposisjon for Stortinget om lovfesting av omsorgsansvaret for enslige mindreårige asyl-

⁶ Introduksjonslovens regler er i dag erstattet av integreringsloven.

søkere som bor i asylmottak.⁷ Forslaget vil medføre en styrket rettssikkerhet for enslige mindreårige asylsøkere over 15 år.

17.4.2 Krav til kompetanse og bemanning i omsorgssentre

Departementet viser til forslaget om krav til kompetanse og bemanning i barnevernsinstitusjon, som er nærmere beskrevet i kapittel 16.2. Departementet mener at kompetansekravene for ansatte i barnevernsinstitusjoner også skal gjelde for ansatte i omsorgssentrene. Forslaget beskrives og begrunnes nærmere i kapittel 16.2.6.2. På denne bakgrunn foreslås å ta inn i loven en henvisning i § 11-5 til § 10-16.

17.4.3 Fjerning av kravet om samtykke ved oversendelse av kartlegging

Departementet fastholder forslaget om å fjerne kravet om samtykke ved oversendelse av kartlegging til bosettingsmyndighetene. Hensikten med forslaget var i hovedsak å harmonere barnevernlovens regler med reglene for bosetting av flyktninger, som nå følger av integreringsloven. Departementet viser til at kommunene som har gitt innspill i høringen uttrykker at forslaget er positivt for barnet og bosettingsprosessen. For å kunne gi barnet som skal bosettes et best mulig tilbud, vil det være viktig for kommunen å ha tilstrekkelig og god informasjon. Departementet legger vekt på at Politiets Utlendingsenhet mener forslaget vil bidra til å gjøre det lettere å ivareta barnets beste for alle aktørene i saksprosessen, herunder å fange opp særlige oppfølgingsbehov og sårbarhet hos barnet.

For et barn under 15 år kan det være vanskelig å overskue konsekvensene av hva det betyr å gi samtykke til oversendelse av kartleggingsinformasjon. Dersom samtykke ikke gis, kan konsekvensen være at viktig informasjon om barnets behov tilbakeholdes og at barnet får et dårligere bosettingstilbud. Departementet mener derfor det vil være til barnets beste at det ikke stilles krav om samtykke når opplysningene oversendes til bosettingsmyndighetene.

Departementet har merket seg at enkelte høringsinstanser mener forslaget kan føre til mindre deltakelse for barnet. Departementet understreker at barnet uansett har i behold sin rett til å

medvirke, jf. nåværende barnevernlov § 1-6, som videreføres i lovforslagets § 1-4. Kartleggingen skal gjennomføres sammen med barnet, og barnet bør få tilpasset informasjon om hvorfor det foretas en kartlegging, og hva opplysningene skal brukes til. Departementet mener på denne bakgrunn det ikke er særlig sannsynlig at forslaget vil svekke barnets rett til å delta.

Departementet foreslår derfor å videreføre at 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, jf. lovforslagets § 11-4.

17.4.4 Varsling til barnevernstjenesten

Departementet fastholder at barnevernstjenesten bare skal varsles i spesielle tilfeller. Dette er i samsvar med gjeldende rett, og viderefører Bufetats omsorgsansvar for barna som oppholder seg i omsorgssenter.

Departementet viser til at kommunen har ansvaret for barnevernstjenesten, og staten har ansvaret for å gi et tilbud til asylsøkere. Det statlige ansvaret er delt aldersmessig mellom Bufetat og UDI. Omsorgen som gis enslige mindreårige asylsøkere skal være forsvarlig. Dette betyr blant annet at omsorgen må være tilpasset barnets behov, og den særskilte situasjonen som et barn på flukt uten foreldre befinner seg i. Det å ha omsorgen for et barn innebærer blant annet å gi barnet vern og beskyttelse, tydelige rammer for å sikre trygghet og god utvikling, stabil og god voksenkontakt, opplevelse av mestring og å bli sett og hørt. Omsorgsansvaret for et barn omfatter også ansvaret for å lete etter et barn som forsvinner fra senteret, og et ansvar for å gi kommunen beskjed dersom barnet flytter fra senteret.

Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år har særlig kompetanse på behovene til denne gruppen barn. Omsorgssentertilbudet er et spesialisert tilbud som skal tilpasses til enslige mindreårige asylsøkere og deres utfordringer, uten særskilt bistand fra kommunal barnevernstjeneste. Barn i omsorgssentre har ofte savn og traumer, og behov for spesiell oppfølging, som Bufetats tilbud skal dekke.

Hvilken kompetanse den lokale barnevernstjenesten der omsorgssenteret er lokalisert har på flyktningefeltet, vil variere avhengig av størrelse og ressurser. Barnevernstjenesten har først og fremst ansvaret for å ivareta barn som er uten omsorg, som er utsatt for omsorgssvikt, eller som har vist alvorlige atferdsvansker. Bufetat skal iva-

⁷ Prop. 82 L (2020–2021) om endringer i utlendingsloven (lovfesting av omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere som bor i asylmottak).

reta omsorgen for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Bufetat kan imidlertid kontakte den kommunale barnevernstjenesten der et barn har rusproblemer eller andre alvorlige atferdsproblemer, der det er mistanke om menneskehandel eller der et barn trenger ekstra omsorg på grunn av lav alder. Dette vil i hovedsak være barn som er helt små og har et omsorgsbehov som ikke kan tilstrekkelig ivaretas på omsorgssenteret. Bruk av tiltak fra barnevernet skal for øvrig være begrunnet i at barnet trenger et tilbud utover ren omsorg, og skal være motivert ut fra hensynet til barnets beste. Barnevernstjenestens ansvar vil i så fall være det samme som for andre barn med tilsvarende problemer. Det vises også til at andre sektormyndigheter, som helsesektoren, også vil ha et ansvar for å ivareta behovene til denne gruppen barn.

Departementet viser til at denne ansvarsfordelingen for UDIs del også fremkommer av lovproposisjon om lovfesting av omsorgsansvaret for enslige mindreårige asylsøkere som bor i asylmottak.⁸

Departementet foreslår derfor å videreføre høringsnotatets forslag til språklige forenklinger av lovteksten for å tydeliggjøre Bufetats omsorgsansvar, jf. lovforslagets § 11-2. At omsorgssenteret i helt spesielle tilfeller, som nevnt ovenfor, kan melde bekymring til barnevernstjenesten, følger av lovens alminnelige bestemmelser. Departementet mener det ikke er behov for en særskilt regulering av dette i loven.

⁸ Se Prop. 82 L (2020–2021) kapittel 4.3.

18 Saksbehandlingsregler

18.1 Krav til barnevernets dokumentasjon og begrunnelser

18.1.1 Gjeldende rett

18.1.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Både den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) og FNs barnekonvensjon (BK) inneholder bestemmelser av sentral betydning for saksbehandlingen i saker etter barnevernloven.

BK artikkel 3 fastslår at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle handlinger som berører barn. FNs barnekomité har utgitt en generell kommentar om innholdet i prinsippet om barnets beste etter BK artikkel 3. Komiteen gir uttrykk for at prinsippet om barnets beste skal forstås både som en materiell vurderingsnorm og en saksbehandlingsregel som stiller krav til beslutningsprosessen. 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 vise at barnets beste eksplisitt har blitt tatt hensyn til.¹

BK artikkel 12 gjelder barnets rett til å gi uttrykk for sin mening. Nasjonale myndigheter skal garantere barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunktene i alle forhold som vedrører barnet. Videre skal barnets synspunkter tillegges behørig vekt i samsvar med dets alder og utvikling.² Barnets synspunkter er et sentralt moment i barnets beste-vurderingen.³

Staten plikter etter BK artikkel 9 og EMK artikkel 8 å respektere både barnets og foreldrenes rett til familieliv. Det er etter begge bestemmelser adgang til å gjøre inngrep i familielivet på nærmere bestemte vilkår. Det følger av EMK

artikkel 8 nr. 2 at inngrep ikke utgjør en krenkelse dersom inngrepet er i samsvar med lov, at det følger et legitimt formål og er nødvendig i et demokratisk samfunn. Det fremgår av praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) at vilkåret om at et inngrep må være nødvendig, tolkes som et krav om forholdsmessighet mellom mål og middel, slik at det må skje en balansert avveining av de kryssende interesser.⁴

Det følger ingen uttrykkelige prosessuelle krav av ordlyden i EMK artikkel 8, men det er langvarig praksis for at EMD i barnevernssaker vurderer saksbehandlingen ved avgjørelsen av om det foreligger krenkelse av artikkel 8 om retten til respekt for familieliv.⁵ Konvensjonspraksis har oppstilt flere prosessuelle krav i sine avgjørelser som er helt sentrale for tolkningen av artikkel 8. Om disse kravene er oppfylt beror på en konkret vurdering.⁶ I *Strand Lobben m.fl. mot Norge* 10. september 2019 (Strand Lobben-dommen) uttaler EMD at for å avgjøre om et inngrep er nødvendig etter artikkel 8 nr. 2 vil EMD ikke bare vurdere den avsluttende nasjonale behandlingen, men se hen til om inngrepet i familielivet er velbegrunnet i lys av saken som helhet.⁷ I både Strand Lobben-dommen og *Pedersen m.fl. mot Norge* 10. mars 2020 (Pedersen-dommen) vurderte EMD ikke bare saksbehandlingen i tilknytning til adopsjonsvedtaket, men tok også i betraktning behandlingen av de forutgående sakene om samvær og om omsorgsovertakelse.

I dommer avsagt av EMD i saker mot Norge i den senere tid har kritikken fra EMD i hovedsak vært rettet mot barnevernsmyndighetenes og domstolenes avgjørelsesgrunnlag og begrunnelser. Blant annet understreker EMD i Strand Lobben-dommen betydningen av å ha et tilstrekkelig bredt og oppdatert faktisk grunnlag.⁸ Videre gjelder det et skjerpet krav til begrunnelse for mer

¹ FNs barnekomites generelle kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 6.

² FNs barnekomites generelle kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 19-31.

³ FNs barnekomites generelle kommentar nr. 14 (2013), avsnitt 89-91.

⁴ Se for eksempel *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 203.

⁵ *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 212 og 213.

⁶ HR-2020-661 S, avsnitt 154.

⁷ Se avsnitt 203.

⁸ Se også EMDs dom *A.S. mot Norge* (2019), avsnitt 66.

inngrepene tiltak.⁹ I Strand Lobben-dommen uttalt flertallet at alle tungtveiende momenter må være trukket frem og begrunnet, og at motstridende argumenter må være veid mot hverandre på en balansert måte. Det må fremgå av avgjørelsen at det er foretatt en grundig vurdering.¹⁰

18.1.1.2 Barnevernloven m.m.

Barnevernets dokumentasjonsplikt

I hver enkelt barnevernssak blir det opprettet en «barnevernsmappe» som skal inneholde sakens dokumenter. Barnevernloven inneholder imidlertid ingen uttrykkelig bestemmelse om dokumentasjonsplikt eller plikt til å «føre journal». Det er likevel lagt til grunn at det følger av forsvarlighetskravet i barnevernloven § 1-4 og god forvaltningsskikk at både statlig og kommunalt barnevern må dokumentere faktiske opplysninger og barnevernfaglige vurderinger.

Det er i tillegg lovfestet enkelte nærmere krav til dokumentasjon i barnevernloven. Det fremgår av §§ 4-2 annet ledd og 4-3 sjette ledd at henleggelse av en melding skal begrunnes og at henleggelse av en undersøkelsessak er et enkeltvedtak som skal begrunnes og kan påklages. Videre er det 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.¹¹ 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.

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 tiltaksplan § 4-5 og omsorgsplan § 4-15 tredje ledd.

Også arkivloven, personopplysningsloven, forvaltningsloven og offentleglova har betydning for barnevernstjenestens behandling og dokumentasjon av saks- og personopplysninger, her-

under oppbevaring, lagring, retting, sletting og innsyn i opplysninger.

Barnevernstjenestens dokumenter skal lagres og oppbevares i henhold til arkivloven¹² og forskrift til denne. Formålet med arkivloven er blant annet å sikre dokumenter som inneholder rettslige eller viktige forvaltningsmessig informasjon, slik at disse kan bli tatt vare på og gjort tilgjengelig for ettertiden. Barnevernstjenesten skal ha et eget arkiv atskilt fra arkivene til andre kommunale tjenester.

Krav til barnevernets begrunnelse av vedtak

Barnevernloven § 6-1 slår fast at forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i barnevernloven. Forvaltningsloven oppstiller regler om begrunnelse av vedtak. Når statlig og kommunalt barnevern treffer vedtak i barnevernssaker, gjelder dermed krav til hvordan vedtak skal begrunnes.

Hovedhensynene bak begrunnelsesplikten er å sikre at barnevernstjenesten har et grunnlag for sine avgjørelser ved at det foretas faglige vurderinger og avveininger av motstridende hensyn. Videre sikres at partene, tilsynsmyndigheten, fylkesnemnda og domstolene har mulighet for å etterprøve vedtak, herunder at skjønnsutøvelsen er forsvarlig, samt å bygge opp under og vise at saksbehandlingen har vært forsvarlig.

I forvaltningsloven § 25¹³ fremgår det at begrunnelsen som hovedregel skal vise til de regler vedtaket bygger på og nevne de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Videre står det at de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn bør nevnes. Bestemmelsen angir minimumskravene som gjelder i alle slags forvaltningssaker. Barnevernet vil ikke bare stå fritt til å gi mer utførlige begrunnelser enn det har plikt til, men det kan også følge av sakens art og betydning at vedtaket må begrunnes mer utførlig enn direkte angitt i forvaltningsloven § 25. Dette kan også følge av forsvarlighetskravet i barnevernloven § 1-4. Kravet om forsvarlighet oppfattes som en rettslig standard hvor innholdet i kravet bestemmes av de til enhver tid gjeldende barnevernsfaglige vurderinger og normer om hva som anses for å være god praksis.

Videre er det i barnevernloven § 6-3 a inntatt et særskilt krav til begrunnelse av barnevernets vedtak. Det skal fremgå av barnevernets vedtak

⁹ A.S. mot Norge (2019), avsnitt 62, K.O. og V.M. mot Norge (2019), avsnitt 68, HR-2020-661-S, avsnitt 165-167.

¹⁰ Se avsnitt 220 og 224-225.

¹¹ Kravene til dokumentasjon 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.

¹² Lov om arkiv av 4. desember 1992 nr. 126.

¹³ I NOU 2019: 5 foreslås å videreføre innholdet i dagens § 25 med språklige endringer.

hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan barnets beste er vurdert. Bestemmelsen trådte i kraft 1. juli 2018.¹⁴ Hensynet til barnets beste skal tillegges avgjørende vekt i avgjørelser om barnevernstiltak, jf. § 4-1, og det er derfor viktig at beslutningstakerne dokumenterer hvilke barnefaglige vurderinger som ligger til grunn for vedtaket.

18.1.1.3 Ny praksis fra Høyesterett

Høyesterett avgjorde tre barnevernssaker i stor-kammer i mars 2020¹⁵ som gjelder ulike spørsmål knyttet til norsk barnevernslovgivning og forholdet til EMK artikkel 8 om retten til familieliv. I avgjørelsene gir Høyesterett flere føringer knyttet til hvilke krav som stilles til avgjørelsesgrunnlag og begrunnelser for vedtak.

I HR 2020-661 S uttaler Høyesterett følgende i avsnitt 171:

«Vedtakene etter barnevernloven må bygge på et tilstrekkelig og oppdatert beslutningsgrunnlag, inneholde en balansert og tilstrekkelig bred avveining og ha tilfredsstillende begrunnelse. Hvilke krav som stilles, beror på omstendighetene i den enkelte sak og hva slags tiltak det er tale om.»

I sine generelle føringer om krav til beslutningsgrunnlag uttalte Høyesterett i HR 2020-661 S at det beror på en konkret og samlet vurdering av forholdene i saken om EMK artikkel 8s krav til beslutningsgrunnlag er oppfylt.¹⁶ Videre påpekte Høyesterett med henvisning til *A.S. mot Norge* (2019) betydningen av «å ha et tilstrekkelig bredt og oppdatert faktisk grunnlag», særlig «ved de mest vidtgående avgjørelsene, og når det anføres at omsorgsevnen har utviklet seg i positiv retning.»¹⁷

Høyesterett bemerket i HR-2020-661-S avsnitt 164¹⁸ at EMDs praksis «klart» viser at det stilles krav til begrunnelsen. Høyesterett uttaler videre i samme avsnitt, med henvisning til Strand Lobben-dommen:

«... alle tungtveiende momenter må være trukket frem og begrunnet, og ... motstridende argumenter må være veid mot hverandre på en

balansert måte. Det må fremgå av avgjørelsene at det er foretatt en grundig vurdering.»

Høyesterett uttaler seg også i samme avsnitt om kravene til avveining av hensyn og det grunnleggende kravet om at nasjonale myndigheter må foreta en balansert avveining («fair balance»), jf. Strand Lobben-dommen avsnitt 203.

Videre uttalte Høyesterett i HR 2020-661-S at det gjelder «et skjerpet krav» til begrunnelsen der myndighetene har gitt opp målet om gjenforening. Dette skyldes at en slik konklusjon krever grundig overveielse («careful consideration»), hvor det også må legges vekt på myndighetenes positive forpliktelse til å legge til rette for gjenforening.¹⁹

Høyesterett påpekte også at hensynet til familiebånd ligger i norske avgjørelser «en del ganger som en mer underforstått og delvis ikke uttalt forutsetning, mens hensynet til barnets beste trer tydeligst frem».²⁰ Etter Høyesteretts syn illustrerer Strand Lobben-dommen «betydningen av at også en slik underliggende forutsetning om hensyn til familiebånd – både for foreldre og barnet – er godt synlig i begrunnelsen fra barnevernet, fylkesnemndene og domstolene». Høyesterett uttalte videre at det må komme tydelig frem at disse hensynene er vurdert, og hvilken vekt de er tillagt ved avveiningen mot forhold på barnets hånd slik at saksbehandlingen viser at det er foretatt en reell avveining («a genuine balancing exercise») mellom hensynet til barnet og dets biologiske familie.²¹

18.1.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

18.1.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo i NOU 2016: 16 en plikt for barnevernstjenesten til å føre en «journal» for det enkelte barn, og foreslo følgende innhold i journalen

- nødvendige opplysninger om barnet, og omsorgssituasjonen
- beskrivelser av hvorvidt barnet har fått anledning til å medvirke, hva barnet er blitt hørt om og hva som var barnets syn
- beskrivelser av de barnevernfaglige vurderinger av barnets situasjon og behov, og

¹⁴ Prop. 169 L (2016–2017).

¹⁵ HR-2020-661 S, HR-2020-662 S og HR-2020-663 S.

¹⁶ Se avsnittene 152, 161 og 164.

¹⁷ Se avsnitt 160.

¹⁸ Se også HR-2020-663-S, avsnitt 97.

¹⁹ HR 2020-661-S, avsnitt 165-167.

²⁰ Se avsnitt 85.

²¹ Se avsnitt 86.

- d) referat fra samtaler og møter med barnet, foreldre og andre barneverntjenesten har vært i kontakt med.

Utvalget understreket viktigheten av at loven stiller krav om synliggjøring av hvilke forhold som ligger til grunn for avgjørelser. Bestemmelsen var ment å ansvarliggjøre dem som utreder og treffer vedtak, samt synliggjøre sakens faktiske forhold og vurderinger for sakens parter og dem som eventuelt skal etterprøve beslutninger.

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 ga uttrykk for at de støtter en lovfestet plikt er *Bufetat region Midt-Norge, flere statsforvaltere, fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker, Datatilsynet, Statens helsetilsyn og flere kommuner*. Også brukerorganisasjoner som *Landsforeningen for barnevernsbarn, Organisasjonen for barnevernsforeldre, Forandringfabrikken og Norsk Fosterhjemforening* ga støtte til forslaget.

18.1.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet ikke å gå videre med Barnevernslovutvalgets forslag om å lovfeste en journalplikt.

Departementet viste blant annet til lovendringene fra 1. juli 2018 om krav til dokumentasjon av barns medvirkning og barnets beste-vurderinger i barnevernets vedtak, jf. barnevernloven § 6-3 a. Departementet foreslo å videreføre bestemmelsen, men med språklige endringer. Det ble blant annet presisert i bestemmelsen at krav til dokumentasjon gjelder både barnevernstjenesten og barne-, ungdoms- og familieetatens vedtak.

Ut over dette mente 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 ble vist til *DigiBarnevern*, som vil gi et nytt digitalt saksbehandlingssystem for det kommunale barnevernet. Journalplikt, og nærmere krav til dokumentasjon, kan bygges inn i systemet, noe som vil sikre bedre og mer enhetlig dokumentasjonspraksis.

18.1.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av 20 høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag om å ikke lovfeste en

journalplikt for hvert barn. Forslaget støttes av *Statens helsetilsyn, Asker kommune, Kristiansand kommune, Universitetet i Tromsø, Redd Barna og KS*.

Statens helsetilsyn støttet i utgangspunktet Barnevernslovutvalgets forslag om å innføre journalføringsplikt da mangler knyttet til dokumentasjon har vist seg å være et stort sviktområde i flere sammenhenger. Helsetilsynet skriver imidlertid i høringsuttalelsen at departementets tydeliggjøring av forsvarlighetskravet og kravene til dokumentasjon av faglige vurderinger som ble innført i Prop. 169 L, ivaretar sentrale problemstillinger/utfordringer knyttet til dokumentasjon, og støtter derfor at departementets forslag om ikke å innføre en journalføringsplikt.

Asker kommune er enig med departementet at det er viktig at barnevernstjenestens arbeid og vurderinger dokumenteres godt nok, og viser til at det har stor betydning for rettssikkerheten til barn og foreldre. *Asker kommune* påpeker viktigheten av at den skriftlig dokumentasjon må være klart formulert og ha et språk som er forståelig for barn og foreldre.

En overvekt av høringsinstansene som uttaler seg er ikke enig i departementets vurdering og støtter i stedet Barnevernslovutvalgets forslag om å lovfeste en journalplikt for hvert barn. Dette omfatter *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir), Bufetat region øst, Barneombudet, Statsforvalteren Innlandet, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Statsforvalteren i Rogaland, Statsforvalteren i Vestland, Stavanger kommune, Familiekanalen, Fellesorganisasjonen, KIB Norge, Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag, Organisasjonen for barnevernsforeldre og Stine Sofies Stiftelse*.

Bufdir mener loven bør ha en generell bestemmelse om at det er en alminnelig dokumentasjonsplikt i form av å føre journal for det enkelte barn. Denne bør gjelde for alle instanser som arbeider med barnevern, både i det kommunale og statlig barnevernet, sentre for foreldre og barn, omsorgssentre for mindreårige, institusjoner osv. *Bufdir* mener at lovbestemmelsen kort bør nevne de viktigste journalpostene slik som det ble foreslått i NOU 2016: 16, samt inneholde en forskriftshjemmel.

Barneombudet mener journalplikten må inntas i ny barnevernslov og viser til at *DigiBarnevern* ikke er det samme som en rettslig regulering av en viktig del av barnevernstjenestens arbeid.

Statsforvalteren i Rogaland fremhever at «en generell bestemmelse om journalplikt vil ha en pedagogisk effekt og synliggjøre dokumentasjonskra-

vet både for ansatte i barnevernet og for personer som kommer i kontakt med barnevernet».

Flere høringsinstanser poengterer også at en dokumentasjonsplikt i form av krav til journal, vil kunne sikre en mer forsvarlig saksbehandling og bedre etterprøvbarehet, blant annet *Statsforvalteren i Innlandet*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken* og *Stine Sofies Stiftelse*. Flere av disse instansene fremhever også behovet for krav til dokumentasjon av barnevernstjenestens faglige vurderinger utover vedtak.

Statsforvalteren i Oslo og Viken mener det bør utredes nærmere om det bør innføres bestemmelser i barnevernsloven som også gir retningslinjer for dokumentasjon av barnets medvirkning og barnets beste utover i vedtak, eksempelvis i undersøkelsesrapport, tiltaksplan, evalueringsdokument, beslutning om utvidelse av undersøkelse, samt øvrig dokumentasjon der dette er relevant. *Statsforvalteren i Oslo og Viken* mener videre at en dokumentasjonsplikt vil bidra til å sikre at barnevernstjenesten til enhver tid har et bedre faglig grunnlag til å ta beslutninger i saken, og at barnet og familien i større grad sikres riktig tiltak til rett tid. Dette kan øke kvaliteten på det barnevernsfaglige arbeidet, gi en mer forsvarlig saksbehandling og sikre bedre etterprøvbarehet.

Høgskolen i Innlandet mener det er riktig å sette et tydeligere fokus på barnevernstjenestens beslutninger, blant annet gjennom nye og mer omfattende krav til dokumentasjon gjennom hele saksgangen.

Stine Sofies Stiftelse mener at det er behov for en presisering av barnevernstjenestens plikt til å dokumentere sine barnevernsfaglige vurderinger og de faktiske forhold som ligger til grunn for de beslutninger og vedtak som fattes. Dette gjelder særlig i saker som gjelder vold og seksuelle overgrep mot barn hvor barnevernets undersøkelse og samtale med barn og foreldre kan bli viktige i en eventuell straffesak.

Bufetat region øst er positive til at barnevernstjenesten og Bufetat skal dokumentere barnets mening og hvilken vekt den er tillagt i sine vedtak, men påpeker at ved formidling av plass i institusjon, fosterhjem eller omsorgssenter, eller ved formidling av hjelpetiltak fatter ikke Bufetat vedtak, men administrative beslutninger. Bufetat ber om at kravet til dokumentasjon endres slik at Bufetats beslutninger også dekkes av bestemmelsen, og ikke kun vedtak.

Noen av høringsinstansene er usikre på i hvilken grad DigiBarnevern vil avhjelpe behovet for bedre, mer systematisk og kvalitetssikret dokumentasjon i barnevernstjenestens arbeid. Dette

gjelder *Statsforvalteren i Vestland*, *Stavanger kommune*, *Fellesorganisasjonen* og *Norsk Presseforbund*, *Norsk Redaktørforening* og *Norsk Journalistlag*.

Oslo kommune og *Forandringsfabrikken* har konkrete innspill og synspunkter til utformingen av lovbestemmelsen.

Forandringsfabrikken er glade for en bestemmelse om å samarbeide med barn om dokumentasjon, men ønsker at det står konkret i bestemmelsen at barnets beskrivelse av situasjonen og ønskene for framtida skal komme fram. De ber også om at det konkret beskrives hvilke momenter som er tillagt vekt.

Oslo kommune mener også det må tydeliggjøres i lovteksten at ikke bare barnets mening må dokumenteres, men også barnets beskrivelse av egen situasjon.

18.1.4 Erfaringer fra tilsyn og undersøkelser

Det er over flere år dokumentert gjennom landsomfattende og hendelsesbaserte tilsyn at mangelfull dokumentasjon i barnevernet er et alvorlig og tilbakevendende funn. Det samme er resultatet i rapporter fra Barneombudet²², Riksrevisjonen²³ og i forskningsprosjektet *Fra bekymring til beslutning*²⁴, som alle er lagt frem etter høringsnotatet.

I Barneombudets rapport fant ombudet blant annet at det var et gjennomgående problem at barnevernstjenesten sjelden dokumenterer hvordan de vurderer barnets omsorg og behandling på institusjonen, at barnevernstjenesten sjelden gjør konkrete, skriftlige vurderinger av hvordan institusjonsoppholdet fungerer for ungdommen. Riksrevisjonen undersøkte saksbehandlingen i forbindelse med plassering av barn i barnevernsinstitusjon. Riksrevisjonens undersøkelse avdekket blant annet mangler ved dokumentasjon av begrunnelser for valg av institusjon og at det i sakene er vanskelig å se både om og hvordan Bufetat har innhentet og vurdert barnas synspunkt.

I forskningsprosjektet *Fra bekymring til beslutning* ble det undersøkt hvorvidt den informasjonen som fremkommer i meldingen til barneverns-

²² «De tror vi er shitkids» 2020 – en gjennomgang av 77 barnevernssaker til ungdom som bor eller har bodd på institusjon.

²³ Dokument 3:7 (2020–2021) «Riksrevisjonens undersøkning av om statlege barnevernsmyndigheter sikrar det beste for barn i barnevernsinstitusjoner».

²⁴ Forskningsprosjekt i regi av RKBU Nord i samarbeid med RKBU Vest, RKBU Midt Norge, Senter for barnevernforskning og innovasjon ved NTNU og Hemilsenteret ved Universitetet i Bergen.

tjenesten, blir vurdert i rapportene som oppsummerte undersøkelsen. Undersøkelsen kunne ikke slå fast at bekymringen i sakene ikke ble fulgt opp og vurdert, men den fant at informasjonen og vurderingene ikke kom frem i rapportene som oppsummerte undersøkelsen.

18.1.5 Departementets vurderinger og forslag

18.1.5.1 Innledning

En sentral forutsetning for at rettssikkerheten til barn og foreldre skal kunne ivaretas på en god måte, er at det foreligger et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag i sakene og at begrunnelsene som gis for vedtak viser hvilke opplysninger og hensyn som er vektlagt.

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen i dagens § 6-1 som slår fast at forvaltningsloven gjelder med de særregler som fremkommer av barnevernloven, jf. forslaget til § 12-1. Dette innebærer at sentrale krav til barnevernets saksbehandling fortsatt vil følge av forvaltningsloven.

Departementet ønsker imidlertid å styrke saksbehandlingen i barnevernet. Den senere tids tilsyn og rapporter, samt de nye avgjørelser fra Høyesterett og EMD, viser at avgjørelsesgrunnlaget ikke alltid er tilstrekkelig. Det kan dreie seg om at barnevernet ikke har dokumentert alle nødvendige, relevante opplysninger og vurderinger, eller at det ikke er innhentet sakkyndig vurdering i situasjoner hvor dette i ettertid har vært vurdert som nødvendig.

Barnets saksmappe skal inneholde de opplysninger og faglige vurderinger som er relevante for saken, og for å sikre at dette skjer foreslår departementet å lovfeste en plikt for barnevernet til å føre journal for det enkelte barn. Videre mener departementet at det må stilles tydeligere krav til begrunnelser i barnevernets vedtak, og at dette kravet må lovfestes i barnevernsloven.

18.1.5.2 Barnevernets plikt til å føre journal

For å sikre et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag i barnevernssaker, må barnevernet tydelig dokumentere de vurderinger og avveininger som er gjort av både barnets og foreldrenes interesser og behov. Departementets vurdering er at det er behov for å lovfeste en journalplikt i ny barnevernslov. Dette har fått stor støtte i høringsnotatet om å ikke lovfeste en slik plikt, og foreslår å innta en bestemmelse om journalplikt i

ny barnevernslov, se lovforslaget § 12-4. Bestemmelsen gjelder både for det kommunale og statlige barnevernet.

Det følger allerede av gjeldende rett et krav til begrunnelse av vedtak.²⁵ Journalføringsplikten går imidlertid lengere enn dette. Journalføringsplikten stiller krav til dokumentering av alle opplysninger som har betydning for en barnevernsak og barnevernets saksbehandling. Barnevernet møter mennesker i en sårbar og utsatt livssituasjon, og de avgjørelsene som fattes kan ha stor betydning for de involverte. God og forsvarlig dokumentasjon er en viktig rettssikkerhetsgaranti, og departementet mener en lovfesting av barnevernets plikt til å føre journal i barnevernsloven gjør bestemmelsen lett tilgjengelig for barnevernet og andre brukere av loven.

God dokumentasjon har stor betydning for alle involverte parter i en barnevernssak. For barnevernstjenesten har dokumentasjonen avgjørende betydning for dens egen saksbehandling, eksempelvis når det skal foretas vurderinger av hvilke tiltak som er riktige å sette inn i en familie. Videre er dokumentasjonen som ligger i barnets saksmappe helt avgjørende for at andre myndigheter og organer skal kunne etterprøve, føre kontroll og tilsyn med barnevernstjenestens vurderinger og beslutninger. For å sikre at beslutningsmyndighetene har et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag, må grunnarbeidet være gjort av barnevernstjenesten. Dette innebærer at barnevernstjenesten dokumenterer faktiske opplysninger, barnevernsfaglige vurderinger og foretar nødvendige avveininger av barnets og foreldrenes interesser. Dette må skje i alle ledd, fra bekymringsmeldingene kommer inn til barnevernstjenesten, og til saken avsluttes.

I storkammeravgjørelsen HR-2020-661-S påpekte Høyesterett at kravene til beslutningsgrunnlag og begrunnelse også gjør seg gjeldende for barnevernstjenestens virksomhet, og ikke kun i domstolen. En viktig følge av føringene om krav til beslutningsgrunnlaget er at det tydeliggjøres krav til dokumentasjon for de vurderinger og valg som gjøres av barnevernstjenesten.

For at barneverns- og helsenemnda skal kunne treffe riktige vedtak, må beslutningsgrunnlaget som fremlegges av barnevernstjenesten og de private parter være tilstrekkelig og oppdatert.²⁶ Departementet vurderer at en lovfestet journalplikt vil bidra til å ivareta de føringene Høy-

²⁵ Forvaltningsloven § 25 og barnevernloven § 6-3 a.

²⁶ HR 2020-661 S, avsnitt 170.

esterett har gitt i storkammeravgjørelsene vedrørende et forsvarlig beslutningsgrunnlag.

God og riktig dokumentasjon, i form av nedtegnning av barnevernets handlinger, skjønnsmessige vurderinger og faglige analyser underveis i saken, er også avgjørende for de muligheter barn og foreldre har til å ivareta sine interesser og synspunkter. Dette gjelder både for vurderinger og beslutninger i den kommunale barnevernstjenesten og i det statlige barnevernet. Denne informasjonen er viktig for at barnet i ettertid skal kunne forstå sin egen historie, og hvordan og hvorfor barnevernet handlet som de gjorde. En god dokumentasjonspraksis er også viktig både for det tilfellet at saksbehandlere i barnevernstjenesten byttes ut, men også for de tilfellene hvor barnet flytter mellom kommuner, eller flyttes mellom ulike barnevernsinstitusjoner.

Flere høringsinstanser har påpekt at kompetansetiltak og digitaliseringsverktøy ikke er tilstrekkelige tiltak for å sikre at barnevernet dokumenter nødvendige opplysninger og faglige vurderinger. Departementet viser til at pedagogiske virkemidler som råd, veiledning og opplæring, og økt fokus på dokumentasjon i barnevernpedagogutdanningen på sikt kan bidra til at kommunenes dokumentasjonspraksis bedres. Departementet ser imidlertid at det er behov for å også lovfeste en journalplikt. Dette vil ha en viktig pedagogisk funksjon, og vil sammen med andre pedagogiske virkemidler sikre bedre dokumentasjon. Etter departementets vurdering er det en naturlig sammenheng mellom lovfestet journalplikt, og det planlagte nasjonale digitale løftet som vil følge av DigiBarnevern. En journalplikt vil kunne bygges inn i systemet for å sikre bedre og mer enhetlig dokumentasjonspraksis. Det er departementets intensjon at krav om en journalplikt sammen med kompetansetiltak og digitale verktøy vil legge til rette for en god og forsvarlig dokumentasjon, særlig av de barnevernsfaglige vurderingene.

18.1.5.3 *Innholdet i bestemmelsen om journalplikt*

Utgangspunktet er at alle sentrale opplysninger og vurderinger i en barnevernssak skal nedtegnes i journalen. Journalen skal inneholde nødvendig informasjon om barnet og barnets omsorgssituasjon og beskrivelser av de barnevernsfaglige vurderinger som er gjort. Dette omfatter opplysninger om hvordan barnevernstjenesten har handlet i saken og begrunnelsen for dette, evaluering av tiltak, saksrelevante drøftinger og møtereferrat. Alle vesentlige opplysninger som danner grunnlag for barnevernsfaglige vurderinger og beslut-

ninger, skal føres i journalen. Journalplikten gjelder for alle viktige beslutninger som treffes i barnevernet.

Departementet mener den nye bestemmelsen om journalplikt bør gjelde for både det kommunale og statlige barnevernet. Dokumentasjon er nødvendig i alle stadier i en barnevernssak, fra melding til undersøkelse, til kommunen enten henlegger saken uten å iverksette tiltak, selv fatter vedtak om tiltak eller fremmer en sak for nemnda, samt ved valg av plasseringssted, herunder Bufetats valg av institusjonsplass. Dokumentasjon av opplysninger og faglige vurderinger er også sentralt ved oppfølging og evaluering av igangsatte tiltak. Departementet mener at innføring av en journalplikt kan være et egnet virkemiddel for å sikre bedre dokumentasjon i alle ledd av en barnevernssak.

Det må dokumenteres hvordan barnet har fått medvirke og hvilken vekt barnets mening er tilagt i vurderingene. Dette er allerede lovfestet for de tilfellene hvor barnevernstjenesten og nemnda treffer vedtak, men skal også dokumenteres dersom barnet medvirker i forbindelse med andre type beslutninger i barnevernet.

Det er også av betydning å dokumentere vurderinger som gjøres selv om det ikke blir gjort endringer for barnet eller familien. Ved vurderinger av samværet for et barn under omsorg, er det av stor betydning at det dokumenteres at vurderingen er gjort selv om det ikke medfører endring, se kapittel 13.4.2 om samværsplan. Barnevernstjenesten må da skrive ned sine barnevernsfaglige vurderinger av hvorfor samværet ikke utvides eller innskrenkes, og hvilke avveininger som ble gjort. Ved mangel på slik dokumentasjon kan det fremstå som at barnevernstjenesten ikke har fulgt opp barnet og familien, selv om det faktisk er gjort. Dokumentasjon av denne type vurderinger kan ha stor betydning for etterfølgende behandling av saken i nemnd og domstol, samt i ettertid dersom barnet og familien ønsker å gjennomgå saken.

Departementet ser at det kan være behov for å gi nærmere regler om journalplikten, og foreslår derfor å lovfeste en hjemmel for departementet til å gi forskrift om krav til journalplikt. Forskriften vil kunne omfatte nærmere regler om når og for hvilken aktør journalplikten gjelder, om oppdatering og lagring av journalen, samt nærmere krav til hvilke opplysninger som skal journalføres. Dette omfatter eksempelvis plikt til å dokumentere de vurderinger som gjøres ved valg av tiltak i hjemmet, ved valg av institusjonsplass, barnevernsfaglige vurderinger av samværsobservasjo-

ner, konkrete beskrivelser av barnets og foreldrenes interesser og behov, osv.

Høyesterett uttalte i HR-2020-661-S²⁷ at det må komme tydelig frem av vedtak at hensynet til barnet og hensynet til familieband er vurdert, herunder at det må komme tydelig frem hvilken vekt hensynene er tillagt i avveiningen. Departementet vil vurdere å innta i forskrift om journalplikt en bestemmelse om at barnevernet skal dokumentere de avveiningene de foretar av motstridende hensyn i sin behandling av saken. Det siktes her til de avveininger og vurderinger som gjøres underveis i saken, eksempelvis vurderinger av valg av frivillige hjelpetiltak og vurderinger i forbindelse med oppfølging av barnet og familien. En forskriftsregulering av dokumentasjonskravet vil bidra til at avveiningene er tilgjengelige når det treffes etterfølgende beslutninger og vedtak. For de krav som gjelder til begrunnelse og avveining i vedtak, vises det til kapittel 18.1.5.4 og 18.1.5.5.

18.1.5.4 *Krav til begrunnelse i barnevernets vedtak*

Barnevernstjenesten fatter vedtak som har stor betydning for familiene de skal hjelpe, dette gjelder både vedtak om hjelpetiltak og akuttvedtak. Det er av stor betydning at barnevernstjenestens begrunnelser i vedtak er grundige og balanserte ettersom en god begrunnelse bidrar til at det fattes gode avgjørelser. For å kunne hjelpe barnet må de tiltak som settes inn faktisk være egnet til å bedre situasjonen for barnet eller for øvrig avhjelpe problemene i familien.

EMDs praksis viser klart at det stilles krav til de begrunnelser som gis i vedtak, denne problematikken har vært sentral i barnevernssakene mot Norge. Høyesterett fulgte opp dette under storkammeravgjørelsene og gjentok det generelle begrunnelseskravet om at alle tungtveiende momenter må være trukket frem og begrunnet, motstridende argumenter må være veid mot hverandre på en balansert måte, og at det må fremgå av avgjørelsen at det er foretatt en grundig vurdering. Storkammeravgjørelsene dreier seg i hovedsak om barneverns- og helsenemndas og domstolens avgjørelser, men de føringene som er gitt får etter departementets vurdering også betydning for kravene som stilles til barnevernstjenestens arbeid da dette danner grunnlaget for avgjørelsene.

Når en sak står for nemnda må det treffes en avgjørelse basert på bevisføringen barnevernstjenesten og privat part fremlegger. En viktig del av

bevisføringen kan være vedtak truffet av barnevernstjenesten. Dette gjelder spesielt for midlertidige akuttvedtak truffet av barnevernstjenesten, hvor nemndleder skal godkjenne vedtaket snarest, og hvis mulig innen 48 timer. I disse sakene har nemndleder begrenset myndighet og baserer sin avgjørelse på sakens dokumenter. Det er også av stor betydning at barnevernstjenestens vedtak i akuttsaker er grundig begrunnet. I de tilfeller hvor barnevernstjenesten i forbindelse med akuttvedtak ikke rekker å skrive vedtaket på forhånd, må barnevernstjenesten nedtegne begrunnelsen så raskt som mulig i ettertid og innen vedtaket skal godkjennes i nemnda. Når barnevernstjenestens vedtak er grundige, kan det gi nemndene et mer forsvarlig beslutningsgrunnlag ettersom det gir et bedre grunnlag for å ettergå og etterprøve vurderingene og avveiningene som er gjort. På samme måte som for nemndene er det avgjørende for domstolene med grundige begrunnelser dersom nemndsvedtakene ankes. Dette kan bidra til en mer rettssikker behandling av saken.

18.1.5.5 *Innholdet i bestemmelsen om krav til begrunnelse*

Departementet understreker at barnevernets vedtak må begrunnes på en slik måte at alle tungtveiende momenter må være trukket frem og vurdert, og motstridende argumenter må være veid mot hverandre på en balansert måte. For å sikre grundige og balanserte vurderinger ved vedtak, mener departementet at det er behov for å lovfeste i barnevernsloven nærmere krav til begrunnelse for vedtak.

Departementet foreslår derfor å innta i ny barnevernslov et generelt krav om begrunnelse som innebærer at de faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger som er lagt til grunn for, eller har hatt betydning for avgjørelsen, må fremkomme av vedtak, se lovforslaget § 12-5. Bestemmelsen vil også gjelde når statlig barnevernsmyndighet (Bufetat) treffer vedtak etter lovforslaget § 11-3 første ledd overfor enslige mindreårige asylsøkere. Bestemmelsen skal ikke tre i stedet for forvaltningsloven § 25, men er ment å tydeliggjøre for barnevernet og andre brukere av loven hvilke krav til begrunnelse som gjelder.

Departementet har videre vurdert at det bør stilles et mer spesifikt krav til innholdet i begrunnelsen enn det gjøres i dagens bestemmelse i barnevernloven § 6-3 a. Bestemmelsen oppstiller i dag et krav om at det skal fremgå av vedtaket hvordan hensynet til barnets beste er vurdert. Departementet vurderer imidlertid at de nye

²⁷ Se avsnitt 86.

føringene fra Høyesterett og EMD tilsier at det også bør presiseres i loven at det i barnevernets vedtak skal fremgå hvordan hensynet til familieband er vurdert. En slik presisering kan bidra til større bevissthet om at hensynet til familieband også må vurderes og synliggjøres i vedtaket. Departementet mener videre det kan bidra til at vedtakene er basert på grundigere vurderinger og avveininger.

Hensynet til familieband omfatter både barnets og foreldrenes familieband. I barnevernets vedtak må det fremgå at det er foretatt en reell avveining av de motstridende interesser, og hvilken vekt hensynet til familieband, for både barn og foreldre, er tillagt i vurderingene. Departementet viser til at dersom tiltaket er nødvendig for å ivareta barnets beste, vil hensynet til barnet gå foran hensynet til foreldrene, jf. lovforslaget § 1-3 om barnets beste. Det er likevel viktig at det fremkommer av begrunnelsen hvordan hensyn til familieband er vurdert.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det i bestemmelsen om barnevernets krav til begrunnelse av vedtak, føyes til et krav om at det i vedtaket, skal fremgå hvordan hensynet til familieband er vurdert, se lovforslaget § 12-5.

18.2 Barns partsrettigheter

18.2.1 Gjeldende rett

18.2.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Barns rett til medvirkning følger av Grunnloven § 104 annet ledd. Det fremgår at barn 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.

Barns rett til selvbestemmelse og medvirkning følger også av FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 12. Artikkel 12 første avsnitt fastslår at medlemsstatene har en generell forpliktelse til å sikre at barn blir involvert i de beslutningsprosesser som angår dem selv. Dette gjelder uavhengig av hvilket livsområde det er snakk om. Bestemmelsen gir både barnet en uttalerett, samt en rett til at barnets syn skal tillegges behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet. Bestemmelsens andre avsnitt er rettet spesielt mot rettslige prosesser, både sivile og strafferettslige saker for domstolene, og forvaltningsprosesser (forvaltningssaker) som angår barnet, herunder barnevernssaker. Bestemmelsen pålegger medlemsstatene en aktivitetsplikt til å sikre at barnet får uttrykke sitt syn i slike saker dersom bar-

net ønsker det. Bestemmelsen går etter sin ordlyd ikke så langt som å gi barnet partsrettigheter i de saker barnet er involvert i. Denne tolkningen av bestemmelsen er lagt til grunn av en samlet juridisk teori.²⁸ FNs komité for barns rettigheter understreker i generell kommentar nr. 5 (punkt 22) at det nasjonale lovverket skal reflektere de generelle prinsippene i BK artikkel 12.

EMK artikkel 8 verner om retten til familieliv. Artikkel 8 beskytter også partenes prosessuelle rettigheter og stiller krav til den nasjonale beslutningsprosessen i forvaltningen og domstolen. Det kan derfor foreligge et inngrep i familielivet dersom personen ikke har blitt involvert i tilstrekkelig grad til å kunne ivareta sine interesser i avgjørelsesprosessen. Bestemmelsen verner også barnet.

EMK artikkel 6 skal sikre «enhver rett til en rettferdig rettergang». Denne retten gjelder også for barn. I sin fortolkning av artikkel 6 har EMD akseptert at konvensjonsstatene gjør innskrenkninger i mindreåriges rett til selv å reise sak og å føre saken.²⁹ Under enhver omstendighet aksepterer konvensjonen et spillerom for nasjonal rett til å fastsette begrensninger i domstolsadgangen. Forutsetningen er imidlertid at begrensningene ivaretar et legitimt formål, og det gjelder også et krav om proporsjonalitet, hvilket innebærer at det må være et rimelig forhold mellom formålet med begrensningene og de virkningene de får. Slike innskrenkninger må imidlertid ikke gå så langt at de undergraver selve kjernen i retten etter artikkel 6.³⁰ Det er således graden av deltakelse, og ikke barnets formelle posisjon, i saksprosessen som er avgjørende for om konvensjonens krav er oppfylt.

18.2.1.2 Barnevernloven

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.³¹ I for-

²⁸ Se Hodgkin og Newell: *Implementation Handbook* (2007) side 150 flg., *Høstmølingen m.fl.: Barnekonvensjonen* (2008) side 77-78, *Søvig: Barnets rettigheter på barnets premisser* (2009) side 47, *Smith: Nyere utvikling i barnevern* (2008), side 89.

²⁹ EMDs dom *Golder mot Storbritannia* (1975), avsnitt 39.

³⁰ Rt. 2003 side 301, avsnitt 34.

arbeidene 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.³²

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. Vilkaaret 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».

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.

Tall fra fylkesnemndene viser at i 2019 fikk 101 barn under 15 år innvilget partsrettigheter i saker for fylkesnemnda. I 2020 fikk 122 barn under 15 år innvilget partsrettigheter.³³

Partsrettigheter utløser prosessuelle rettigheter etter forvaltningsloven, som krav på forhåndsvarsel, rett til dokumentinnsyn og rett til å få underretning om vedtaket, begrunnelse og klage rett, 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 særregler ved godkjenning av akuttvedtak, klage til fylkesnemnda og rettslig overprøving av akuttvedtak, jf. §§ 7-22 til 7-24.

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 statsforvalteren hvis det er misfornøyd med barnevernstjenestens arbeid. Hvis et barn påberoper seg partsstatus i forbindelse med et frivillig hjelpetiltak, må statsforvalteren 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, rett til å delta i forhandlingsmøte, rett til å avgi forklaring og til å føre vitner, jf. §§ 7-7 og 7-11 fjerde 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. rettshjelpsloven §§ 16 første ledd nr. 2 og 17 tredje ledd nr. 2. Det er barnets eget ønske, og ikke foreldrenes preferanse, som skal være bestemmende for hvilken advokat som skal bistå barnet.³⁴ Barnet vil også ha adgang til å klage over barnevernstjenestens akuttvedtak etter § 7-23 og kreve rettslig overprøving av fylkesnemndas vedtak etter § 7-24.

18.2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

18.2.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget 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 la til grunn at barn på 12 år normalt vil ha nådd nødvendig modenhet og har forutsetninger for å vurdere om det ønsker å opptre som

³¹ Dette omfatter saker etter §§ 4-24, 4-26 og 4-29.

³² Prop. 43 L (2011–2012), merknad til § 6-3 annet ledd.

³³ Dette er tall på barn med partsrettigheter i hovedsaker, ikke i akuttsaker og i saker om klage på akuttvedtak.

³⁴ Det er slått fast i rettspraksis, jf. kjennelse fra Høyesterett inntatt i Rt. 2014 side 530.

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. Utvalget foreslo ingen endringer når det gjelder hva det innebærer å være part i saken.

Høringsinstansene var delt i spørsmålet om barns partsrettigheter burde senkes til 12 år. Flertallet av høringsinstansene støttet ikke utvalgets forslag, herunder *fylkesnemndene*, flere *statsforvaltere*, flere *tingretter* og et stort antall *kommuner*. Blant de instansene som støttet utvalgets forslag om å senke aldersgrensen til 12 år, var *Statens helsetilsyn*, et par *statsforvaltere*, noen *kommuner* og *foreninger*. Flere av instansene mente imidlertid at forslaget burde suppleres med en unntaksbestemmelse slik at barn kan nektes partsrettigheter etter en konkret vurdering. Mange høringsinstanser var positive til å styrke barns prosessuelle rettigheter, selv om de ikke støtter forslaget om å senke aldersgrensen for partsrettigheter til 12 år.

18.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å videreføre hovedregelen om at barn som har fylt 15 år er part i saken. Departementet la blant annet vekt på at det kan være belastende for barn å få innsyn i sakens dokumenter fra fylte 12 år. Videre foreslo departementet å videreføre at barnet alltid anses som part i en sak om atferdstiltak eller tiltak for barn utsatt for menneskehandel.

Samtidig foreslo departementet å utvide hjemmelen til å innvilge yngre barn partsrettigheter i tvangssaker for fylkesnemnda. Departementet mente det er viktig å styrke barns medvirkning og prosessuelle rettigheter i disse sakene når det ikke medfører en urimelig belastning for barnet. Departementet mente derfor at fylkesnemnda i større utstrekning enn i dag skal vurdere konkret om yngre barn skal innvilges partsrettigheter i tvangssaker. Departementet foreslo å fjerne kravet til at nemnda kun kan innvilge yngre barn partsrettigheter i «særlige tilfeller», og i stedet innta en bestemmelse om at fylkesnemnda kan innvilge partsrettigheter «dersom hensynet til barnet tilsier det».

18.2.3 Høringsinstansenes syn

Over 40 høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag om å videreføre hovedregelen om at barn som har fylt 15 år er part i saken, med

utvidet adgang for å innvilge yngre barn partsrettigheter i tvangssaker.

I overkant av 35 høringsinstanser støtter departementets forslag om å beholde hovedregelen om partsrettigheter ved fylte 15 år, og kun et fåtall høringsinstanser ønsker partsrettigheter for barn i alle saker fra fylte 12 år.

De høringsinstansene som uttrykker eksplisitt støtte for departementets forslag, omfatter blant annet *Bufdir*, *Barneombudet*, *Follo tingrett*, *Universitet i Agder*, *Universitetet i Stavanger*, *Universitets- og høyskolerådet*, *VID vitenskapelige høyskole*, *kommunene Asker, Bergen, Bærum, Fredrikstad, Færder, Gjesdal, Horten, Kristiansand, Sandnes, Stavanger* og *Time, KS, Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Norsk barnevernlederorganisasjon*, *Norsk barnevernsamband*, *Rådet for psykisk helse* og *Organisasjonen for barnevernsforeldre*.

VID vitenskapelige høyskole er enig i departementets vurderinger og viser til at dokumentene i barnevernssaker ofte inneholder en rekke personlige og sensitive opplysninger om barnet, foreldrene, etc. Beskrivelser og faglige vurderinger om foreldrenes omsorgskompetanse og foreldrenes og barnets egen fungering kan være opprivende og belastende for barn å få innsyn i fra fylte 12 år. Å gi barnet partsrettigheter kan også medføre en risiko for at barnet kan bli satt i vanskelige lojalitetskonflikter og bli utsatt for press.

Departementets forslag om et skjønnsmessig unntak fra 15 årsgrensen for partsrettigheter i tvangssaker, fikk bred støtte blant høringsinstansene. I all hovedsak fikk forslaget støtte fra de samme instansene som stilte seg bak forslaget om å beholde hovedregelen om 15 årsgrense for partsrettigheter. *Landsforeningen for barnevernsbarn* er en av instansene som er veldig fornøyd med forslaget.

Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) støtter forslaget da de opplever at mange barn er svært involvert i egen sak. Noen er i konflikt med barnevernet, andre i konflikt med egne foreldre. Mange er i lojalitetskonflikt mellom foreldrenes ønsker og egne behov. *Advokatforeningen* finner særlig at barn som flyttes gjentatte ganger fra fosterhjem bør innvilges partsrettigheter.

Fylkesnemndene mener at partsrettigheter etter den foreslåtte unntaksbestemmelsen i første rekke vil kunne være aktuell for barn mellom 12 og 15 år. *Fylkesnemndene* mener at for barn som nærmer seg 15 år bør hovedregelen være at partsrettigheter innvilges dersom barnet ønsker det og nemnda ikke har holdepunkter for at partsrettigheter kan medføre urimelige belastninger for barnet.

Fellesorganisasjonen støtter forslaget, men ønsker å tillegge barnevernstjenesten en plikt til å spørre barnet om, og vurdere barnets ønsker om, partsrettigheter.

Redd Barna er positive til departementets forslag, men har innvendinger mot at unntaket er utformet som en kan-bestemmelse. *Redd Barna* «mener at dersom hensynet til barnet tilsier det, så burde regelen være utformet som en skal-regel».

Porsgrunn kommune og *Stine Sofies Stiftelse* er i utgangspunktet positive til at barn må sikres en større medvirkning i barnevernssaker, men legger vekt på at de yngre barna i større grad må vernes mot den belastningen det kan være å ha partsrettigheter. *Stine Sofies Stiftelse* mener det må vurderes konkret hvorvidt det er til barnets beste at det tildeles partsrettigheter når det er under 15 år.

Statens helsetilsyn reiser på sin side spørsmål ved om det er hensiktsmessig om det bare bør være fylkesnemnda som kan innvilge barn yngre enn 15 år partsrettigheter, eller om også barnevernstjenesten bør kunne gi barn under 15 år partsrettigheter.

Både *Oslo kommune* og *Drammen kommune* uttrykker et ønske om utredning av muligheten for graderte partsrettigheter, for eksempel etter modell fra helselovgivningen hvor barnet har økende samtykkekompetanse etter alder.

De høringsinstanser som er uenig i departementets vurdering og i stedet støtter Barnevernslovutvalgets forslag om å innvilge barn partsrettigheter fra fylte 12 år, omfatter *OsloMet*, *Universitetet i Tromsø*, *Familiekanalen*, *Forandringsfabrikken*, *Rettspolitisk forening*, *Norsk Presseforbund*, *Norsk Redaktørforening* og *Norsk Journalistlag*, samt *UNICEF Norge*.

OsloMet uttaler blant annet at de anbefaler en prinsipiell utredning av barns prosessuelle stilling i barnevernssaker sett i lys av EMK og EMDs praksis.

Norsk Presseforbund, *Norsk Redaktørforening* og *Norsk Journalistlag* mener departementet legger for liten vekt på den rettslige utviklingen på dette området, men støtter imidlertid departementets forslag om å utvide hjemmelen til å innvilge yngre barn partsrettigheter i tvangssaker.

Universitetet i Tromsø mener forslaget harmonerer dårlig med et ønske om styrking av barns rettsikkerhet og barneperspektivet. Det påpekes at det er vanskelig å se at barnevernsloven kan realiseres som en rettighetslov for barna, dersom barn ikke i større grad får en rettslig stilling der de har en form for prosessdyktighet.

Forandringsfabrikken mener barn skal ha partsrettigheter fra 12 år og med mulighet for

partsrettigheter fra yngre alder. De mener dette vil bidra til at beslutningene tas nærmere barnet. Barna trenger informasjon for å kunne være med å bestemme, og eventuell skadelig informasjon kan unntas.

Rettspolitisk forening foreslår at det lovhjemles at det skal vurderes om barn skal gis partsrettigheter fra en alder av 12 år. Dette vil ikke medføre en absolutt plikt, men vil i større grad sikre en reell vurdering av barns partsevner.

Fokus på Barnevernet mener på sin side at alle barn uansett alder må ha partsrettigheter i egen sak, og rett til egen advokat som forvalter disse på vegne av barnet.

Et fåtall høringsinstanser har uttalt seg om videreføringen av bestemmelsen om at barn alltid er part i saker som gjelder tiltak for barn med utagerende atferd eller tiltak for barn som er utsatt for menneskehandel.

Landsforeningen for barnevernsbarn stiller spørsmålsteget ved hvorfor et barn som blir plassert på atferdsinstitusjon automatisk får partsrettigheter. Foreningen viser til at det ikke er noen aldersgrense på når et barn kan plasseres på atferdstiltak og finner det derfor spesielt at disse barna, som viser problemene sine på en annen måte enn andre barn, automatisk skal få partsrettigheter.

18.2.4 Departementets vurderinger og forslag

18.2.4.1 Innledning

Departementet ønsker å styrke barns rettsikkerhet og medvirkning i barnevernssaker, men dette må skje på en måte som ikke medfører urimelig belastning for barn. Et sentralt hensyn er at barn ikke skal oppleve å ha et for stort ansvar for sakens utfall. Departementet opprettholder derfor forslaget om å videreføre at barn som hovedregel er part i egen sak fra fylte 15 år, men utvider adgangen til å innvilge yngre barn partsrettigheter i tvangssaker dersom hensynet til barnet tilsier det. En slik bestemmelse vil bidra til å ivareta og styrke barns rettsikkerhet og medvirkning i saker som vedgår dem, uten at barnet utsettes for en urimelig belastning i ulike beslutningsprosesser.

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.

18.2.4.2 *Partsrettigheter fra 15 år og adgang til å innvilge yngre barn partsrettigheter*

Departementet mener at en hovedregel om partsrettigheter for barn fra fylte 15 år gir en klar regel som er enkel å praktisere og gir forutberegnelighet for privat part. Regelen gir også en klar rettighet for barnet.

Sett hen til hvilke prosessuelle krav for barn som følger av våre menneskerettslige forpliktelser, medfører ikke EMK eller BK noen klar forpliktelse til å innvilge partsrettigheter for yngre barn. Det er graden av deltakelse, og ikke barnets formelle posisjon, i saksprosessen som er avgjørende for om konvensjonene er oppfylt. Basert på de krav Norges menneskerettslige forpliktelser stiller til barns medvirkning i egen sak, er det derfor departementets mening at en hovedregel om 15 års aldersgrense er innenfor vår nasjonale skjønnsmargin og oppfyller våre menneskerettslige forpliktelser. Departementet mener barns rett til deltakelse i egen sak blir tilstrekkelig ivaretatt gjennom lovforslaget. Barn som ikke har partsrettigheter, har en rett til å bli hørt, jf. BK artikkel 12, Grunnloven § 104, og forslag til ny barnevernslov § 1-4. Barns rett til å uttale seg blir også ytterligere styrket gjennom lovforslagets § 14-13 som lovfester at barn kan uttale seg direkte til barneverns- og helsenemnda i forbindelse med nemndas behandling av en sak, jf. kapittel 20.4. Videre vil forslaget i § 12-6 som begrenser foreldrenes rett til partsinnsyn hvor dette kan være til skade for barnet, også bidra til at barnet i større grad medvirker.

Enkelte høringsinstanser mener at departementets forslag om å beholde en hovedregel med aldersgrense på 15 år, ikke er i tråd med den rettslige utviklingen på området. Departementet finner imidlertid at det ikke foreligger tilstrekkelige holdpunkter i forskning for å hevde at alle barn fra fylte 12 år har de nødvendige forutsetninger for å ivareta og utøve partsrettigheter. Departementet viderefører derfor hovedregelen om at barn har partsrettigheter i barnevernssaker fra fylte 15 år.

Departementet ønsker å styrke barns rettsikkerhet og medvirkning i barnevernssaker, men dette må skje på en måte som ikke medfører urimelig belastning for barn, blant annet slik at barn ikke opplever å få et for stort ansvar for utfallet i saken. Departementet mener det må tas hensyn til individuelle forskjeller både hos det enkelte barn og i den enkelte sak. Momenter som barnets alder, modenhet, sårbarhet og ønske om deltakelse, samt sakens karakter, alvorlighetsgrad, grad av konfliktnivå osv. må spille inn.

Departementet vektlegger at det kan være belastende for et barn å få innsyn i sakens dokumenter, noe også høringsinstansene har vært opp tatt av. Dokumentene 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 foreldrene, og foreldrene 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. Samtidig vil partsrettigheter innebære 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 at det ikke kan forutsettes at alle barn yngre enn 15 år alltid vil ha nødvendig oversikt over sin egen og foreldrenes situasjon og behov for hjelpetiltak til at det bør være et ufravikelig krav om samtykke fra barnet. 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. Departementet vurderer at barnets behov for selvstendige partsrettigheter er mindre i denne fasen av saken, og mener derfor at barnevernstjenesten ikke skal kunne innvilge partsrettigheter etter en skjønnsmessig vurdering for barn under 15 år.

Departementet mener at spørsmålet om barns partsrettigheter stiller seg noe annerledes i tvangssaker enn ved frivillige tiltak. Særlig i tvangssaker kan konfliktnivået mellom foreldre og barnevernstjenesten være høyt. Dette innebærer en økt risiko for at barn med partsrettigheter 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 opplever å ha ansvar og potensielt skyld for de avgjørelsene som tas, noe som kan ha negative konsekvenser for barnet. Videre

er det som klar hovedregel ikke adgang til å gjøre unntak fra innsyn i dokumenter som legges frem i nemnda, som vil innebære at barnet får informasjon om svært sensitive opplysninger. På den annen side kan barnet ha en annen oppfatning enn både barnevernstjenesten og foreldrene som tilsier at det er viktig at barnets meninger kommer klart til uttrykk i behandlingen av tvangssaken. I tvangssaker står rettssikkerhetshensyn sterkt og departementet mener det er viktig å styrke barns medvirkning og prosessuelle rettigheter i disse sakene så fremt det ikke medfører en urimelig belastning for barnet. 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 under 15 år bør få innvilget partsrettigheter. Departementet opprettholder derfor forslaget om å utvide adgangen for nemnda til å innvilge yngre barn enn 15 år partsrettigheter dersom hensynet til barnet tilsier det. Forslaget har også bred støtte fra høringsinstansene.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre hovedregelen om at barn over 15 år har partsrettigheter, men med skjønnsmessig adgang for nemnda til å innvilge yngre barn partsrettigheter «dersom hensynet til barnet tilsier det», jf. lovforslaget § 12-3.

18.2.4.3 Konkret vurdering av om barn under 15 år skal innvilges partsrettigheter – momenter

Forslaget om barneverns- og helsenemndas skjønnsmessige adgang til å innvilge yngre barn partsrettigheter «dersom hensynet til barnet tilsier det», innebærer at nemnda må foreta en konkret vurdering av de hensyn som taler for og mot å innvilge barnet partsrettigheter.

Spørsmålet om innvilgelse av partsrettigheter må ses i sammenheng med departementets forslag om høring av barn i saker for nemnda, jf. lovforslaget § 14-13. Forslaget innebærer at nemnda må ta stilling til om barnet skal uttale seg direkte til nemnda eller høres på annen måte. En direkte 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 nemnda 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.

Høyesterett³⁵ har i vurderingen av om partsrettigheter skal innvilges vektlagt om det anses nødvendig for at barnets mening vil komme frem i tilfeller der barnet har et annet syn enn barnevernstjenesten og foreldrene. Departementet er enig i at det er et sentralt moment om partsrettigheter anses nødvendig for å få tydelig frem barnets syn på saken og barnets meninger.

Departementet mener det er gode grunner til å innvilge barnet partsrettigheter dersom barnet har ønske og behov for de prosessuelle rettighetene dette utløser. 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. Nemnda må foreta en samlet vurdering av om partsrettigheter kan medføre en urimelig belastning for barnet som tilsier at det ikke skal innvilges partsrettigheter. 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.

Det vil kunne være en krevende vurdering for nemnda å avgjøre om et barn under 15 år skal innvilges partsrettigheter. Kommunen må opplyse saken tilstrekkelig til at nemnda kan ta stilling til spørsmålet. Departementet foreslår derfor å lovfeste at begjæringen om tiltak som sendes nemnda, skal inneholde informasjon om hvorvidt barnet ønsker partsrettigheter, se lovforslaget § 14-9 første ledd bokstav h. Begjæringen skal også inneholde barnevernstjenestens vurdering av om barnet bør innvilges partsrettigheter. Dersom barnet ønsker partsrettigheter skal nemnda foreta en konkret vurdering av spørsmålet under saksforberedelsen. Se kapittel 20.5 om begjæring om tiltak.

Departementet mener at barn over 12 år bør få informasjon fra barnevernstjenesten om hva partsrettigheter innebærer og muligheten for inn-

³⁵ Rt. 1998 side 1592 og Rt. 1999 side 490.

vilgelse av partsrettigheter. Slik informasjon bør også gis til yngre barn som ut fra sin modenhet og forståelse av egen situasjon kan tenkes å dra nytte av partsrettigheter.³⁶

18.2.4.4 Partsrettigheter i sak om atferdstiltak eller tiltak for barn utsatt for menneskehandel

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen om at barnet alltid anses som part i en sak om atferdstiltak eller tiltak for barn utsatt for menneskehandel, se lovforslaget § 12-3.

Ved omsorgsovertakelse handler saken om foreldrenes funksjon som omsorgsgivere. Når det gjelder saker om adferdstiltak, er dette saker som i hovedsak retter seg mot barnet, og ikke nødvendigvis foreldrene i like stor grad. Selv om foreldrenes omsorg kan ha stor betydning for den atferden barnet utviser, mener departementet at barnet må gis partsrettigheter når det er barnets handlinger som gir grunnlag for plasseringstiltaket. Videre er det stort sett barn som nærmer seg 15 år som plasseres i institusjon grunnet atferd, og det vil følgelig være en liten gruppe unge barn som får partsrettigheter etter denne bestemmelsen.

Barn som plasseres i institusjon på grunn av fare for menneskehandel, har ofte ikke foreldre i Norge. I noen tilfeller kan foreldrene ha bidratt til å sette barnet i den utsatte posisjonen de befinner seg i. I disse sakene, hvor vedtaket retter seg direkte mot barnet, er det svært viktig at barnets egen mening kommer klart til uttrykk i saken.

Departementet viser også til at tvangsvedtak om atferdstiltak og tiltak for barn utsatt for menneskehandel er av så inngripende karakter at det er viktig at barnets rett til informasjon og til å uttale seg i saken oppfylles på en god måte.

18.3 Foreldres partsrettigheter m.m.

18.3.1 Gjeldende rett

18.3.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

EMK artikkel 8 verner om retten til familieliv. Artikkel 8 beskytter også partenes prosessuelle rettigheter og stiller krav til den nasjonale beslutningsprosessen i forvaltningen og domstolen. Det kan derfor foreligge et inngrep i familielivet dersom personen ikke har blitt involvert i tilstrekkelig grad til å kunne ivareta sine interesser i avgjørelsesprosessen.

EMK artikkel 6 verner om retten til en rettfærdig rettergang. I barnevernssaker oppstår tidvis spørsmål om hva som faller inn under de prosessuelle rettighetene utviklet av EMD i barnevernssaker etter artikkel 8, og hva som faller inn under artikkel 6. Grensegangen mellom de to bestemmelsene kan være vanskelig å trekke.

I 1987 avsa EMD de første dommene om foreldres prosessuelle garantier ved omsorgsovertakelse og samvær. I fem saker mot Storbritannia vurderte EMD hvilke krav til saksbehandling og partsrettigheter som følger av EMK artikkel 8 og artikkel 6 nr. 1.³⁷ Det ble i avgjørelsene slått fast at nasjonale myndigheter har en viss handlefrihet med hensyn til den fremgangsmåten som følges, men at saksbehandlingen må sikre at foreldres synspunkter og interesser tas i betraktning. Dette er gjentatt av EMD i senere saker, blant annet i Strand Lobben-dommen³⁸ i avsnitt 212:

«In cases relating to public-care measures, the Court will further have regard to the authorities' decision-making process, to determine whether it has been conducted such as to secure that the views and interests of the natural parents are made known to and duly taken into account by the authorities and that they are able to exercise in due time any remedies available to them. (...) What has to be determined is whether, having regard to the particular circumstances of the case and notably the serious nature of the decisions to be taken, the parents have been involved in the decision-making process, seen as a whole, to a degree sufficient to provide them with the requisite protection of their interests and have been able fully to present their case».

18.3.1.2 Barnevernloven m.m.

Partsstatus utløser viktige rettigheter, som rett til innsyn i sakens dokumenter, rett til å klage på vedtak, prosessuelle rettigheter i forbindelse med fylkesnemndas behandling av saken og rett til å redegjøre for sitt syn.

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, jf. barnevernloven § 6-1. Det følger av forvaltnings-

³⁶ FNs Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 28-30.

³⁷ Sakene *O, H, R, W og B v. England*.

³⁸ EMDs dom *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019).

loven at part er den «avgjørelsen retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder».

Hvorvidt en person er part i en barnevernssak må avgjøres etter en konkret vurdering. Utgangspunktet for spørsmålet om hvem som er part er hvilken tilknytning vedkommende har til barnet. Denne vurderingen vil være forskjellig ut fra hvilken fase saken er i og hva slags tiltak barnevernstjenesten vurderer som nødvendig.

Om foreldre er å anse som part i en barnevernssak er i stor grad knyttet opp mot hvem av foreldrene som har foreldreansvaret etter barnevernloven. Foreldreansvar er den rett og plikt foreldre har til å bestemme for barnet i personlige forhold. Foreldrene skal utøve foreldreansvaret ut fra barnets behov og interesser. Det vil også være av betydning for partsvurderingen hvem av foreldrene barnet bor sammen med, og hvilken kontakt og samvær som utøves med den andre forelderen.

Et vedtak fra barnevernstjenesten vil ofte «rette seg mot» eller «direkte gjelde» en forelder med foreldreansvar. Foreldrenes partsstatus skal allikevel avgjøres etter en konkret vurdering av forelderens tilknytning til barnet, hvilken fase saken er i og hva saken gjelder. Høyesterett har i flere saker³⁹ foretatt vurderinger av foreldres partsstatus og har følgelig gjennom sine domsavsigelser gitt noen retningslinjer for vurderingen av foreldrenes partsstatus ved rettslig prøving av saken. Disse retningslinjene har også betydning når barnevernstjenesten og fylkesnemnda vurderer spørsmålet om foreldrenes partsstatus. Foreldrenes partsstatus under saksbehandlingen i fylkesnemnda er nærmere omtalt i Ot.prp. 76 (2005–2006).⁴⁰ Bufdirs saksbehandlingsrundskriv for barnevernstjenesten gir også en nærmere redegjørelse for foreldrenes partsstatus ut fra hvilken fase saken er i og hva saken gjelder.

Undersøkelsesfasen

Formålet med en undersøkelse i barnevernet er å kartlegge barnets omsorgssituasjon for å kunne vurdere og konkludere om barnet har behov for barnevernstiltak eller ikke. I undersøkelsen skal barnevernstjenesten undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon, herunder forholdene i begge hjemmene dersom barnet vokser opp i to hjem. Dersom begge foreldre tar del i omsorgen for et barn, vil de normalt ha partsrettigheter i en

undersøkelsessak etter barnevernloven § 4-3. Dette gjelder uavhengig av hva som er avtalt eller fastsatt av samvær og hvor barnet har fast bosted, herunder delt bosted. Barnevernstjenesten må gjøre en konkret vurdering av om undersøkelsen eller resultatet av denne vil kunne påvirke foreldrene på en slik måte at de skal gis partsrettigheter.

Tiltaksfasen

Når barnevernstjenesten har fullført sin undersøkelse kan det iverksettes ulike type tiltak overfor familien, med og uten samtykke. Disse tiltakene griper på ulike måter inn i foreldrenes og barnets liv. Om en forelder skal regnes som part i en sak om tiltak vil avhenge av hva slags type tiltak som iverksettes og hvilken tilknytning forelderen har til barnet.

Frivillige hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4 kan iverksettes overfor den forelderen som barnet bor fast hos og hos samværsforelderen. Det er lagt til grunn i Bufdirs saksbehandlingsrundskriv for barnevernstjenesten at det i forbindelse med frivillige hjelpetiltak bare er den av foreldrene som tiltaket retter seg mot som har partsrettigheter. Dette gjelder både der barnet har fast bosted hos den ene og samvær hos den andre, og der barnet har delt bosted etter reglene i barneloven. Dersom hjelpetiltaket berører begge foreldre direkte, vil begge foreldrene være part i saken. Den samme vurderingen gjelder for partsrettigheter i saker om pålegg om hjelpetiltak.

Foreldre som barnet bor fast hos vil alltid ha partsrettigheter når barnevernstjenesten fatter et midlertidig akuttvedtak etter barnevernloven §§ 4-6 annet ledd eller 4-25 annet ledd, og i en sak om omsorgsovertakelse for fylkesnemnda,⁴¹ jf. barnevernloven § 4-12. Tilsvarende gjelder for foreldre som har foreldreansvaret, uavhengig av hvem barnet bor fast hos. Foreldre uten foreldreansvar har normalt ikke partsrettigheter i sak om akuttvedtak og omsorgsovertakelse, men det må gjøres en konkret og skjønnsmessig vurdering av om vedkommende forelder har en så sterk faktisk tilknytning til barnet at fylkesnemndas vedtak kan sies å «rette seg mot» eller «direkte gjelde» vedkommende.

I vurderingen av om vedkommende forelder har en «sterk faktisk tilknytning» til barnet, vil for eksempel en regelmessig og omfattende samværsordning med barnet over tid tilsi at forelder uten foreldreansvar anses som part i saken.

³⁹ Blant annet Rt. 2000 side 721, Rt. 2000 side 1498, Rt. 2001 side 1637 og Rt. 2002 side 1378.

⁴⁰ Se punkt 5.9.4.

⁴¹ Ot.prp. nr. 76 (2005–2006), punkt 5.9.4.

Foreldre vil alltid være part i sak om fastsettelse av eget samvær med barnet etter barnevernloven § 4-19. Dette gjelder selv om vedkommende forelder verken har foreldreansvar, har tatt del i omsorgen for barnet eller har hatt en fast samværssordning.

Et vedtak om omsorgsovertakelse rettes mot foreldre som barnet bor fast hos etter barneloven. Disse foreldrene er dermed i rettslig posisjon til å kreve tilbakeføring og vil kunne reise sak for fylkesnemnda om opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-21.⁴² En forelder med foreldreansvar vil likevel normalt ha partsrettigheter under behandlingen av saken, selv om barnet ikke bodde fast hos vedkommende før omsorgsovertakelse. Foreldre uten foreldreansvar har normalt ikke partsrettigheter i sak om tilbakeføring, men det må, som i saker om omsorgsovertakelse, gjøres en konkret og skjønnsmessig vurdering av om vedkommende forelder har en så sterk faktisk tilknytning til barnet at fylkesnemndas vedtak kan sies å «rette seg mot» eller «direkte gjelde» vedkommende.

Foreldre som har foreldreansvar for barnet vil være part i sak om fratakelse av foreldreansvar, jf. barnevernloven § 4-20. Dette gjelder selv om barnet ikke har bodd fast hos denne forelderen.

Uavhengig av foreldreansvar er begge foreldre å regne som part dersom samtykke til adopsjon etter adopsjonsloven § 4-20 skal behandles i fylkesnemnda.

Foreldre med foreldreansvar 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 foreldreansvar, selv om barnet har fast bosted hos den andre forelderen. En forelder som har en samværssordning med barnet vil normalt berøres direkte av et slikt vedtak. Vedkommende vil derfor ha partsrettigheter uavhengig av foreldreansvar.

Når en barnevernssak bringes inn for domstolen, er det tvistelovens bestemmelser om rettslig klageinteresse og partsstatus som gjelder.

⁴² Dette stiller seg annerledes dersom det etter at det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse blir avtalt eller fastsatt i dom etter barnelovens regler, at barnet skal bo fast hos den andre av foreldrene dersom omsorgsvedtaket oppheves.

18.3.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

18.3.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å lovfeste at foreldre med foreldreansvar alltid skal være part i sak om tiltak. Som begrunnelse for sitt forslag viste utvalget til at det å ha foreldreansvar medfører en rett til å ta del i og treffe viktige avgjørelser om barnet, og at dette tilsier at foreldre med foreldreansvar alltid bør gis mulighet til å ta del i en sak om tiltak. Barnevernslovutvalget la særlig vekt på at en klar regel om at forelder med foreldreansvar alltid skal anses som part, vil medføre at barnevernstjenesten i større grad involverer foreldre med foreldreansvar.

Barnevernslovutvalget mente også at foreldre med foreldreansvar alltid bør informeres dersom barnevernet iverksetter tiltak på grunn av forholdene rundt barnet. Dersom situasjonen er slik at forelderen ikke har kontakt med barnet eller det er grunner som tilsier at vedkommende ikke bør ha kjennskap til at barnevernet er involvert, mente utvalget at den forelderen barnet bor fast hos kan forsøke å få foreldreansvaret alene etter reglene i barneloven.

Noen få instanser ga uttrykkelig støtte til forslaget om at foreldre med foreldreansvar skal være part i saker om tiltak, blant disse var *Bufdir, et flertall av fylkesnemndene, Statsforvalteren i Rogaland og Universitetet i Stavanger. Fylkesnemnda i Nordland, Fylkesnemnda i Troms og Finnmark og Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett* var negative til forslaget.

18.3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet viste til at foreldrenes partsstatus skal vurderes etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e. Denne bestemmelsen innebærer at foreldrenes partsstatus avgjøres etter en konkret vurdering og med utgangspunkt i hvilken tilknytning foreldrene har til barnet. Departementet viste til at vurderingen vil være forskjellig ut fra hvilken fase saken er i og hva saken gjelder. På denne bakgrunn foreslo departementet å lovfeste at barnevernstjenesten alltid skal vurdere foreldrenes partsstatus. Det ble også foreslått presisert at plikten til å vurdere foreldrenes partsstatus også gjelder når foreldrene ikke bor sammen. Departementet la til grunn at foreldre som har foreldreansvar og som barnet bor fast hos, alltid skal regnes som part i saken.

Departementet ønsket ikke en lovbestemmelse som gir alle foreldre med foreldreansvar

partsstatus. Det ble vist til at det kan få uheldige konsekvenser dersom foreldre som er mer perifere i barnets liv automatisk får partsstatus i alle barnevernssaker. Barnevernssaker inneholder ofte opplysninger av svært personlig karakter ikke bare om barnet, men også om foreldrene og andre personer.

Departementet foreslo også å lovfeste at barnevernstjenesten skal informere foreldre med foreldreansvar om alle vedtak som treffes. Dette gjelder uavhengig av om foreldrene har vært part i saken i undersøkelsesfasen eller i tiltaksfasen. Departementets vurderte at bestemmelsen vil gi foreldre med foreldreansvar tilgang til de opplysningene de trenger for å ivareta sine interesser og foreldreansvaret for barnet.

18.3.3 Høringsinstansenes syn

Departementets forslag om å lovfeste at barnevernstjenesten alltid skal vurdere foreldrenes partsstatus etter forvaltningsloven § 2 bokstav e, fikk bred støtte blant høringsinstansene. Om lag 25 instanser har uttalt seg om forslaget, hvorav rundt 20 instanser gir sin støtte. Blant høringsinstansene som støtter forslaget er *Bufdir*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *fylkesnemndene*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Universitetet i Stavanger*, *VID vitenskapelige høyskole*, *kommunene Færder*, *Gjesdal*, *Horten* og *Kristiansand*, *Fellesorganisasjonen*, *Foreningen 2 Foreldre*, *Norsk barnevernlederorganisasjon*, *Redd Barna* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Stine Sofies Stiftelse uttaler:

«Det er viktig at det fortsatt kan foretas en konkret og situasjonsbestemt vurdering av parts spørsmålet i den enkelte sak. Foreldre som ikke har kontakt med barnet eller som av andre grunner ikke bør få kjennskap til at barnevernet er involvert i saken, bør ikke automatisk gis partsrettigheter. I tilfeller der en forelder med forelderansvar har utøvd vold og seksuelle overgrep mot eget barn vil det sjelden være til barnets beste at vedkommende beholder stor innflytelse over barnets liv eller får utstrakt innsyn i barnevernssaken. Voldsutøver bør ikke kunne hindre avgjørelser eller tiltak fra barnevernstjenesten som er til barnets beste eller stagnere barnevernets samarbeid med bostedsforelder.»

Flere av høringsinstansene som støtter forslaget har likevel merknader.

Bufdir er positiv til at det presiseres at barnevernstjenesten alltid skal vurdere om foreldrene er part i saken og påpeker at barnevernstjenesten så langt det er mulig bør kontakte begge foreldre for å kartlegge barnets omsorgssituasjon, også i saker hvor den ene forelder oppholder seg i utlandet. Videre ønsker *Bufdir* at det inntas i merknaden til bestemmelsen at foreldre ikke kan motsette seg hjelpetiltak hos den andre av foreldrene, med mindre tiltaket har innvirkning på vedkommendes kontakt med barnet.

Statsforvalteren i Vestland ønsker en bredere bestemmelse som gjelder partsstatus generelt, og ikke være avgrenset til foreldrene. *Statsforvalteren* viser til at de i praksis ser at mange tjenester er usikre på hvem som er part i saken, og at dette ikke bare gjelder foreldrene.

Asker kommune er for forslaget, men påpeker at det kan få uheldige konsekvenser at bostedsforelder med foreldreansvar alltid vil være part i saken. Det uttales:

«I høringsnotatet legger departementet til grunn at bostedsforelder med foreldreansvar alltid skal være part i saken. Hvis dette legges til grunn, kan det innebære at samværsforeldre finner det vanskelig å motta hjelpetiltak fordi det vil innebære at den andre forelder får innsyn i sensitiv informasjon om samværsforelder og dennes familie.»

Dette synet støttes også av *Sarpsborg kommune*. Begge kommunene anbefaler å beholde den vurderingen som fremkommer i saksbehandlingsrundskrivet om at barnevernstjenesten ved hjelpetiltak hos samværsforelder skal foreta en konkret vurdering av hvorvidt bostedsforelder berøres av tiltaket.

Oslo kommune mener på sin side at det er forelderens reelle kontakt med barnet, og spørsmålet om vedkommende berøres av det aktuelle tiltaket, som må avgjøre om vedkommende anses som part. Kommunen mener dette bør komme til uttrykk direkte i loven i stedet for å vise til forvaltningsloven § 2 bokstav e.

Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett ber om en klargjøring med hensyn til om departementet mener at det gjelder ulike regler for partsrettigheter for fylkesnemnda og for den rettslige overprøvingen av fylkesnemndas vedtak i domstolen.

Tre høringsinstanser er negative til departementets forslag. Dette er *Stavanger kommune*, *Fokus på Barnevernet* og *Organisasjon for barnevernsforeldre*.

Stavanger kommune mener forvaltningslovens regler om partsrettigheter er kompliserte og gir grunnlag for stor skjønnsutøvelse. Etter kommunens vurdering bør det framgå av loven hvilke partsrettigheter som gjelder for undersøkelsen, som et minimum mener kommunen det bør henvises til aktuelle bestemmelser.

Fokus på Barnevernet mener at foreldre alltid skal være part i biologiske barns barnevernssak, men at steforeldre, besteforeldre og andre kan få partsstatus når øvrige private parter i saken samtykker til dette.

Organisasjon for barnevernsforeldre er på sin side svært kritiske til at foreldre med foreldreansvar kan bli utestengt fra å være part i en barnevernssak. Det vises til at barnet kan gå glipp av god omsorg fra sin egen familie.

Vedrørende departementets forslag om å lovfeste at foreldre med foreldreansvar informeres om alle vedtak som treffes av barnevernstjernen, var det litt over 20 høringsinstanser som uttalte seg konkret. Majoriteten av disse støtter forslaget, mens rundt 5 er kritiske.

Blant de instanser som støtter forslaget er *Bufdir, Bufetat region øst, Barneombudet, Statsforvalteren Oslo og Viken, Universitetet i Stavanger, kommunene Asker, Bærum, Færder, Horten og Kristiansand, KS, Foreningen 2 Foreldre, Norsk Barnevernlederorganisasjon, Organisasjonen for Barnevernsforeldre og Redd Barna*.

Bærum kommune uttaler at de er positive til at det legges til rette for at begge foreldre skal involveres i større grad i barnevernssaken og støtter derfor forslaget om at foreldre som har foreldreansvar skal informeres om alle vedtak som fattes.

To av høringsinstansene, *Bufdir* og *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, uttrykker et ønske om en unntaksbestemmelse for de tilfeller der en forelder med foreldreansvar ikke er tilgjengelig av ulike årsaker.

Bufdir uttaler:

«I enkelte saker kan det være vanskelig å oppnå kontakt med den med foreldreansvar som oppholder seg i utlandet, og det kan være lite hensiktsmessig å bruke betydelige ressurser på å informere en forelder i utlandet om at det er fattet vedtak om f.eks. hjelpetiltak. Det bør vurderes å ta inn et forbehold i lovteksten, f.eks. liknende forvaltningsloven § 16 tredje ledd.»

Tre instanser påpeker behovet for en unntaksbestemmelse for de tilfeller at det vil være uheldig for barnet at forelderen får informasjon om vedtaket. Det er *KS, Statsforvalteren i Nordland* og *Asker kommune*.

Statsforvalteren i Nordland ber departementet vurdere et unntak og uttaler at «*barnets beste i enkelte tilfeller kan gi grunnlag for at begge foreldrene ikke bør informeres om vedtaket. Det er tilfeller der konfliktnivået mellom foreldrene står i veien for at barnet kan dra nytte av et eventuelt hjelpetiltak. Vi har også sett tilfeller hvor forelderen ikke burde blitt informert om vedtaket fordi det var en stor belastning for barnet. Barnets mening bør også i disse tilfellene tas i betraktning. Dersom barnet ikke ønsker at forelderen skal få informasjon om vedtaket bør det vektlegges slik barnets mening skal vektlegges i andre forhold som berører barnet*».

Asker kommune påpeker behovet for å tydeliggjøre hvilken informasjon en forelder med foreldreansvar har krav på å få:

«Departementet foreslår også å gi foreldre med del i foreldreansvaret informasjon om alle vedtak i barnevernssaken. Det antas at dette også gjelder vedtak fattet av fylkesnemnda. Et vedtak kan inneholde sensitiv informasjon som det ikke nødvendigvis er hensiktsmessig at en forelder som ikke er part i saken mottar. Det må derfor tydeliggjøres hvilken informasjon forelderen har krav på.»

De instansene som er kritiske til forslaget om informasjonsplikt om de vedtak som treffes, omfatter *kommunene Bergen, Gjesdal, Sandnes og Time*.

Kommunene Sandnes, Gjesdal og Time mener at en lovfestet informasjonsplikt som gjelder alle vedtak vil kunne slå negativt ut for barnet.

Bergen kommune uttaler:

«I noen tilfeller vil det være sterke konflikter mellom foreldre, vedtaket kan omhandle en situasjon hos den av foreldrene som har omsorgen for barnet, denne informasjonen kan være av en art der den har liten betydning for den andre av foreldrene.»

Justis- og beredskapsdepartementet savner en nærmere drøftelse av forholdet mellom informasjonsplikten og reglene om taushetsplikt.

18.3.4 Departementets vurderinger og forslag

18.3.4.1 Foreldres partsstatus

Departementet opprettholder forslaget om å lovfeste at barnevernstjenesten alltid skal vurdere foreldrenes partsstatus etter forvaltningsloven § 2 bokstav e, se lovforslaget § 12-2 første ledd. Departementet mener forslaget vil bidra til å bevisstgjøre barnevernstjenesten om at de allerede ved åpning av en undersøkelse må klarlegge om begge foreldrene er part i saken, og hvilken betydning dette har for den videre behandlingen av saken. Forslaget fikk også bred støtte hos de høringsinstansene som uttalte seg.

Bestemmelsen innebærer at barnevernstjenesten skal foreta en konkret og situasjonsbestemt vurdering av partsspørsmålet i den enkelte sak, med utgangspunkt i foreldrenes tilknytning til barnet og hva saken gjelder.

Partsstatus utløser viktige rettigheter, som rett til innsyn i sakens dokumenter, rett til å klage på vedtak, prosessuelle rettigheter i forbindelse med barneverns- og helsenemndas 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. Hvem som har partsstatus vil kunne endre seg underveis som saken utvikler seg, og barnevernstjenesten må vurdere dette fortløpende. Eksempelvis vil begge foreldrene kunne være parter i undersøkelsesfasen, men ikke ved en etterfølgende behandling i nemnda.

Departementets forslag gir grunnlag for stor skjønnsutøvelse hos den enkelte barnevernstjeneste, men departementet vurderer det slik at bestemmelsen bør gi mulighet for en dynamisk vurdering tilpasset den enkelte sak og den enkelte familie. En generell regel om partsrettigheter for foreldre med foreldreansvar, slik utvalget foreslo, vil etter departementets vurdering kunne forårsake uheldige situasjoner i enkelte saker. 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 har lite eller ingen kontakt med barnet eller er lite tilgjengelig, for eksempel på grunn av bopel i utlandet. 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 foreldreansvar 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.

Departementet vil likevel 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. Barnevernstjenesten skal vurdere barnets helhetlige omsorgssituasjon. Det er viktig at barnevernstjenesten ikke definerer barnets helhetlige omsorgssituasjon for snevert og utelukkende ser på hjemmet der barnet formelt har bosted. Dagens familiemønster 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. Barnevernstjenesten må forholde seg til begge foreldre og begge hjemmene, uavhengig av hvilken bosteds- og samværsordning foreldrene formelt har avtalt for barnet. Det vises til departementets drøftelse i kapittel 8.2.5.4, samt forslag til ny barnevernslov § 2-2 tredje ledd.

Det ble under høringen fremmet ønske om en generell bestemmelse om partsstatus i barnevernssaker som ikke er avgrenset til foreldrene. Dette ble begrunnet med at flere barnevernstjenester er usikre på hvem som er parter i saken. Departementet vurderer at bestemmelsen kun bør rette seg mot barnets foreldre. De fleste barnevernstiltak retter seg mot foreldrene. Det er kun unntaksvis at også andre enn foreldre kan oppnå partsstatus i barnevernssaken. Det vises for øvrig til andre bestemmelser i loven som regulerer status i barnevernssaken for andre enn foreldre, se blant annet forslag til § 7-3 om samvær og § 9-8 om fosterforeldres rettigheter.

18.3.4.2 En konkret vurdering av foreldrenes partsstatus

At foreldrenes partsstatus skal vurderes etter forvaltningslovens generelle definisjon av «part», innebærer at barnevernstjenesten må foreta en

konkret vurdering. I hovedsak videreføres forståelsen av hvem som er part slik dette er beskrevet under gjeldende rett.

Den konkrete vurderingen av partsspørsmålet tas med utgangspunkt i hvilken tilknytning foreldrene har til barnet og i hvilken grad vedkommende berøres av en undersøkelse eller et tiltak. Vurderingen av foreldrenes partsstatus vil kunne 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 foreldreansvar og som barnet bor fast hos, alltid skal regnes som part i saken. Innholdet i foreldreansvaret må sammenholdes med ansvaret som følger av å ha barnet fast boende hos seg. Bostedsforelder må ta de vesentligste avgjørelser om barnets omsorg, herunder om barnet skal gå i barnehage, hvor i landet barnet skal bo og andre vesentlige avgjørelser i dagliglivet.⁴³ Bostedsforelder bør i alle tilfeller som omhandler barnet ha en posisjon som muliggjør ivaretagelse av barnets behov.

For å overholde plikten til å yte omsorg og omtanke for barnet som følger av foreldreansvaret, samt sørge for en forsvarlig oppdragelse og forsørgelse, må forelder settes i en posisjon som gir mulighet for deltakelse og innflytelse. Departementet vurderer imidlertid at foreldreansvar alene ikke uten videre er tilstrekkelig for å få partsstatus i alle type saker. Det «overordnede» ansvaret som ligger i å ha foreldreansvar for et barn tilsier at foreldre med foreldreansvar vil ha partsrettigheter i de mest inngripende sakene, selv hvor kontakten med barnet er begrenset.

Det finnes imidlertid saker hvor det vil være unaturlig å inkludere en forelder med forelderansvar. Dette kan eksempelvis være i saker hvor en forelder er utilgjengelig eller hvor det er ingen kontakt mellom forelder og barn.

Foreldre som ikke har foreldreansvar vil som utgangspunkt ikke være part i barnevernssaker, men det kan ikke utelukkes hvis de likevel har kontakt og samvær. Her vil den faktiske tilknytningen mellom barnet og foreldrene være avgjørende.

Det har vært påpekt av enkelte høringsinstanser at en regel hvor bostedsforelder alltid er part, vil kunne medføre at en samværsforelder takker

nei til hjelpetiltak for å unngå at bostedsforelder får innsyn i sensitiv informasjon. Departementet mener at partsstatus for bostedsforelder er viktig for at denne skal få den informasjonen den trenger for å ivareta barnet. I tilfelle forholdene hos samværsforelder tilsier at samværsordningen bør endres, vil bostedsforelder få innsikt til å kunne vurdere dette. Bostedsforelder er også uansett allerede involvert i saken da barnevernstjenesten skal involvere begge foreldrene fra åpning av saken. Bostedsforelder vil i tillegg bli informert om eventuelle vedtak etter forslag til § 12-2 annet ledd om at barnevernstjenesten skal informere foreldre med foreldreansvar om alle vedtak som treffes, se kapittel 18.3.4.3. Dersom bostedsforelder kun får kjennskap til at det er åpnet sak og informasjon om eventuelle vedtak, kan det innebære en risiko for økt konfliktnivå mellom foreldrene. Dette kan igjen medføre at saken bringes inn for domstolen for å få endret eksisterende samværsordning, noe som kan skape uro og økt belastning for barnet. Departementet viser også til at i de tilfeller samværsforelder ikke vil samtykke til et frivillig hjelpetiltak i samværs hjemmet, vil barnevernstjenesten kunne fremme sak for nemnda om pålegg om hjelpetiltak dersom de mener vilkårene er oppfylt, jf. kapittel 9.3 og forslaget til § 3-4 tredje ledd.

Dersom samværsforelder ikke vil samtykke til hjelpetiltak for å unngå at bostedsforelder får innsyn i sensitiv informasjon, har barnevernstjenesten dessuten hjemmel til å unnta visse opplysninger fra innsyn fra bostedsforelder etter forvaltningsloven § 19. I forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d fremgår at en part ikke har krav på innsyn i opplysninger som det av hensyn til hans helse eller hans forhold til andre personer som står ham nær, anses utilrådelig at han får kjennskap til. Etter forvaltningsloven § 19 andre 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. Disse bestemmelsene er nærmere beskrevet i punkt 18.4.

Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett ba under høringen om en klargjøring med hensyn til om departementet mener at det gjelder ulike regler for partsrettigheter for nemnda og for den rettslige overprøvingen av nemndas vedtak i domstolen.

Hvem som er part i en barnevernssak vurderes etter forvaltningsloven. Det understrekes at en forelders partsstatus kan endres underveis i en

⁴³ Jf. lov om foreldre og barn (barnelova) § 37.

barnevernssak. En forelder kan eksempelvis være part i undersøkelsessaken, men ikke part i saken for nemnda. Det må gjøres en konkret vurdering av foreldrenes partsstatus ved sakens start og underveis i saken.

Når en sak er behandlet i nemnda vil det måtte foretas en konkret vurdering av hvem som har rettslig klageinteresse over nemndas vedtak, jf. tvisteloven § 36-3 jf. lovforslaget § 14-25 første ledd. Dette er en spesialbestemmelse som går foran tvistelovens alminnelige bestemmelse i § 1-3 annet ledd. Bestemmelsen fastslår at «søksmål reises av den vedtaket retter seg mot, eller av den som etter særskilt lovbestemmelse er gitt adgang til å reise sak».

Den forelder som et «vedtak retter seg mot» vil kunne reise søksmål for tingretten og være part i saken. Dersom et vedtak fra nemnda fratar bostedsforelder omsorgen for barnet, er det denne forelderens som kan kreve overprøving av omsorgsovertakelsen. Den andre forelderens kan ha fått prøvd sitt samvær i samme sak, og vedkommende vil kunne reise søksmål hva gjelder overprøving av samværet. Dersom domstolen tar saken til behandling må det vurderes konkret hvem som er part i saken.

18.3.4.3 Informasjon til foreldre med foreldreansvar om vedtak

Departementet opprettholder forslaget om å lovfeste at barnevernstjenesten skal informere foreldre med foreldreansvar om alle vedtak som gjelder barnet, jf. forslag til § 12-2 annet ledd. Også dette forslaget vil etter departementets oppfatning bidra til å sikre at foreldre med foreldreansvar får tilgang til de opplysningene de trenger for å ivareta sine interesser og for å ivareta foreldreansvaret for barnet på en god måte, uavhengig av foreldrenes partsstatus i barnevernssaken. Forslaget fikk bred støtte blant de høringsinstansene som uttalte seg. Bestemmelsen gjelder uavhengig av om foreldrene har vært part i saken i undersøkelsesfasen eller i tiltaksfasen.

Det er kun foreldre som er part i saken som har rett til innsyn i vedtaket og begrunnelser for vedtak. Foreldre med foreldreansvar skal imidlertid få informasjon om hva slags type vedtak som er truffet og når vedtak ble truffet. Dette omfatter blant annet vedtak om å henlegge en undersøkelse uten å iverksette tiltak, vedtak om at det iverksettes tiltak, og vedtak om at tiltak avsluttes. 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.

Departementet mener barnevernstjenesten må kunne utgi slike opplysninger uten hinder av taushetsplikt. Det er avgjørende at barnevernstjenesten i forbindelse med en undersøkelse etter lovforslaget § 2-2 tredje ledd skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon. Dette innebærer at barnevernstjenesten skal involvere begge foreldrene i barnevernssaken. I de tilfellene 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 denne. En forelder som har foreldreansvar og en viss kontakt eller samvær med barnet vil i de fleste type saker få partsrettigheter etter forslag til § 12-2 første ledd. For de foreldre som ikke tilkjennes partsrettigheter, er det naturlig at disse får informasjon om hvilket vedtak barnevernstjenesten treffer etter å ha vært informert om bekymringen og undersøkelsen. En slik informasjonsplikt for barnevernstjenesten vil også kunne fungere som en sikkerhetsventil dersom foreldre ikke tidligere har vært involvert i barnevernssaken. Slik kjennskap kan gi forelderens grunn til å få spørsmål om økt samvær eller endring av barnets faste bosted vurdert etter barneloven.

Det vises i denne sammenheng også til barneloven § 47 som omhandler foreldrenes rett til innsyn i opplysninger om barnet. Bestemmelsen gjelder både for foreldre med og uten foreldreansvar. Foreldre med foreldreansvar har rett til opplysninger om barnet når de ber om det. Dette gjelder opplysninger både fra myndigheter og fra private som har med barnet å gjøre. Også foreldre uten foreldreansvar har ved anmodning krav på en rekke opplysninger om barnet, også fra den andre av foreldrene. Avslag på begjæring om opplysninger om barnet fra barnehage, skole, helse- og sosialvesen og politi kan påklages til statsforvalteren.

Departementet legger derfor til grunn, og finner det naturlig, at foreldre som innehar foreldreansvar for et barn skal ha krav på opplysninger om barnevernsvedtak som treffes, og at barnevernstjenesten kan utgi slike opplysninger uten hinder av taushetsplikt, jf. lovforslaget § 12-2 annet ledd første og annet punktum.

Flere instanser har uttrykt et ønske om en unntaksregel for de tilfeller der en forelder med foreldreansvar er utilgjengelig, eller i de tilfeller hvor det kan slå uheldig ut for barnet at forelderens får kjennskap til vedtaket. Departementet ser det kan være behov for unntak fra informasjonsplikten i enkelte situasjoner. Departementet foreslår å innta en unntaksbestemmelse i § 12-2 annet

ledd tredje og fjerde punktum for de tilfeller hvor en forelder med foreldreansvar ikke er tilgjengelig, eller dersom det kan utsette barnet eller andre personer for fare eller skade hvis forelderens får kjennskap til vedtaket. Etter barneloven § 35 får foreldre automatisk felles foreldreansvar for barn født etter 1. januar 2020. Dette kan føre til flere tilfeller hvor det er lite eller ingen kontakt mellom forelder og barn, selv om foreldrene har felles foreldreansvar.

Unntak i de tilfeller hvor en forelder ikke er tilgjengelig, forutsetter at barnevernstjenesten tidlig i saken forsøker å avdekke hvor vedkommende befinner seg. Det skal gjøres forsøk på å komme i kontakt med vedkommende. I noen tilfeller har ikke forelder med foreldreansvar vært kjent for barnet og har ikke hatt noen rolle i barnets liv. Barnevernstjenesten skal forsøke å komme i kontakt med også disse foreldrene. Innsatsen må likevel stå i forhold til de ressurser det krever å lokalisere forelderens med foreldreansvar. I saker der forelderens eksempelvis er utenlands uten kjent oppholdssted, bør barnevernstjenesten be om bistand for å komme i kontakt med vedkommende. Dersom forelderens befinner seg i utlandet, kan barnevernstjenesten henvende seg til Sentralmyndigheten for Haagkonvensjonen 1996 i Bufdir, som vil bistå med veiledning både der forelderens befinner seg i et land som er tilsluttet konvensjonen, og der forelderens befinner seg i et land utenfor konvensjonssamarbeidet. Hvis ikke det er mulig å oppnå kontakt med vedkommende, kan det gjøres unntak fra informasjonsplikten.

Unntak i de tilfeller hvor informasjon om vedtak kan utsette barnet eller andre personer for fare eller skade, kan eksempelvis tenkes i saker der en forelder med foreldreansvar har utsatt barnet og/eller den andre forelderens for grov vold og/eller overgrep, og hvor det anses sannsynlig at kunnskap om et barnevernsvedtak kan medføre risiko for ytterligere vold, overgrep eller grove trusler mot barnet eller forelderens. I slike tilfeller kan hensynet til barnet og den andre forelderens veie tyngre enn den andre forelderens behov for innsikt. Unntak må vurderes konkret.

Departementet foreslår etter dette å lovfeste at barnevernstjenesten alltid skal vurdere foreldrenes partsstatus, jf. lovforslaget § 12-2 første ledd. Departementet foreslår videre å lovfeste at barnevernstjenesten skal informere foreldre med foreldreansvar om alle vedtak som treffes jf. lovforslaget § 12-2 annet ledd. Departementet foreslår at barnevernstjenesten kan unnlate å informere om vedtaket dersom informasjon kan utsette barnet

eller andre personer for fare eller skade, og i saker der forelderens ikke er tilgjengelig, jf. lovforslaget § 12-2 annet ledd tredje og fjerde punktum.

18.4 Begrensninger i partenes rett til dokumentinnsyn

18.4.1 Gjeldende rett

18.4.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Som hovedregel krever Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) at alt saksmateriale i barnevernssaken skal legges frem for foreldrene, også når de ikke har bedt om det. Dette følger av den enstemmige storkammerdommer *TP og KM mot Storbritannia* (2001), avsnitt 82, og *KA mot Finland* (2003), avsnitt 105. I *TP og KM mot Storbritannia* avsnitt 80 gir imidlertid EMD anvisning på en avveining av foreldrenes og barnets interesser og åpner for at innsyn som kan sette et barn i fare på grunn av dets uttalelser, kan nektes. I den generelle uttalelsen ligger en anerkjennelse av at det kan forekomme situasjoner hvor tilbakehold av opplysninger av hensyn til barnet kan bli aktuelt.

FNs barnekonvensjon (BK) artikkel 12 oppstiller et krav om at voksne som samarbeider med barn, må treffe alle mulige forholdsregler for å minimere risikoen for at barna blir utsatt for vold, utnyttelse eller andre negative konsekvenser på grunn av sin medvirkning i ulike prosesser.⁴⁴ Dette kravet trekker i retning av at et unntak fra foreldres rett til innsyn for å beskytte barn mot vold og overgrep, er i tråd med våre menneskerettslige forpliktelser.

18.4.1.2 Barnevernloven m.m.

I barnevernstjenestens saksbehandling gjelder forvaltningslovens alminnelige regler om partsinnsyn, jf. barnevernloven § 6-1. Utgangspunktet i forvaltningsloven er at sakens parter har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18 første ledd. Dette innebærer at foreldre som er parter i saken, 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.

⁴⁴ FN's generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 134.

Det er imidlertid bestemmelser i forvaltningsloven som gir mulighet til å unnta opplysninger fra partsinnsyn. Etter forvaltningsloven § 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 forbindelse med en undersøkelse der det er fare for at innsyn vil kunne vanskeliggjøre eller umuliggjøre videre undersøkelse av saken. Unntak etter denne bestemmelsen innebærer at parten ikke får innsyn i dokumentene så lenge undersøkelsen pågår.

På alle stadier av en barnevernssak, før en sak behandles av nemnda, 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 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».⁴⁵ Justisdepartementets lovavdeling har også i et brev 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 negativt i forhold til barnet».⁴⁶ Dette er videre lagt til grunn i Rundskriv Q-24/2005 *Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten*, kapittel 5.3.

Opplysningene som unntas etter forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d 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.

Den andre unntakshjemmelen som er særlig relevant i barnevernssaker er forvaltningsloven § 19 annet ledd, 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 § 19 annet ledd bokstav b) fordi innsyn kan vanskeliggjøre forfølgning av forholdet og iverksetting av tiltak til ivaretagelse av barnets interesser».⁴⁷ Det må foretas en konkret interesseavveining i den enkelte sak.

Etter forvaltningsloven § 17 har barnevernstjenesten en plikt til å forelegge for partene 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 partene.

Vedtak om unntak fra partsinnsyn etter §§ 18 til 19, og beslutninger om utsatt innsyn etter forvaltningsloven § 20, kan påklages, jf. forvaltningsloven § 21.

I tvangssaker står hensynet til private parter 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.

18.4.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

18.4.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

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.*»

Forandringsfabrikken har ved ulike anledninger fremholdt overfor departementet at det er behov for en bestemmelse som begrenser forel-

⁴⁵ Ot.prp. nr. 27 (1968–69), side 43.

⁴⁶ Lovavdelingens uttalelser, JDLOV-1995-210, brev av 30. juni 1995, punkt 3.

⁴⁷ Lovavdelingens uttalelser, JDLOV-1995-210, brev av 30. juni 1995, punkt 3. Se også Rundskriv Q-24, mars 2005, *Barnevernet og taushetsplikten, opplysningsretten og opplysningsplikten*, punkt 5.3.1.

drenes innsynsrett. Forandringsfabrikken mener en slik bestemmelse vil gjøre det tryggere for barn å fortelle det som er viktig. Forandringsfabrikken viser til sin erfaring med barn og at mange barn trenger tid til å etablere trygghet til den voksne for å kunne fortelle det viktigste. Når foreldrene får kjennskap til det barnet har fortalt med en gang, opplever mange barn å miste tilliten til barnevernet. Barnet føler ikke at det kan snakke trygt.

Barnevernslovutvalget foreslo å lovfeste i barnevernsloven en henvisning til at forvaltningslovens regler om partenes rett til dokumentinnsyn og forvaltningens informasjonsplikt i §§ 17 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 barnet eller andre». 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.

Det var 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 uttalte seg om forslaget. Uttalelsene knyttet seg primært til forslaget om unntak fra partsinnsyn av hensyn til barnet.

18.4.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo å lovfeste i barnevernsloven 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).⁴⁸ Innholdsmessig medfører dette ingen endring i gjeldende rett.

Departementet foreslo videre å innta i barnevernsloven at partene kan nektes innsyn i sakens dokumenter dersom innsyn kan hindre at barnevernstjenesten kan få gjennomført en under-

søkelse etter barnevernsloven § 2-2. Departementet presiserte at begrensningene i innsyn bare gjelder så lenge undersøkelsen pågår, og at partene som hovedregel har rett til innsyn når undersøkelsessaken avsluttes. Dette er en viktig unntaksbestemmelse som innholdsmessig ikke går lenger enn forvaltningsloven § 20.

Departementet mente foreldre som hovedregel bør ha innsyn i dokumenter når barnevernstjenesten avslutter en undersøkelsessak. I visse tilfeller bør imidlertid opplysninger ikke gis ut til foreldre for å beskytte barnet eller andre. Departementet foreslo derfor å innta i ny barnevernslov at opplysninger kan unntas fra sakens parter dersom innsyn «kan utsette barnet eller andre for skade eller fare». Forslaget til bestemmelsen går ikke lenger enn det som kan utledes av fvl. § 19 første ledd bokstav d. Departementets forslag om at opplysninger kan unntas fra innsyn for å beskytte barnet, vil kunne komme til anvendelse hvor det er fare for at barnet vil utsettes for vold eller overgrep dersom parten får innsyn i sakens dokumenter. Bestemmelsen ivaretar også beskyttelse av «andre». Dette vil kunne gjelde andre familiemedlemmer eller sentrale personer i barnets liv. Et eksempel kan være et søsken som står i fare for å bli utsatt for vold dersom forelderen får kjennskap til at denne har snakket med barnevernstjenesten. Formålet med bestemmelsen er å beskytte barnet eller andre fra represalier fra parten. Dette er for å sikre at barnet eller andre skal unnlate å gi informasjon til barnevernstjenesten i frykt for konsekvenser.

Det ble foreslått at bestemmelsen skulle gjelde på alle stadier av en barnevernssak, også etter at en undersøkelse er avsluttet. Hvis dokumentene oversendes fylkesnemnda eller domstolen, vil parten imidlertid i utgangspunktet ha full innsynsrett. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Departementet viste til at et vedtak om unntak fra partsinnsyn fordi innsyn kan utsette barnet eller andre for fare eller skade, kan påklages til statsforvalteren. Videre ble det vist til at denne type opplysninger på anmodning skal gjøres kjent for en representant for parten. Dette følger av fvl. § 19 første ledd bokstav d og gjelder dersom særlige hensyn ikke taler mot det.

18.4.3 Høringsinstansenes syn

Partenes rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter

Det er i overkant av 10 høringsinstanser som har uttalt seg om departementets forslag om å lov-

⁴⁸ Dette innebærer at parten kun har rett til å bli forelagt opplysninger som ikke er unntatt fra innsyn, jf fvl. §§ 18 til 19, og forslag til ny barnevernslov § 12-6 annet og tredje ledd.

feste i ny barnevernslov 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. Dette omfatter *Bufetat region øst, Barneombudet, Statsforvalteren i Vestland, Politidirektoratet, Universitetet i Agder, kommunene Bergen, Bærum, Færder og Kristiansand, Redd Barna og UNICEF Norge*. Alle instansene er utelukkende positive til forslaget.

Barneombudet mener det har en pedagogisk funksjon å innta en henvisning til forvaltningslovens regler i barnevernsloven.

Statsforvalteren i Vestland støtter forslaget og uttaler at de ofte får spørsmål om innsyn fra barnevernstjenestene og privatpersoner, og opplever at det er usikkerhet rundt hvordan reglene skal forstås.

Ny bestemmelse om unntak fra innsyn

Over 50 høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag til ny bestemmelse om utsatt innsyn mens undersøkelse pågår og om barnevernstjenestens mulighet til å nekte innsyn dersom innsyn kan utsette barnet eller andre personer for fare eller skade.

I underkant av 20 høringsinstanser støtter bestemmelsen uten forebehold, herunder *Statsforvalteren i Vestland, Universitetet i Agder, Universitetet i Tromsø, VID vitenskapelige høyskole, Høgskolen i Innlandet, kommunene Bærum, Fredrikstad, Færder, Horten, Oslo og Porsgrunn, Barnevernvakten Romerike – Øst politidistrikt, MiRA ressursenter for kvinner med minoritetsbakgrunn, Norsk barnevernsamband, Norsk Psykologforening, Redd Barna, Stine Sofies Stiftelse og UNICEF Norge*.

Statsforvalteren i Vestland støtter forslaget og uttaler at det er «heilt nødvendig for å leggje til rette for at barn kan fortelje om historia si trygt til barnevernet».

Høgskolen i Innlandet mener det er viktig å klargjøre reglene i barnevernsloven og viser til at dette kan innebære at barnet får større tillit til at opplysningene ikke går videre til foreldrene der innsyn kan utgjøre en fare for barnet.

Et fåtall av høringsinstansene er kritiske til forslaget, herunder *Fokus på Barnevernet, Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag og Advokatforeningen*. *Fokus på Barnevernet* er kritiske til begge unntaksforslagene, både unntak hvor barnet kan utsettes for skade eller fare, og unntak fra innsyn mens undersøkelse pågår. Foreningen foreslår at bestemmelsen

slettes og mener at barnet må kunne beskyttes for reell fare uten at partenes innsyn begrenses.

Kristiansand kommune påpeker viktigheten av barnets medvirkning i barnevernstjenestens avgjørelse av om opplysninger barnet har gitt skal gjøres kjent for foreldrene.

Enkelte høringsinstanser har innspill knyttet til beskyttelse av barnet etter at foreldrene får informasjon, blant andre *Statens helsetilsyn*.

Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag og Organisasjonen for barnevernsforeldre påpeker på sin side behovet for at den informasjonen som holdes tilbake fra foreldrene må gjøres tilgjengelig for partenes advokat/representant.

I tillegg til de materielle innspillene, har om lag fem instanser kommentert bestemmelsens utforming og oppbygning. *Bufdir, Barneombudet, Justis- og beredskapsdepartementet, Kripes og Fellesorganisasjonen* påpeker at bestemmelsens oppbygning gir inntrykk av at begge innsynsunntakene kun gjelder i undersøkelsesfasen. *Statsforvalteren i Oslo og Viken* ønsker en henvisning til forvaltningsloven for å tydeliggjøre at den nye bestemmelsen er en lovfesting av gjeldende rett.

Unntak fra innsyn i undersøkelsesfasen – utsatt innsyn

Det er bred støtte til forslaget om utsatt innsyn i undersøkelsesfasen dersom innsyn kan hindre barnevernstjenesten i å gjennomføre undersøkelsen. Flere høringsinstanser mener imidlertid at barnevernstjenesten bør ha mulighet til å nekte innsyn i alle deler av barnevernstjenestens arbeid, ikke kun i forbindelse med undersøkelsen. Dette gjelder *kommunene Time, Tromsø, Sandnes, Stavanger, Gjesdal og Drammen, KS, samt Forandringsfabrikken*.

Forandringsfabrikken mener forslaget er et stort skritt i retning av mer trygghet i barnevernet, og uttaler:

«Oppsummerte erfaringer og råd som Forandringsfabrikken har hentet inn fra barn i barnevernet siden 2008, viser at barnevernet oppleves utrygt for svært mange barn (...)

Det er ikke trygt nok til å fortelle. Kunnskap fra barn understreker at barnevernet må kunne nekte foreldre innsyn i alle deler av barnevernets arbeid, ikke bare i undersøkelsen. Det vil være helt avgjørende. (...) Når et barn tar mot til seg og forteller noe vondt eller strevsomt, er det oftest ikke tilfeldig hvem det forteller til. Historiene om hvordan barn har prøvd å si fra til en voksen er mange. Oftest forteller

ikke barnet om det mest alvorlige med en gang. Den voksne må «testes». Når informasjonen raskt går videre til foreldre eller andre voksne, kan tilliten til voksne raskt bli helt borte.»

Asker kommune mener det er uheldig at innsynsunntaket er knyttet opp til «undersøkelse» hjemlet i barnevernsloven, og mener at dette er et snevrere undersøkelsesbegrep enn det som følger av forvaltningslovens unntaksbestemmelse. Det vises til at i de tilfeller barnevernstjenesten undersøker en sak i andre sammenhenger, for eksempel med tanke på å vurdere om et tiltak fungerer etter hensikten, vil det dermed ikke være hjemmel for å tilbakeholde opplysninger. Kommunen anser det som uheldig.

Drammen kommune, Stavanger kommune og Forandringsfabrikken mener det er behov for en generell bestemmelse i barnevernsloven kapittel 2 om at partene ikke skal ha rett til innsyn i opplysninger gitt av barnet mens undersøkelsen pågår. Dette for å hindre at barnet utsettes for press, påvirkning, vold o.l.

Stavanger kommune begrunner dette ønsket med at et vedtak om innsynsnekt i seg selv signaliserer forhold som kan utsette barnet for press, påvirkning eller i verste fall utsette barnet for vold eller andre sanksjoner. Dette kan unngås med en generell bestemmelse i kapittel 2.

Statsforvalteren i Oslo og Viken ønsker en presisering i loven om at barnevernstjenesten må sørge for at informasjonen som blir holdt tilbake i forbindelse med undersøkelsen, blir tilgjengelig for partene på en måte som ivaretar barnet. Det vises blant annet til at det i en undersøkelsesfase ofte er mange uavklarte spørsmål knyttet til et barns omsorgssituasjon, og det er ikke alltid de aktuelle spørsmålene blir avklart i løpet av undersøkelsen. Slike uavklarte spørsmål kan potensielt være svært alvorlige for barnet. Når uttalelser fra barnet i en slik situasjon er holdt tilbake, mener statsforvalteren at det vil være uforsvarlig om barnet ikke skal motta noen videre oppfølging av barnevernstjenesten etter at foreldrene har innsynsrett i barnets uttalelser.

OsloMet er kritiske til at departementet i høringsnotatet skrev at partene ikke har adgang til å klage over en beslutning om utsatt innsyn, og viser til EMD-avgjørelsen *TP og KM mot Storbrittania* (2001).

Unntak fra innsyn dersom innsyn kan utsette barnet eller andre for fare eller skade

Enkelte høringsinstanser har innspill til den terskelen som skisseres for å nekte partene innsyn i sakens dokumenter dersom innsyn kan utsette barnet eller andre personer for fare eller skade.

Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO) mener kriteriene for unndragelse ikke bør begrenses så strengt som til at det kun skal gjelde når det kan utsette barnet «for skade eller fare». *NOBO* viser til at barn med erfaringer fra barnevernet påpeker at deres foreldre i alt for stor grad får informasjon om det de har fortalt og betrodd. *NOBO* påpeker viktigheten av at barnet må informeres og få medvirke før barnevernstjenesten treffer beslutninger om når og på hvilken måte informasjon fra barnet skal bringes videre.

Både *Bergen kommune* og *Tysnes kommune* fremmer forslag om en bestemmelse som gir hjemmel for å gradere partsinnsyn for at barnet skal føle seg trygg på hvordan informasjonen forvaltes.

Organisasjonen for barnevernsforeldre mener foreldre kun kan nektes innsyn i sakens dokumenter mens undersøkelsen pågår eller i påvente av iverksettelse av akuttvedtak i saker der det er overveiende sannsynlig at barnet vil kunne utsettes for fare.

Både *RKBU Nord v/ UiT Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet* og *Universitet i Stavanger* kommenterer at bestemmelsen legger opp til en skjønnsmessig vurdering som kan være problematisk.

Justis- og beredskapsdepartementet synes behovet for å unnta opplysninger fra partene for å beskytte «andre» enn barnet, er mindre klart, og anbefaler at bestemmelsen i barnevernsloven begrenses til å gjelde unntak av hensyn til barnet. Det ble påpekt at forvaltningsloven § 19 andre ledd bokstav b gir hjemmel for å beskytte forvaltningens kilder.

Advokatforeningen reiser spørsmål om unntaket gir barna en «falsk trygghet», og mener at vilkårene for akuttvedtak ofte vil være til stede dersom det er reell risiko for skade eller fare for barnet. *Advokatforeningen* er usikker på hvordan barnet sikres gjennom unntaksbestemmelsen. *Advokatforeningen* viser til at informasjonen som holdes tilbake vil nå partene ved en fylkesnemndssak. Dersom barnevernet får informasjon av en slik alvorlighetsgrad at det vil være reell risiko for skade eller fare for barnet, er det sannsynlig at saken fremmes for nemnda. Unntaksbestemmelsen vil da kun gi barnevernet noe tid, men i det

tidsrommet vil barnet selv kunne settes i lojalitetskonflikt med egne foreldre.

Norsk Presseforbund, Norsk Redaktørforening og Norsk Journalistlag er kritisk til forslaget om å kunne nekte partene innsyn dersom innsyn kan utsette barnet eller andre for fare eller skade. Forbundet mener at forslaget angir en langt lavere terskel for å nekte innsyn enn det som følger av forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d), og uttaler:

«Å frata noen partsinnsyn er et alvorlig inngrep i en rettighet som er blant våre fremste rettsikkerhetsgarantier, som i tillegg har vern etter EMK art. 6. Terskelen for denne type inngrep må derfor være høy, og dette må tydeliggjøres i ordlyden.»

Norsk Fosterhjemforening ytrer et ønske om unntak fra innsyn av hensyn til relasjonen mellom fosterforeldre og barnet.

18.4.4 Departementets vurderinger og forslag

18.4.4.1 Regler om partsinnsyn i ny barnevernslov

Regler om partsinnsyn og unntak fra disse fremgår i dag av forvaltningsloven og gjelder generelt for alle typer forvaltningssaker. Reglene er imidlertid 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. Reglene er videre lite kjent og vanskelig å praktisere riktig.⁴⁹

Departementet mener det er et reelt behov for en tydelig bestemmelse i barnevernsloven som angir når opplysninger kan unntas for å beskytte barnet i en barnevernssak. Dette støttes også av høringsinstansene. 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 opplever det som trygt å fortelle barnevernstjenesten om sin situasjon.

Departementet opprettholder forslaget om å lovfeste i ny barnevernslov 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, også

opplysninger gitt av barnet, etter reglene i forvaltningsloven § 17 (barnevernets informasjonsplikt), jf. lovforslaget § 12-6 første ledd.⁵⁰ Forvaltningsloven §§ 17-19 er de sentrale bestemmelsene om partsinnsyn i barnevernssaker. Departementet mener det har en viktig pedagogisk funksjon å innta en henvisning til forvaltningslovens regler i barnevernsloven for å gjøre reglene mer tilgjengelig, selv om det ikke medfører noen endring i gjeldende rett. Forslaget fikk støtte av samtlige høringsinstanser som uttalte seg om dette.

Departementet opprettholder også forslaget om å innta i ny barnevernslov at partene kan nektes innsyn i sakens dokumenter dersom innsyn kan hindre at barnevernstjenesten kan få gjennomført en undersøkelse etter forslag til § 2-2, jf. lovforslaget § 12-6 tredje ledd. Begrensningene i innsyn gjelder så lenge undersøkelsen pågår. Det vises til kapittel 8.2 for en nærmere redegjørelse av hvordan en undersøkelse i en barnevernssak skal gjennomføres.

Videre opprettholder departementet forslaget om å lovfeste at opplysninger kan unntas fra sakens parter dersom innsyn «kan utsette barnet eller andre for skade eller fare», jf. lovforslaget § 12-6 annet ledd. Bestemmelsene vil tydeliggjøre reglene for partsinnsyn og de sentrale unntak som er særlig viktig for å beskytte barn i barnevernssaker. Departementet mener det er behov for tydeligere regler om når det er aktuelt å gjøre unntak fra foreldrenes innsynsrett, da det viser seg å være en utfordring at barn holder tilbake informasjon fra barnevernstjenesten i frykt for negative reaksjoner fra foreldrene. Forslaget vil kunne bidra til at barn forteller det de helst vil fortelle og følgelig bidra til å få saken ordentlig opplyst. Dette vil igjen bidra til at barnevernstjenesten kan sette inn de rette og nødvendige tiltak i familien. Unntaksforslagene fikk også bred støtte i høringen.

Unntakene gjelder for saksbehandlingen i barnevernet, men ikke når saken står for barneverns- og helsenemnda eller domstolen. Partene vil i den rettslige behandlingen av saken ha fullt innsyn i sakens dokumenter. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Tvangssaker etter barnevernsloven er inngripende for dem det gjelder og hensynet til private parters rettsikkerhet og muligheten til å imøtegå påstander som ligger til grunn for barnevernstjenestens vurderinger, står derfor sterkt.

⁴⁹ NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov* og NOU 2017: 12 *Sviikt og svik*.

⁵⁰ Dette innebærer at parten kun har rett til å bli forelagt opplysninger som ikke er unntatt fra innsyn, jf. fvl. §§ 18 til 19, og forslag til ny barnevernslov § 12-6 annet og tredje ledd.

Det har under høringen blitt ytret ønske om en mer utvidet adgang til å gjøre unntak fra partenes innsynsrett enn departementets forslag, blant annet har det vært ønske om å innta en generell bestemmelse i barnevernsloven kapittel 2 om at det ikke skal gis innsyn i opplysninger gitt av barnet mens undersøkelse pågår. Reglene om dokumentinnsyn og menneskerettslige forpliktelser setter imidlertid 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. 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, BK artikkel 19 og EMK artikkel 3 og 8.

Barn har i likhet med voksne rett til privatliv, jf. blant annet BK artikkel 16. Retten til privatliv innebærer at ingen barn skal utsettes for vilkårlig eller ulovlig innblanding i sitt privatliv. I en barnevernssak må barnets rett til privatliv, barnets behov for å dele informasjon med barnevernet og barns behov for beskyttelse, veies opp mot foreldrenes behov for informasjon for å ivareta sitt omsorgsansvar for barnet og egne interesser i saken. Foreldrenes rett til kontradiksjon er ofte avgjørende for at barnevernstjenesten skal få opplyst saken tilstrekkelig. Barnevernets ansvar og mandat handler i stor grad om å styrke foreldre i deres omsorgsutøvelse, og komme i posisjon til å hjelpe der hvor det er behov for tiltak i hjemmet. For å skape en bedre situasjon for barnet, er barnevernstjenesten også avhengig av foreldrenes tillit.

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, og mener at unntakshjemlene i den nye barnevernsloven ikke skal tolkes videre enn det som kan utledes av forvaltningsloven. Nedenfor beskrives nærmere i hvilke tilfeller det kan gjøres unntak fra retten til innsyn, se kapittel 18.4.4.2 og 18.4.4.3.

Departementet gjør oppmerksom på at regler om partsinnsyn er begrenset til innsyn i skriftlige dokumenter. Barnevernstjenesten må også vur-

dere 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.

Flere høringsinstanser har trukket frem viktigheten av at barnet beskyttes etter å ha fortalt om vanskelige ting. *Forandringsfabrikken* har blant annet påpekt hvor viktig det er at barnet informeres om hva som skjer med det barnet forteller til barnevernet. Barnets rett til medvirkning innebærer at barnet skal gis informasjon og anledning til å uttale seg når barnevernstjenesten avgjør om og når opplysninger som er formidlet av barnet skal gjøres kjent for foreldrene. Det vises til kapittel 8.2 om barnevernstjenestens undersøkelser. Barnevernstjenesten må også sørge for at informasjonen blir tilgjengelig for partene på en måte som ivaretar barnet.

18.4.4.2 Nærmere om begrenset innsyn i undersøkelsesfasen

I undersøkelsesfasen 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 fritt 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. Det er barna som har førstehåndskjennskap til forholdene i familien og barnets medvirkning er derfor av stor betydning for barnevernstjenestens undersøkelse. Dersom barnet ikke formidler informasjon, vil det både gå utover sakens opplysning og begrense barnets rett til medvirkning. Dette vil kunne hindre eller vanskeliggjøre en undersøkelse. *Forandringsfabrikken* formidler gjennom sitt arbeid at mange barn ikke forteller det som er viktigst i sine møter med barnevernet og andre hjelpetjenester. *Forandringsfabrikken* forteller at mange barn først tester den voksne for å se om de kan stole på vedkommende. Når barnet opplever at det de forteller raskt blir videreformidlet til foreldrene eller

andre, mister de i følge Forandringsfabrikken tilliten til den voksne og de slutter å fortelle.

En viktig del av barnevernstjenesten undersøkelse er å samtale med foreldrene for å avdekke om det er grunn til bekymring for barnets situasjon, og alternativt hvordan foreldrene kan hjelpes for å bedre barnets situasjon. Dersom hovedregelen hadde vært at ingen foreldre som kommer i kontakt med barnevernstjenesten gis informasjon om hvordan barnet opplever situasjonen, vil dette kunne vanskeliggjøre det videre samarbeidet og mulighetene for barnevernstjenesten til å komme i posisjon til å hjelpe og finne gode tiltak for barnet og familien. Departementet mener at hovedregelen skal være innsyn, men barnevernstjenesten må foreta en konkret vurdering i den enkelte sak av om det bør gis utsatt innsyn i undersøkelsesfasen.

Forvaltningsloven gir en vid adgang til å utsette innsyn i undersøkelsesfasen, 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, se lovforslaget § 12-6 tredje ledd. Med undersøkelse menes barnevernstjenestens undersøkelser, jf. lovforslaget § 2-2. Det stilles ikke krav om sikker viten, det er tilstrekkelig at det er en reell mulighet for at innsyn kan hindre eller vanskeliggjøre undersøkelsen. Dette er en sentral og viktig unntaksbestemmelse som innholdsmessig ikke går lenger enn forvaltningsloven § 20. Utsatt innsyn kan eksempelvis skje dersom barnet ikke vil formidle informasjon hvis foreldrene får kjennskap til hva barnet har sagt, 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 barnevernsvedtak ved å flytte. For å skjerme barna og bidra til at saken blir godt opplyst, mener departementet at terskelen for å kunne gi utsatt innsyn i undersøkelsesfasen skal være lav. En lav terskel for å nekte innsyn vil også kunne bidra til å avdramatisere innsynsnekt overfor foreldrene.

Departementet finner at det er naturlig at unntaksregelen om utsatt innsyn knyttes til undersøkelsen som skal gjennomføres etter barnevernsloven § 2-2. Barnevernslovens saksbehandlingsbestemmelser er særreguleringer tilpasset barnevernets arbeid, og disse må følgelig være tilpasset

lovens system. Det er departementets oppfatning at etter at undersøkelsen er avsluttet har barnevernstjenesten en viss innsikt i familien og barnets behov. Ved videre oppfølging av barnet, har barnevernstjenesten mulighet til å nekte innsyn dersom innsyn kan utsette barnet for skade eller fare, eventuelt kan også akutttiltak besluttes. Videre kan nye opplysninger og forhold som avdekkes i saken tilsi at det åpnes en ny undersøkelses sak. Det vil derfor etter departementets oppfatning ofte være sammenfall mellom barnevernsloven og forvaltningslovens undersøkelsesbegrep. Videre vil det være adgang for barnevernstjenesten til å gjøre unntak fra innsyn etter forvaltningsloven § 20 dersom det gjøres undersøkelser i andre stadier av en sak.

En avgjørelse om å nekte innsyn på undersøkelsesstadiet er en avgjørelse om utsatt innsyn og ikke et endelig avslag på krav om partsinnsyn. Begrensningene i innsyn gjelder bare så lenge undersøkelsen pågår. Parten har som hovedregel rett til innsyn når undersøkelses saken avsluttes. Dersom informasjon er blitt holdt tilbake fra foreldrene i undersøkelsesfasen, er det viktig at barnet blir orientert om når undersøkelsen avsluttes og at foreldrene vil få tilgang til opplysningene. Barnevernstjenesten må ved behov følge opp barnet før og/eller etter foreldrene får tilgang på informasjonen. Det er derfor viktig at barnet gis god informasjon i forbindelse med undersøkelsen om hvordan barnevernstjenesten 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.

Departementet uttalte i høringsnotatet at partene ikke har klagerett på avgjørelser om utsatt innsyn. Ved en nærmere vurdering ser departementet at det bør legges opp til samme løsning som etter forvaltningsloven og offentleglova, slik at en avgjørelse om utsatt innsyn etter barnevernsloven gir partene klagerett etter forvaltningsloven § 21.

18.4.4.3 Begrenset innsyn på vedtaksstadiet for å beskytte barnet og andre

Departementet mener foreldre som hovedregel bør ha innsyn i dokumenter når barnevernstjenesten avslutter en undersøkelses sak, 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.

Departementet mener imidlertid at det i unntakstilfeller vil kunne være behov for å unnta opplysninger på vedtaksstadiet for å beskytte barnet og andre personer. Basert på en tolkning av forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d kan opplysninger unntas fra innsyn dersom innsyn kan medføre skade eller fare for barnet eller andre. Dette kommer ikke tydelig frem av bestemmelsens ordlyd. Departementet foreslår derfor å innta i ny barnevernslov at opplysninger kan unntas fra sakens parter dersom innsyn kan utsette barnet eller andre for skade eller fare, jf. lovforslaget § 12-6 annet ledd. En slik bestemmelse tydeliggjør terskelen og vilkårene for å unnta opplysninger på en bedre måte enn forvaltningsloven. Formålet med departementets forslag er å beskytte både barnet eller andre fra represalier fra parten og fra at barnet eller andre skal unnlate å gi informasjon til barnevernstjenesten i frykt for konsekvenser.

For at unntaksbestemmelsen skal komme til anvendelse må risikoen for skade eller fare være reell. Reell risiko for skade innebærer at innsyn faktisk kan påføre barnet eller andre psykisk eller fysisk skade, for eksempel ved trusler, vold eller overgrep. Reell risiko for fare innebærer typisk at barnet eller andre 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, og opplysninger fra andre personer eller instanser, herunder sakkyndige.

Barnets beskyttelsesbehov bør gå foran foreldres behov for innsyn hvis barnet kan utsettes for fare eller skade. Innsynsnekt i vedtaksfasen vil gi foreldrene et signal om at barnevernstjenesten sitter med informasjon som er ufordelaktig for foreldrene. Barnevernstjenesten vil i disse situasjonene ha et særskilt ansvar for å beskytte barnet og i noen tilfeller vil det kunne være aktuelt med akuttvedtak. Det er viktig at barnet får vite at opplysninger som kan medføre skade eller fare for

barnet, ikke vil bli formidlet til foreldrene før barnet er ivaretatt på tilfredsstillende måte.

I 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. Barnevernstjenesten må i disse tilfellene følge opp barnet før og etter informasjonen gis, for i størst grad å begrense det ubehaget og utryggheten barnet kan oppleve. Barnevernet må formidle denne informasjonen til barnet på en forståelig måte tilpasset barnets alder og modenhet. Barnet skal få komme med synspunkter på hvordan informasjonen presenteres for foreldrene slik at det blir minst mulig belastende for barnet i relasjon til foreldre eller andre i etterkant. Barnet kan imidlertid ikke bestemme at informasjon som er en del av barnevernstjenestens beslutningsgrunnlag ikke skal fremkomme av sakens dokumenter.

Departementet opprettholder forslaget om 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. Det er i dag adgang til å unnta slike opplysninger etter forvaltningsloven, men departementet mener at dette unntaket forutsetter god kjennskap til forvaltningsloven. Det er derfor behov for å tydeliggjøre for brukerne av barnevernsloven at barnevernstjenesten kan unnta opplysninger for å beskytte «andre».

Departementet har merket seg at enkelte høringsinstanser ønsker mulighet for unntak fra innsyn i andre spørsmål. Departementet viser til muligheten for unntak fra partsinnsyn i andre sammenhenger må vurderes etter øvrige regler i forvaltningsloven om partsinnsyn.

Et vedtak om unntak fra partsinnsyn fordi innsyn kan utsette barnet eller andre for fare eller skade, kan påklages til statsforvalteren, jf. forvaltningsloven § 21.

Opplysninger som er unntatt fra innsyn fordi det kan skade barnet eller andre, kan på anmodning gjøres kjent for en representant for parten dersom særlige hensyn ikke taler mot det, jf. forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav d. Enkelte høringsinstanser har reist spørsmålet om dette bør inntas i barnevernsloven. Departementet er enig i at denne muligheten bør komme tydelig frem for de som anvender barnevernsloven, da den utgjør en viktig rettssikkerhetsgaranti for partene. Departementet foreslår dette presisert i lovforslaget § 12-6 annet ledd annet punktum. Departementet påpeker at en forutsetning for å utgi opp-

lysninger 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.

18.5 Hjemmel til å kreve politiattest av talspersoner mv.

18.5.1 Gjeldende rett

I barnevernloven § 6-10 er det regulert hvilke personer som skal legge frem politiattest. 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, jf. politiregisterloven § 39. Bestemmelsen gir nærmere regler for hvilke straffebud som vises på politiattesten og hvilken type politiattest som kan kreves for personer som skal ha omsorg for eller oppgaver knyttet til mindreårige, jf. politiregisterloven § 37. Politiregisterloven § 37 regulerer hvilke formål som kan begrunne bestemmelser om krav om 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,
- 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 *barneomsorgsattest*, jf. politiregisterloven § 39 første ledd. Det vil si en politiattest som viser anmerkninger tilknyttet nærmere bestemte straffebud, som seksualforbrytelser mot barn og voksne, drap, narkotikaforbrytelser og grov vold og ranskriminalitet.

Etter barnevernloven § 6-10 første og annet ledd skal følgende grupper levere barneomsorgsattest:

- de som ansettes i barneverntjenesten,
- støttekontakter og andre som utfører oppgaver for barneverntjenesten som ledd i hjelpetiltak etter barnevernloven § 4-4,

- tillitspersoner etter § 4-1,
- personer som skal utøve tilsyn med barn i fosterhjem etter § 4-22,
- den som skal ansettes i en barneverninstitusjon eller senter for foreldre og barn jf. § 5-1 og § 5-8 eller i et omsorgssenter for mindreårige etter kapittel 5A, samt andre som utfører oppgaver for institusjonen, senteret for foreldre og barn eller omsorgssenteret for mindreårige, og som har direkte kontakt med barn og unge eller foreldre som oppholder seg der.

De som skal godkjennes som fosterforeldre omfattes av formålet i politiregisterloven § 37 nr. 5 og skal legge frem *uttømmende politiattest* etter politiregisterloven § 41, jf. barnevernloven § 6-10 tredje ledd. Det vil si politiattest som viser alle strafferettslige reaksjoner som er registrert i reaksjonsregisteret. Dette er i samsvar med politiregisterloven § 39 tredje ledd. Tilsvarende gjelder private som tar imot barn som avlastningstiltak. Det kan kreves barneomsorgsattest etter politiregisterloven § 39 første ledd også fra andre som bor i fosterhjemmet eller avlastningshjemmet.

Etter barnevernloven § 6-10 fjerde ledd skal den som ansettes som leder i fylkesnemnda også legge frem *uttømmende politiattest*, jf. politiregisterloven § 41 første ledd.⁵¹

Det følger av barnevernloven § 6-10 femte ledd at en person som har anmerkning som gjelder straffebud som omfattes av 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 barneomsorgsattest. Vurderingstemaet er om anmerkningen kan skape tvil om vedkommende er egnet for oppgaven.

18.5.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

18.5.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Sentralenheten for fylkesnemndene (Sentralenheten) 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,

⁵¹ Prop. 78 L (2018–2019) Endringer i barnevernloven, trådte i kraft 21. juni 2019.

og talspersonen har i forkant av saksbehandlingen hatt ett eller flere møter med barnet, fortrinnsvis alene. Sentralenheten påpeker at barna i sakene er sårbare og har et særlig behov for beskyttelse. 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.

18.5.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo å stille krav om politiattest for talspersoner og for personer hos statsforvalteren som fører tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Krav om politiattest kan bidra til bedre sikkerhet og beskyttelse.

Krav om politiattest vil gjelde barneomsorgsattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. 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.

18.5.3 Høringsinstansenes syn

Kun 10 høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag. Ni instanser støtter forslaget, herunder *Statsforvalteren i Vestland, fylkesnemndene, Politidirektoratet, kommunene Asker, Kristiansand og Sarpsborg, Fellesorganisasjonen, Redd Barna og Stine Sofies Stiftelse*.

Politidirektoratet støtter departementets forslag, og uttaler:

«Dette er roller hvor det ligger til oppgavens formål å etablere tillit til og kontakt med barnet, og oppgaven omfattes dermed klart av et av formålene som berettiger politiattest (...).»

Fylkesnemndene uttaler:

«Nemndene er enig i at det er nødvendig å kreve at barnets talsperson fremlegger politiattest før vedkommende kan ta oppdrag for nemnda. Med bakgrunn i de samme hensyn, ber vi departementet vurdere om det bør vedtas en lignende hjemmel for å kreve politiattest av fagkyndige som står i nemndenes utvalg og sakkyndige i samtaleprosess.»

Stine Sofies Stiftelse støtter forslaget og ser det som positivt at personkretsen som omfattes av kravet om å fremlegge politiattest utvides. Stiftelsen er imidlertid bekymret for at dagens politiattestordning gir en falsk trygghet og mener at en forutsetning er at det føres tilsyn med at politiattestene faktisk blir innhentet og fulgt opp på jevnlig basis. Stiftelsen er ikke kjent med at det finnes hjemmel for slike tilsynsordninger og mener at det er uheldig at arbeidsgiver ikke kan be om fornyelse av politiattest av sine ansatte.

Rettspolitisk forening er negativ til at det foreslås å innføre krav om politiattest også for talspersoner. Talspersonene vil ofte være oppnevnt av fylkesnemnda, men de kan i enkelte tilfeller også være individer som barnet har et særlig tillitsforhold til, jf. forskrift om barnets talsperson i fylkesnemnda § 3 annet ledd. *Rettspolitisk forening* har forståelse for behovet for å verne barn mot overgrep og negativ innflytelse, men det fremstår likevel ikke som hensiktsmessig at mennesker som tidligere har begått eksempelvis narkotikaforbrytelser eller tyveri automatisk skal avvises som talspersoner dersom disse også er mennesker barnet har tillit til.

18.5.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet opprettholder forslaget om å stille krav om politiattest for talspersoner. Departementet er enig med *fylkesnemndene* i at talspersonenes rolle kan sammenlignes med andre oppgaver i barnevernet der det stilles krav om politiattest. 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 imidlertid et krav om politiattest gjelde alle talspersoner.

Kravet om barneomsorgsattest for talspersoner kan i enkelte situasjoner utelukke personer som barnet har et tillitsforhold til fra oppgaven som talsperson. Departementet mener at barn som befinner seg i en situasjon hvor talsperson er nødvendig, ofte vil være sårbare og deres sikkerhet er av stor betydning. Den type lovbrudd som

omfattes av politiregisterloven § 39 første ledd er alvorlige lovbrudd og departementet finner at de få egnede personene som eventuelt vil utelukkes som talsperson som følge av anmerkninger på barneomsorgsattesten, ikke kan stå til hinder for en kollektiv beskyttelse av disse barna. Departementet fastholder videre, slik det ble lagt til grunn ved innføringen av reglene om krav til barneomsorgsattest, at det ikke åpnes for skjønn når det gjelder konsekvenser av anmerkninger på slik attest.

Departementet opprettholder også forslaget om å stille krav om politiattest for personer hos statsforvalteren som fører tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn eller omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år. Ansatte hos statsforvalteren 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.

Departementet ble under høringen gjort oppmerksom på behovet for å kunne kreve politiattest også av fagkyndige som står i nemndenes utvalg og sakkyndige i samtaleprosess. En tverrdepartemental arbeidsgruppe⁵² har vurdert behovet for å innføre nye hjemler til å kreve politiattest for personer som har kontakt med mindreårige, samt behovet for endringer i eksisterende hjemler. Arbeidsgruppen foreslo å innføre hjemmel til å kreve politiattest for offentlig oppnevnte sakkyndige i saker etter barnevernsloven og barneloven. Sakkyndige som er oppnevnt for å bistå nemndleder i samtaleprosess inngår i dette forslaget. Rapporten har vært på høring. På bakgrunn av høringsinnspill, vil forslaget vedrørende sakkyndige utredes nærmere for å sikre at innhenting av politiattest ikke forsinker saken.

Krav om politiattest vil gjelde barneomsorgsattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd. Det følger av dagens § 6-10 femte ledd, jf. lovforslaget § 12-11 sjettede ledd, at konsekvensene av anmerkninger på en slik attest er at vedkommende ikke kan utføre oppgaven som talsperson eller føre tilsyn på institusjoner, sentre for foreldre og barn eller omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år.

Stine Sofies Stiftelse har uttrykt bekymring for at dagens politiattestordning gir en falsk trygghet

ved at det ikke er etablert en ordning med tilsyn av at politiattester faktisk innhentes. Videre ble det tatt opp at det er uheldig at arbeidsgiver ikke kan be om fornyelse av politiattest for sine ansatte. Departementet viser i den forbindelse til at statsforvalternes tilsyn med barnevernstjenester og institusjoner allerede i dag omfatter tilsyn med at lovens krav om politiattester overholdes. Departementet viser videre til at det i ny barnevernslov foreslås å videreføre dagens bestemmelse om at «det kan innhentes nye eller oppdaterte opplysninger etter at politiattest er utstedt, i samsvar med politiregisterloven § 43», se lovforslaget § 12-11 syvende ledd. Dette innebærer at den instans som tidligere har innhentet en politiattest kan få utlevert nye opplysninger av betydning, dersom vilkårene for utstedelse av politiattest fortsatt er til stede. Det kan ikke utleveres andre opplysninger enn de som fremgår av hjemmelsgrunnlaget for utstedelse av den opprinnelige attesten. Instansen kan be om fornyet vandelskontroll, jf. politiregisterforskriften § 28-3 første ledd nr. 5.

Departementet foreslår etter dette å innføre krav om politiattest for talspersoner og personer hos statsforvalteren som fører tilsyn med barn i barnevernsinstitusjoner, senter for foreldre og barn og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under 15 år, se forslag til § 12-11 tredje ledd.

18.6 Regulering av bruk av sakkyndige

18.6.1 Gjeldende rett

18.6.1.1 *Bruk av sakkyndige*

Barnevernstjenestens undersøkelsesplikt fremgår av barnevernloven § 4-3, se nærmere omtale i kapittel 8 om meldinger og undersøkelser. I bestemmelsens fjerde ledd fremgår at barnevernstjenesten kan engasjere sakkyndige. Det er opp til barnevernstjenesten å vurdere når det skal innhentes sakkyndig erklæring, og hva den sakkyndige skal utrede. Det er barnevernstjenesten som bestemmer den sakkyndiges mandat og for øvrig hvilke rammer den sakkyndige skal ha for sitt arbeid. Barnevernloven bygger på en forutsetning om at det er den kommunale barnevernstjenesten som skal utrede saken og ta stilling til om det skal fremsettes begjæring om tiltak for fylkesnemnda. Når sak fremmes for fylkesnemnda er det kommunens plikt å sørge for at den er tilstrekkelig forbedret, herunder sørge for sakkyndige utredninger der dette er påkrevet jf. barnevernloven § 7-10 og

⁵² Arbeidsgruppen har bestått av medlemmer fra Barne- og familiedepartementet, Justis- og beredskapsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Kulturdepartementet.

§ 7-11. Utgiftene til en sakkyndig utredning dekkes av barnevernstjenesten.

Behovet for sakkyndighet i fylkesnemnda er forutsatt ivaretatt gjennom de sakkyndige utredninger barnevernstjenesten eventuelt har sørget for, og gjennom nemndas fagkyndige medlemmer. I og med at fylkesnemnda har et ansvar for å sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtak treffes, kan det imidlertid unntaksvis være behov for at nemnda oppnevner sakkyndige jf. barnevernloven § 7-17 første ledd bokstav d.⁵³ Nemndleder skal vurdere «behovet for ytterligere bevisførsel, herunder for sakkyndige utredninger» jf. barnevernloven § 7-12 annet ledd bokstav d. Fylkesnemnda bestemmer den sakkyndiges mandat og for øvrig hvilke rammer den sakkyndige skal ha for sitt arbeid. Kommunen har betalingsansvaret for en sakkyndig oppnevnt av fylkesnemnda, jf. barnevernloven § 9-1.

Når et vedtak i fylkesnemnda bringes inn for retten etter kapittel 36 i tvisteloven, har retten et selvstendig ansvar for sakens opplysning, jf. tvisteloven § 21-3 annet ledd. Videre følger det av tvisteloven § 25-2 første ledd at retten kan oppnevne sakkyndige «når det er nødvendig for å få et forsvarlig faktisk beslutningsgrunnlag». Det er retten som bestemmer den sakkyndiges mandat og for øvrig hvilke rammer den sakkyndige skal ha for sitt arbeid. Retten dekker kostnadene for en sakkyndig utredning der den sakkyndige er oppnevnt av retten.

Også privat part kan engasjere en sakkyndig for å utrede saken. I slike tilfeller blir den sakkyndiges mandat formulert av den private parten, eventuelt dennes advokat.

18.6.1.2 *Krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæringer*

En viktig ramme for sakkyndig arbeid i barnevernssaker er mandatet som gis av oppdragsgiver. Mandatet til den sakkyndige legger blant annet premisser for den sakkyndiges arbeidsprosess, vurderinger og råd. I tillegg gjør mandatet leserne av en sakkyndig rapport i stand til å vurdere den sakkyndiges arbeid.

Det er ikke gitt egne bestemmelser i barnevernloven eller forskrift til denne om hvordan mandatet til sakkyndige i barnevernssaker skal utformes. Departementet har gitt veiledende retningslinjer for sakkyndig arbeid i barnevernssaker, som blant annet inneholder veiledning om

mandatet til den sakkyndige og en veiledende mal for oppbygging av den sakkyndige rapporten.^{54 55}

Når fylkesnemnda oppnevner en sakkyndig gjelder tvisteloven kapittel 25 om sakkyndigbevis tilsvarende så langt det passer, jf. barnevernloven § 7-17 første ledd bokstav d. I tvisteloven § 25-4 heter det at retten fastsetter hva den sakkyndige skal utrede, og gir de nødvendige instruksjoner. Retten kan pålegge partene å utarbeide forslag til mandat for de sakkyndige. Som hovedregel vil retten innhente partenes uttalelse og forslag til mandat før mandatet utformes og den endelige utformingen besluttet av saksforberedende dommer.

Når det gjelder utformingen av den sakkyndige rapporten, er det ikke krav i tvisteloven, utover at det i § 25-1 fremgår at et sakkyndigbevis er en fagkyndig vurdering av de faktiske forholdene i saken. Det er gitt nærmere veiledning i egne retningslinjer for sakkyndigarbeid i domstolene.⁵⁶

I barnevernloven er det ikke fastsatt krav til sakkyndigrapporter. I forskrift om Barnesakkyndig kommisjon § 2 er det fastsatt at forskrift 18. desember 2008 nr. 1486 om krav til helsepersonells attester, erklæringer o.l. gjelder så langt den passer også for sakkyndige som ikke er helsepersonell. Det innebærer at sakkyndige rapporter i barnevernssaker skal være utarbeidet i samsvar med forskriften. Forskriften gjelder ved utstedelse av attest, erklæring o.l. Med dette menes enhver skriftlig bevitnelse, bekreftelse, vurdering o.l. avgitt av helsepersonell som ledd i yrkesutøvelsen for å dokumentere helseopplysninger, helseilstand eller behandlingsforhold knyttet til enkeltpasienter med formål å skulle benyttes overfor andre enn pasienten selv, jf. forskriften § 2. I merknadene til forskriften § 2, fremgår det at det ikke legges opp til noen sonndring mellom såkalte «behandlererklæringer» og såkalte «sakkyndigerklæringer». Reglene i forskriften har derfor betydning for sakkyndiges rapporter i barnevernssaker.

⁵⁴ Veiledende retningslinjer for sakkyndig arbeid i barnevernssaker for barnevernstjenesten, fylkesnemnda og domstolen Q-1158 B, kapittel 4 og 5. Retningslinjene er under revisjon.

⁵⁵ Bufdir har i tillegg nr. 1 til tildelingsbrev for 2019, fått i oppdrag å revidere Veiledende retningslinjer for sakkyndig arbeid i barnevernssaker for barnevernstjenesten, fylkesnemnda og domstolen Q-1158 B.

⁵⁶ Retningslinjene er utarbeidet av Dommerforeningen, Riksadvokaten, Regjeringsadvokaten og Advokatforeningen (2014), og finnes her:

https://www.advokatforeningen.no/globalassets/advokatenesfagdager/sakkyndigarbeid_hefte_1214_web.pdf

⁵³ Ot.prp. nr. 76 (2005–2006), side 25, Ot.prp. nr. 76 (2005–2006), side 132.

Formålet med forskrift om krav til helsepersonells attester, erklæringer o.l. er at slike dokumenter utformes på en måte som gir høy kvalitet og legitimitet, jf. § 1. Den som utsteder attest o.l. skal være varsom, nøyaktig og objektiv, jf. § 3 jf. helsepersonelloven § 15 første ledd første punktum. Forskriften stiller også innholdsmessige krav til attester o.l. Det er blant annet krav om at attester o.l. skal være så utfyllende og tydelige at formålet med attesten oppfylles. Det er også listet opp en rekke konkrete opplysninger som skal tas med, dersom de er relevante og nødvendige for formålet, slik som bakgrunn, formål, mandat, oppdragsgiver, relasjon til pasienten, rammene for undersøkelser, beskrivelser av dokumentasjon og helsetilstand, funn ved undersøkelse, vurderinger, konklusjon eller anbefaling mv.

Barnesakkyndig kommisjon har gitt ut et informasjonsskriv om hva som kjennetegner en god rapport. Barnesakkyndig kommisjon har også utarbeidet en veiledende mal om oppbygging av den sakkyndige rapporten.⁵⁷

Departementet har utarbeidet veiledende retningslinjer om egenerklæring fra sakkyndige i barnevernssaker.⁵⁸ En egenerklæring skal blant annet gi oversikt over den sakkyndiges tidligere oppdrag for oppdragsgiveren, om tidligere oppdrag som fagkyndig nemndsmedlem og/eller meddommer de siste to år. Sammen med egenerklæringen skal den sakkyndige også vedlegge CV med informasjon om blant annet grunnutdanning, spesialisering og faglig praksis. Dette gjør det enklere for oppdragsgivere å finne en sakkyndig med tilstrekkelig faglig kompetanse etter sakens utredningsbehov, og dermed bidra til sakkyndige rapporter med god kvalitet. Formålet med egenerklæringen er også å bidra til uavhengighet til parter og andre som kan ha interesser i barnevernsaken og for å styrke åpenheten ved det sakkyndige arbeidet.

Det er etablert et sentralt register over sakkyndige i barne- og familiesaker i regi av Barne- og familiedepartementet. Registeret skal være til bruk for domstoler og forvaltning som har behov for å bruke sakkyndige i barne- og familiesaker, og som ønsker at den sakkyndige som engasjeres skal ha et minimum av kunn-

skaper og ferdigheter for å kunne utføre oppdraget tilfredsstillende.⁵⁹

For å bli oppført i registeret kreves det at den sakkyndige har gjennomført et utdanningsprogram for barnefaglig sakkyndighetsarbeid, det vil si saker etter barnelov og barnevernlov. Det er Norsk Psykologforening i samarbeid med Den norske legeforening som administrerer utdanningsprogrammet. Ikke alle sakkyndige som brukes står oppført i dette registeret, og det er ikke krav om å stå i registeret for å bli brukt som sakkyndig i barnevernssaker. Departementet har gitt Bufdir i oppdrag å vurdere alternative modeller for en videreutvikling av utdanningsprogrammet og registeret for barnefaglige sakkyndige.⁶⁰

18.6.1.3 Om Barnesakkyndig kommisjon

Barnesakkyndig kommisjon har i henhold til barnevernloven § 2-5 som oppgave å vurdere rapporter fra sakkyndige. Den sakkyndige rapporten skal være vurdert av Barnesakkyndig kommisjon før den kan legges til grunn for vedtak eller avgjørelser i barnevernstjenesten, fylkesnemnda og domstol, jf. barnevernloven § 4-3 fjerde ledd, § 7-17 andre ledd og § 7-24 tredje ledd. Dette omfatter rapporter utarbeidet av sakkyndige som er engasjert eller oppnevnt for å utrede særskilte forhold i en konkret sak, og rapportene skal gjennomgås av kommisjonen før de legges til grunn for avgjørelser om tiltak etter barnevernloven kapittel 4. Også rapporter avgitt av sakkyndige som er engasjert av private parter, skal gjennomgås av kommisjonen.

Kommisjonen kan vurdere om de faglige vurderingene er i overensstemmelse med den informasjonen som gis, og om arbeidet er gjort på en faglig og metodisk allment akseptert måte. I dette ligger blant annet at arbeidet fra Barnesakkyndig kommisjon ikke kan ses som en kvalitetssikring av konklusjonen.

Som begrunnelse for å opprette kommisjonen, er det i lovforarbeidene vist både til behovet for godt fagarbeid som grunnlag for beslutninger i barnevernssakene, og til at kommisjonen gjennom sin rolle kan bidra til å styrke den private

⁵⁷ Barnesakkyndig kommisjon, Veiledende mal for sakkyndig rapport og Informasjonsskriv nr. 1 – Hva kjennetegner en god rapport?

⁵⁸ Veiledende retningslinjer: Bruk av egenerklæring ved engasjering og oppnevning av sakkyndige i barnevernssaker. Fastsatt av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 1. juli 2014.

⁵⁹ Jf. Rammeplan for utdanningsprogram for barnefaglig sakkyndighetsarbeid (herunder registrering av sakkyndige – sist oppdatert i 2014).

⁶⁰ Tildelingsbrev til Bufdir 2020, Oppdrag 31: Foreslå oppfølging av rapporten Evaluering av utdanningsprogram for barnefaglige sakkyndige (Agenda Kaupang, 2017). Herunder vurdere alternative modeller for videreutvikling av utdanningsprogrammet og registeret for barnefaglige sakkyndige, med forslag til hvilken instans som bør forvalte utdanningen og registeret.

parts tillit til de sakkyndiges utredninger.⁶¹ Ordningen med Barnesakkyndig kommisjon ble evaluert i 2015.⁶² Evalueringen viste at etableringen av kommisjonen har bidratt til økt rettssikkerhet i barnevernssaker, i tråd med intensjonene. Barnesakkyndig kommisjon har bidratt positivt til kvalitet på sakkyndigrapporter og prosesser i avgjørelsesorganene.

Det fremgår av barnevernloven § 2-5 annet ledd at departementet kan gi nærmere regler om kommisjonens oppgaver, organisasjon og saksbehandling. Departementet har gitt forskrift om Barnesakkyndig kommisjon.⁶³ Departementet har også gitt retningslinjer om kommisjonens arbeidsoppgaver og saksbehandlingsregler.⁶⁴

Kommisjonen skal kun vurdere rapporter som er utarbeidet av sakkyndige som er engasjert eller oppnevnt for å utrede en bestemt sak og som formodes å ha et nøytralt forhold til saken og sakens parter. Det er altså ikke kommisjonens oppgave å vurdere rapporter skrevet av ansatte i kommunen eller kommunens barnevernstjeneste der utarbeidelse av slike rapporter er en del av fagpersonenes vanlige arbeidsoppgaver i ansettelsesforholdet. Dette gjelder også om den ansatte er psykolog eller tilsvarende.

Erklæringer utarbeidet av helseinstitusjoner og andre tjenesteytende institusjoner som det offentlige fører tilsyn med, faller utenfor kommisjonens område, da kontrollen med det arbeidet som utføres i slike institusjoner, må skje gjennom de kontroll- og tilsynsordninger som gjelder for virksomheten. Avgrensningen innebærer at epikriser, utredninger fra henholdsvis pedagogisk-psykologisk rådgivningstjeneste, poliklinikker innenfor psykiatrien og barnevernsinstitusjoner med utredningskompetanse, ikke skal forelegges kommisjonen.

Ved behandlingen av Prop. 73 L (2016–2017) sluttet Stortinget seg til forslaget om å lovfeste at Bufetat skal kunne tilby utredning av omsorgssituasjonen til sped- og småbarn i alderen 0–6 år.⁶⁵ Slike utredninger vil ofte gjennomføres i sentre for foreldre og barn. I proposisjonen la departementet til grunn at slike utredninger ikke skal vurderes av Barnesakkyndig kommisjon. Departementet viste til at sentre for foreldre og barn er

omfattet av regler om kvalitet, godkjenning og tilsyn, og at kontrollen med dette arbeidet derfor skjer gjennom de kontroll- og tilsynsordninger som gjelder for disse områdene. I tilfeller der Bufetat engasjerer sakkyndig for å foreta utredning, uttalte departementet imidlertid at dagens § 4-3 fjerde ledd om vurdering fra Barnesakkyndig kommisjon får tilsvarende anvendelse.

I 2020 mottok Barnesakkyndig kommisjon 660 rapporter til vurdering. Dette omfattet 255 rapporter bestilt av barnevernstjenesten, 69 rapporter fra fylkesnemndene, 240 fra tingrettene, 87 fra lagmannsrettene, 7 fra Høyesterett og 2 rapporter fra private parter.

Det har vært en jevn nedgang i antall innkomne rapporter siden 2013.⁶⁶ Nedgangen har imidlertid stanset i 2020 hvor kommisjonen mottok 660 rapporter, mot 632 i 2019. Økningen i 2020 kommer til tross for innførte smitteverntiltak i barnevernstjenestene og fylkesnemndene fra mars 2020. Kommisjonen uttaler i årsrapporten at økningen i innkomne rapporter gjelder spesielt etter at det ble mye fokus på dommene fra EMD og Høyesterett.

18.6.2 Høringsnotatet om forslag til ny barnevernslov

18.6.2.1 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Barnevernslovutvalget foreslo ingen endringer i reglene som omhandler sakkyndige. I høringsnotatet ble det foreslått at betalingsansvaret for sakkyndige oppnevnt av fylkesnemnda overføres fra kommunen til staten.⁶⁷ Det ble for øvrig foreslått enkelte språklige og redaksjonelle endringer. Gjeldende § 4-3 fjerde ledd ble foreslått flyttet til kapittelet om generelle saksbehandlingsregler kapittel 12, for å understreke at bruk av sakkyndige kan anvendes i en undersøkelsessak, men også ved forberedelse til en sak i fylkesnemnda.

Også gjeldende § 2-5 om Barnesakkyndig kommisjon ble foreslått tatt inn i lovens kapittel 12. I tillegg ble det foreslått å ta inn i bestemmelsen at formålet med kommisjonens arbeid er å bidra til å kvalitetssikre sakkyndiges arbeid i barnevernssaker. Det ble videre foreslått å presisere at kommisjonen skal vurdere sakkyndigrapporter som er avgitt til barnevernstjenesten, fylkesnemnd, domstolen, samt rapporter fra sakkyndige som private parter har engasjert.

⁶¹ Ot.prp. nr. 68 (2007–2008) kapittel 8.1, side 23-25.

⁶² Agenda Kaupang, Evaluering av Barnesakkyndig kommisjon og vurdering av utvidet ansvarsområde.

⁶³ Forskrift om Barnesakkyndig kommisjon av 24. september 2009.

⁶⁴ Barnesakkyndig kommisjon, Arbeidsoppgaver og saksbehandlingsregler 17.12.2009 (revidert 2016).

⁶⁵ Lovendringen trer i kraft i 2022.

⁶⁶ Årsrapport fra Barnesakkyndig kommisjon for 2020.

⁶⁷ Dette forslaget er omtalt i kapittel 20.11.

18.6.2.2 Høringsinstansenes syn

Om lag 10 instanser har uttalt seg til forslagene, blant annet *Barnesakkyndig kommisjon*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Kompetansenettverk for kvalitet i barnevern (KIB)*, *Stine Sofies Stiftelse*, *Stiftelsen Barnas Rettigheter*, *Forandringsfabrikken*, *Organisasjonen for barnevernsforeldre* og *Fokus på Barnevernet*.

Forslaget om å samle bestemmelsene om regulering av bruk av sakkyndige og om Barnesakkyndig kommisjon i lovens kapittel 12 fikk støtte. *Barnesakkyndig kommisjon* viser til at det å flytte bestemmelsene om bruk av sakkyndige til kapittel 12 «*understreker at sakkyndige ikke bare engasjeres ved forberedelse av sak for fylkesnemnda, men også i undersøkelsessaker, når tiltak skal evalueres, m.v.*». *Barnesakkyndig kommisjon* erfarer at ikke alle rapporter sendes inn, da noen sakkyndige og barnevernstjenester forstår lovteksten i dag slik at rapporter kun skal sendes til kommisjonen når sak skal forberedes til behandling i fylkesnemnda. *Barnesakkyndig kommisjon* viser til at bestemmelsens plassering i kapittel 12 vil tydeliggjøre at alle sakkyndigrapporter skal gjennomgås og vurderes av kommisjonen.

De foreslåtte tilføyelsene i bestemmelsen om Barnesakkyndig kommisjon får også støtte i høringen, men med enkelte forslag til justeringer. *Barnesakkyndig kommisjon* mener at den foreslåtte formuleringen til § 12-7 første ledd om at «Barnesakkyndig kommisjon skal bidra til å kvalitetssikre sakkyndiges arbeid i barnevernssaker», ikke gir et presist uttrykk for kommisjonens oppgave og foreslår at formuleringen endres til «Barnesakkyndig kommisjon skal kvalitetsvurdere de sakkyndiges rapporter i barnevernssaker.»

Barnesakkyndig kommisjon oppfatter videre at den foreslåtte ordlyden er uklar med hensyn til hvilke rapporter som skal sendes til kommisjonen. *Barnesakkyndig kommisjon* legger til grunn at kommisjonen skal vurdere alle sakkyndigrapporter som er gitt i oppdrag av barnevernstjenesten, fylkesnemnda, domstolen eller private, uavhengig av om rapporten på et eller annet tidspunkt skal brukes som grunnlag for vedtak om tiltak eller ikke. *Barnesakkyndig kommisjon* mener at ordlyden må justeres for å tydeliggjøre innsendelsesplikten, for eksempel ved at det fremgår av loven at «Alle uavhengige sakkyndigrapporter skal vurderes av Barnesakkyndig kommisjon».

Videre viser *Barnesakkyndig kommisjon* til det store omfanget av ulike arbeidsoppgaver en sakkyndig kan engasjeres til i forbindelse med en barnevernssak, og ber om en vurdering av om hva

som kan regnes som sakkyndig rapport som kommisjonen skal vurdere, og om det bør presiseres i loven.

Statsforvalteren i Oslo og Viken støtter departementets begrunnelse for bestemmelsen om at sakkyndig rapporter skal være vurdert av kommisjonen også før de legges til grunn for barnevernstjenestens beslutning om å henlegge en sak etter undersøkelse, jf. lovforslaget § 2-2.

Statsforvalteren uttaler videre:

«Fylkesmannen ser at bestemmelsen kan gi barneverntjenesten noen utfordringer knyttet til tidsfristene for gjennomføring av undersøkelse. Dette sett hen til saksbehandlingstiden i barnesakkyndig kommisjon. Fylkesmannen mener at det derfor bør utredes nærmere om bestemmelsen skal presisere eller innføre frister for kommisjonens saksbehandlingstid. Dette for å unngå at barneverntjenesten får fristbrudd grunnet saksbehandlingstid hos kommisjonen, men også for å sikre at kommisjonens saksbehandlingstid reguleres slik at vedtak om henleggelse av undersøkelse kan fattes uten ugrunnet opphold.»

Enkelte høringsinstanser mener at også utredninger foretatt i sentre for foreldre og barn bør vurderes av Barnesakkyndig kommisjon, blant annet *Stavanger kommune*, *Tromsø kommune*, *Barnesakkyndig kommisjon* og *fylkesnemndene*. *Barnesakkyndig kommisjon* er særlig opptatt av tilfellene der slik utredning pålegges foreldrene.

Det kom videre flere innspill knyttet til problemstillinger som ikke var omfattet av forslaget som hadde vært på høring. Flere omtalte behovet for at tilliten til sakkyndige styrkes. *Stine Sofies Stiftelse* påpekte at det er avgjørende at foreldrene har tillit til at den sakkyndige har foretatt en faglig god vurdering av saken. *KIB og Stiftelsen Barnas Rettigheter* trakk blant annet frem at sakkyndiges bindinger til barnevernstjenesten gjør at sakkyndige ikke fremstår som uavhengige nok.

Flere påpekte sakkyndiges makt, blant annet *Forandringsfabrikken* som uttalte at sakkyndiges store makt over barnas liv svekker barnas rettsikkerhet og at bruk av sakkyndig må avtales med barna.

Organisasjonen for barnevernsforeldre uttalte blant annet at sakkyndige rapporter er et stort problem, og at ingen av problemene med bruk av sakkyndige rapporter ble løst ved opprettelsen av Barnesakkyndig kommisjon. *Fokus på Barnevernet* er sterkt kritiske til Barnesakkyndig kommisjon og mener at kommisjonen bør legges ned, da

det er ingen reell kontroll av fakta eller faglige vurderinger.

18.6.3 Høringsnotatet om regulering av bruk av sakkyndige i barnevernssaker

18.6.3.1 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Særdomstolsutvalget⁶⁸ ble i sitt mandat bedt om å vurdere flere spørsmål knyttet til bruk av sakkyndige i saker som gjelder barn.⁶⁹ Særdomstolsutvalget anbefalte blant annet at sakkyndige rapporter i foreldretvistsakene vurderes av Barnesakkyndig kommisjon på samme måte som i barnevernssakene.⁷⁰

Departementet viste til at når det innhentes sakkyndige rapporter, kan disse bli en sentral del av avgjørelsesgrunnlaget, og at det derfor er særdeles viktig at bidrag fra sakkyndige holder en god faglig standard. Det ble vist til at det var ønskelig med en regulering som kan styrke det formelle rammeverket rundt sakkyndigoppdraget for å heve kvaliteten og styrke tilliten til det sakkyndige arbeidet og til avgjørelsesorganenes beslutninger. Departementet så behov for en sterkere regulering som er mer forpliktende enn dagens regulering hvor mange av kravene kun fremgår av retningslinjer. Bakgrunnen for forslaget var også flere høringsinnspill til høringsnotatet til ny barnevernslov. Departementet foreslo en hjemmel om at departementet kan gi forskrift om krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæringer.

Departementet sendte samtidig på høring forslag om krav til kompetanse i barnevernet. Departementet foreslo blant annet å lovfeste krav om relevant master for tilsatte i den kommunale barnevernstjenesten som skal utføre nærmere bestemte oppgaver, herunder gjennomføring av undersøkelser. Det ble foreslått at kravet også skal omfatte sakkyndige som barnevernstjenesten har engasjert etter barnevernloven § 4-3. Det ble vist til at sakkyndige som benyttes av barnevernstjenesten i forbindelse med en undersøkelse minimum bør ha utdanning på tilsvarende nivå som barnevernstjenestens egne ansatte. Utover minimumskravet ble det i høringsnotatet om kompe-

tanse presisert at det er kommunens ansvar å vurdere hvilken kompetanse den sakkyndige må ha for å utrede saken. Se kapittel 21.8 for nærmere omtale av dette forslaget.

18.6.3.2 Høringsinstansenes syn

I underkant av 50 høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag om å styrke det formelle rammeverket rundt bruk av sakkyndige ved å innføre en hjemmel til å fastsette nærmere bestemmelser i forskrift. Det er bred støtte til forslaget, men flere instanser kommer med forslag til ytterligere tiltak. Noen har innspill til særskilte problemstillinger.

Blant de som gir klar støtte til departementets forslag er *Domstoladministrasjonen, fylkesnemndene, Bufetat region øst, Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, Advokatforeningen, Den norske legeforening, Fagforbundet, KS, Rettspolitisk forening, HelseDirektoratet, Oslo universitetssykehus, VID vitenskapelige høyskole, Redd Barna, Regionale kunnskapssentre for barn og unge (RKBU Vest), De regionale ressursentrene om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS), Stiftelsen Kirkens Familievern, Landsforeningen for barnevernsbarn og Voksne for Barn* og flere kommuner blant annet *Bergen, Fredrikstad, Sarpsborg og Trondheim*.

Det legges særlig vekt på at en sakkyndig rapport kan være en sentral del av beslutningsgrunnlaget, og at det derfor er positivt at det formelle rammeverket rundt bruk av sakkyndige styrkes. *Den norske legeforening* uttaler at dette kan bidra til å heve kvaliteten, og gjøre arbeidet mer oversiktlig og strukturert for sakkyndig og oppdragsgiver. Foreningen fremhever videre at et tydelig mandat også vil kunne bidra til forutsigbarhet, og at de involverte vil ha en felles forståelse av oppdraget. Videre fremhever noen høringsinstanser at dette sikres mest hensiktsmessig i forskrifts form, og ikke som i dag hvor mye av reguleringen er gitt i retningslinjer.

Flere instanser gir full støtte til forslaget, men mener at det i tillegg bør stilles krav til de sakkyndiges kompetanse. Disse instansene er blant annet *Barneombudet, Fellesorganisasjonen, Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO), Norsk Psykologforening, Oslo kommune* og *Statens barnehus*. *Barneombudet* foreslår at forskriftshjemmelen også bør kunne stille krav til de sakkyndiges kompetanse, og at det i forskriftshjemmelen stadfestes at den sakkyndige skal ha relevant kompetanse i tråd med mandatet og oppdraget som skal utføres. *Barneombudet og Fellesorganisasjonen* påpeker at sakkyndige psykologer må være psykologspesia-

⁶⁸ NOU 2017:8 *Særdomstoler på nye områder?*

⁶⁹ I utvalgets mandat står det at utvalget skal vurdere bruken og kvalitetssikringen av sakkyndigerklæringer og sakkyndig arbeid i barnelovsaker og barnevernlovsaker, samt tilgang til sakkyndige.

⁷⁰ NOU 2017:8 *Særdomstoler på nye områder?*, kapittel 21.4.3.

lister som i tillegg har fullført Psykologforeningens barnefaglige sakkyndigutdanning. *Norsk Psykologforening* mener at det bør etterstrebtes at sakkyndige som utfører oppdrag har tilstrekkelig bred teoretisk og praktisk kompetanse, slik at både juridiske og menneskerettslige problemstillinger kan drøftes og tas stilling til, i tillegg til barnevernsfaglig og helsemessige tema. *Statens barnehus* fremhever viktigheten av at den sakkyndige har kunnskap om hvilke beskyttelsesfaktorer og risikofaktorer som hver for seg og sammen påvirker barns utvikling, helse, trygghet og trivsel. Familievold, seksuelle krenkelser og emosjonell forsømmelse er eksempel på kjente risikofaktorer.

Flere instanser fremhever i tillegg betydningen av flerkulturell kompetanse og kompetanse om minoriteter og kultursensitivitet hos de sakkyndige. Disse er blant annet *Norsk Psykologforening*, *Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO)*, *Oslo kommune*, *SANKS*, *Sámi Klinikk*, *Finnmarkssykehuset HF*, *Polonia* og *Foreningen for flerkulturelle minoriteter*. *NAFO* viser blant annet til at manglende kompetanse om minoriteter kan føre til feilslutninger og vedtak som ikke taler til barnets beste. *Foreningen for flerkulturelle minoriteter* viser i sin uttalelse til EMD-sakene, og at mange saker med minoritetsfamilier behandles i EMD. *SANKS*, *Sámi Klinikk*, *Finnmarkssykehuset HF* uttaler at i saker som omhandler samiske familier bør den sakkyndige ha nødvendig språk og kulturkompetanse for å gjøre vurderinger som ivaretar samers rettigheter.

Bufdir mener at forskriften bør kunne omfatte metoder for sakkyndig arbeid. Med metoder viser direktoratet til hvilke virkemidler sakkyndige kan benytte i sin utredning. For eksempel samtale med barn og foreldre, observasjoner, hjemmebesøk, bruk av standardiserte utredningsverktøy, bruk av filming eller lydopptak, bruk av informanter fra familie, nettverk eller instanser osv.

Datatilsynet støtter departementets forslag til forskriftshjemmel som skal bidra til en klargjøring av de sakkyndiges mandat og rapporter i barnevernssaker, og fremhever bl.a. at en slik klargjøring vil kunne bidra til en presisering av hva som er formålet med behandlingen av personopplysninger, og på den måten stryke personvernet til barn og unge som kommer i kontakt med barnevernet. Samtidig anbefaler *Datatilsynet* departementet blant annet å vurdere hva som er lovlig behandlingsgrunnlag for de(n) sakkyndiges behandling av personopplysninger etter personvernforordningen.

Det er kommet flere innspill som ikke er omfattet av forslaget som var på høring. Det pekes

blant annet på at sakkyndigordningen bør være rullerende slik som dagens meddommerordning og at bruk av sakkyndige i barnevernets saker bør reorganiseres, slik at det ikke er en og samme gruppe sakkyndige som oppnevnes.

Flere er opptatt av bindinger mellom barnevernet, fylkesnemnda og den sakkyndige.

Bufdir ber departementet vurdere om det i tillegg til en forskriftshjemmel bør være en lovhjemmel som regulerer den sakkyndiges myndighet og oppgaver i forbindelse med barnevernstjenestens undersøkelse. Direktoratet ber også departementet vurdere å innta de overordnede krav til sakkyndigrapporter i loven.

18.6.4 Departementets vurderinger og forslag

18.6.4.1 Innledning

I en del barnevernssaker benytter barnevernstjenesten, barneverns- og helsenemnda og domstolen eksterne sakkyndige med særlig fagkunnskap for blant annet å vurdere barnets utviklingsnivå, fungering og omsorgsbehov. Instansene kan også benytte sakkyndige for å foreta personlighetsvurderinger, vurdere hvordan foreldrenes psykiske helse, rusmiddelavhengighet, evner, voldsutøvelse m.m. kan påvirke deres omsorgsevne og barnas omsorgsbehov. Hensikten er å få et godt faglig grunnlag for de beslutninger som tas. De fleste sakkyndige i barnevernssaker er utdannet psykologer, men de kan også ha en annen fagbakgrunn. Når det innhentes sakkyndige rapporter, vil de normalt være en sentral del av avgjørelsesgrunnlaget.

I det følgende vurderes nærmere forslaget om forskriftshjemmel samt enkelte mindre endringer som ble foreslått i høringsnotatet om ny barnevernslov. Departementet finner støtte i høringen til å gå videre med forslaget om at bestemmelsen om bruk av sakkyndige i barnevernstjenesten tas inn i lovens kapittel 12 om generelle saksbehandlingsregler, for å understreke at sakkyndige ikke bare engasjeres ved forberedelse av sak for barneverns- og helsenemnda, men også i undersøkelsessaker. Departementet har imidlertid vurdert at det er hensiktsmessig å ha en bestemmelse om at barnevernstjenesten kan engasjere sakkyndige til å bistå i undersøkelsen i lovens kapittel 2 om *Bekymringsmelding og undersøkelse* i tillegg. Det vises til forslag til § 2-2 fjerde ledd, og nærmere omtale i kapittel 8. Departementet har videre på bakgrunn av innspill fra *Barnesakkyndig kommisjon* vurdert om lovteksten bør justeres for å tydeliggjøre innsendelsesplikten til Barnesakkyndig

kommisjon. Etter departementets oppfatning er det viktig å få frem at alle rapporter skal vurderes av Barnesakkyndig kommisjon, og foreslår at dette presiseres i loven. En slik endring vil tydeliggjøre at det ikke er slik at en rapport først skal sendes inn når det er klart at den skal legges til grunn for vedtak om tiltak, men uavhengig av om rapporten på et eller annet tidspunkt skal brukes som grunnlag for vedtak om tiltak eller ikke.

Det vises til forslag til ny § 12-7. Forslaget inneholder enkelte mindre endringer i forslaget som ble sendt på høring.

Departementet viser for øvrig til kapittel 20 der det foreslås at det er barneverns- og helse-nemnda som skal dekke utgifter til sakkyndige oppnevnt av nemnda. Departementet viser videre til kapittel 21.8.4.3 der det foreslås å opprettholde forslaget om at sakkyndige som barnevernstjenesten engasjerer i undersøkelsen skal ha minst tilsvarende kompetanse som barnevernstjenestens egne tilsatte. Etter departementets vurdering vil disse forslagene i kombinasjon med en regulering som kan bidra til å styrke det formelle rammeverket rundt sakkyndighetsoppdraget gjennom krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæring, være tiltak som bidrar ytterligere til kvalitet på og tillit til det sakkyndige arbeidet.

Departementet viser videre til at Bufdir har fått to oppdrag som er relevante for å styrke kompetansen og kvaliteten på sakkyndighetsfeltet.⁷¹ Departementet har videre nedsatt et offentlig utvalg som skal utrede blant annet bruken av og rollen til sakkyndige i barnevernssaker for å bedre kvaliteten på og tilliten til sakkyndig arbeid.

18.6.4.2 Forskriftshjemmel om krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæringer

Departementet fastholder forslaget om å gi en hjemmel i barnevernsloven om at departementet kan gi forskrift om krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæringer. Departementet har lagt særlig vekt på at en sakkyndig rapport ofte er en sentral del av beslutningsgrunnlaget og at det derfor er behov for å styrke det formelle rammeverket rundt sakkyndighetsoppdraget. Videre har departementet lagt vekt på at dette ivaretas mest hensiktsmessig i forskrifts form, og ikke som i

dag hvor mye av reguleringen er gitt i retningslinjer. Forslaget har fått bred støtte i høringen.

Departementet viser også til at spørsmål om sakkyndighet har vært tema i flere av sakene mot Norge som EMD har behandlet i den senere tid⁷² og i avgjørelser fra Høyesterett i storkammer mars 2020.⁷³ Storkammeravgjørelsen i Høyesterett⁷⁴ med henvisning til *A.S. mot Norge* (2019) om betydningen av «å ha et tilstrekkelig bredt og oppdatert faktisk grunnlag», tilsier etter departementets vurdering at begrunnelsen for forslaget om å styrke det formelle rammeverket rundt sakkyndighetsoppdraget er blitt styrket.

Departementet viderefører forslaget om at forskriften skal gi hjemmel til å stille krav til sakkyndiges mandater og rapporter. Departementet mener et godt og klart formulert mandat er en grunnleggende forutsetning for at den sakkyndige rapporten skal oppfylle sitt formål, som er å gi oppdragsgiver et faglig perspektiv på de spørsmålene en sak reiser. Det er derfor etter departementets vurdering et behov for at det kan stilles klarere og mer forpliktende krav til mandater og rapporter i forskrift. Departementet viser til at mandatet er viktig for å sikre at saken blir belyst i riktig omfang og bredde. Mandatet har også en side til Barnesakkyndig kommisjons kvalitetsvurdering av rapporten. Mandatet danner utgangspunktet for at Barnesakkyndig kommisjon kan vurdere om rapporten besvarer det den skal.

Etter departementets syn vil forskriftsbestemmelser med krav til sakkyndiges mandater og rapporter være med på å heve kvaliteten på sakkyndighetsarbeidet da det vil styrke det formelle rammeverket rundt sakkyndigoppdraget. Det vil også kunne bidra til forutberegnelighet og enhetlig praksis. Mandatet må tilpasses den enkelte sak, og skal inneholde en presis angivelse av hva den sakkyndige skal vurdere.

Departementet viderefører også forslaget om at forskriftshjemmelen åpner for at det skal kunne stilles krav om egenerklæring fra sakkyndige. Departementet viser til at gjeldende veiledende retningslinjer om bruk av egenerklæring for sakkyndige ikke er bindende, og at det er behov for bestemmelser som er mer forpliktende. Departementet viser til at en egenerklæring er viktig da den vil gjøre det enklere for oppdragsgiver å finne

⁷¹ Tildelingsbrev til Bufdir 2020, Oppdrag 31: Foreslå oppfølging av rapporten Evaluering av utdanningsprogram for barnefaglige sakkyndige (Agenda Kaupang, 2017). Tillegg nr. 1 til tildelingsbrev til Bufdir 2019: Revidere Veiledende retningslinjer for sakkyndig arbeid i barnevernssaker for barnevernstjenesten, fylkesnemnda og domstolen Q-1158 B.

⁷² *Strand Lobben m.fl. mot Norge* 10. september 2019, *K.O. og V.M. mot Norge* 19. november 2019, *A.S. mot Norge* 17. desember 2019, *Pedersen m.fl. mot Norge* 10. mars 2020, *Hernehult mot Norge* 10. mars 2020.

⁷³ HR-2020-661-S og HR-2020-663-S.

⁷⁴ HR-2020-661-S, avsnittene 66-69.

en sakkyndig med tilstrekkelig faglig kompetanse etter sakens utredningsbehov, og dermed bidra til sakkyndige rapporter med god kvalitet. Den vil også bidra til uavhengighet til parter og andre som kan ha interesser i barnevernssaken og styrke åpenheten ved det sakkyndige arbeidet.

Et krav om egenerklæring vil i tillegg gjøre at oppdragsgiver får bedre informasjon om den sakkyndiges kompetanse. Det er i flere sammenhenger blitt påpekt at registeret over barnefaglige sakkyndige⁷⁵ ikke inneholder tilstrekkelig informasjon om den sakkyndiges kompetanse, og at det gjør det vanskelig for oppdragsgiver å velge en sakkyndig med kompetanse som er relevant for oppdraget. I en egenerklæring vil det være opp til den enkelte å oppgi relevant kompetanse.

Departementet mener det bør åpnes for at forskriften kan inneholde bestemmelser om at egenerklæringen skal opplyse om forhold av betydning for habilitets- og uavhengighetsspørsmålet, om den sakkyndiges utdanning og erfaring, og om når egenerklæringen skal foreligge. Videre bør kravet om egenerklæring omfatte alle profesjoner og faggrupper som tar på seg oppdrag som sakkyndig i barnevernssaker.

En rekke høringsinstanser har tatt opp spørsmålet om forskriften bør stille krav til sakkyndiges kompetanse. Departementet viser i den forbindelse til forslaget om å stille krav i loven til at sakkyndige som barnevernstjenesten engasjerer i undersøkelsen, bør ha minimum tilsvarende kompetanse som barnevernstjenestens egne tilsatte. Forslaget innebærer at sakkyndige skal ha relevant master. Det vises til nærmere omtale i kapittel 21.8.4.3 og lovforslaget § 15-6 annet ledd. Ut over dette mener departementet at det er oppdragsgivers ansvar å vurdere valg av sakkyndig og hvilken kompetanse den sakkyndige bør ha for å utrede saken. Departementet vil blant annet understreke at sakkyndige som benyttes i saker om samiske barn bør ha nødvendig kompetanse om samiske barns språklige og kulturelle rettigheter som urfolk. I egenerklæringen skal den sakkyndige blant annet gi informasjon om sin utdanning og erfaring. Den foreslåtte forskriftshjemmelen åpner for at det kan stilles nærmere krav til hva det skal gis informasjon om i egenerklæringen om kompetanse og erfaring i forskrift.

⁷⁵ Jf. Rammeplan for utdanningsprogram for barnefaglig sakkyndighetsarbeid (herunder registrering av sakkyndige – sist oppdatert i 2014).

Departementet viser for øvrig til at departementet vil vurdere anbefalinger fra Bufdir om videreutvikling og forbedring av utdanningsprogram for og register over barnefaglige sakkyndige.⁷⁶ Departementet viser også til at det pågår et arbeid med revisjon av *Veiledende retningslinjer for sakkyndig arbeid i barneverntjenesten, fylkesnemnda og domstolen*.⁷⁷ På bakgrunn av det pågående arbeidet med disse oppdragene er departementets vurdering at det ikke er hensiktsmessig å innta et krav om at forskriftshjemmelen også kan stille krav til de sakkyndiges kompetanse.

Bufdirs innspill om at forskriften også bør kunne omfatte metoder for sakkyndig arbeid, er i utgangspunktet ikke omfattet av de temaene som ble sendt på høring. Departementet mener imidlertid at eventuelle overordnede føringer for metoder for sakkyndig arbeid kan reguleres gjennom krav til mandatet og rapporten, og at dette dermed omfattes av den foreslåtte forskriftshjemmelen.

For å tydeliggjøre det rettslige grunnlaget for behandlingen av personopplysninger i barnevernssaker foreslår departementet å innta en generell bestemmelse om behandling av personopplysninger. Det vises til nærmere omtale i kapittel 19. Forslaget er utformet slik at bestemmelsen også vil omfatte sakkyndiges behandling av personopplysninger i forbindelse med barnevernssaker. Departementets vurdering er på denne bakgrunn at innspillet fra *Datatilsynet* vil ivaretas gjennom forslaget til § 13-6.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å innta en bestemmelse i barnevernsloven om å gi en forskriftshjemmel om at departementet kan gi forskrift om krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæringer. I arbeidet med en slik ny forskrift vil departementet se hen til og avklare forholdet mot forskrift 18. desember 2008 nr. 1486 om krav til helsepersonells attester, erklæringer o.l., både hva gjelder formål, virkeområde og materielt og prosessuelt innhold. Se forslag til § 12-7 annet ledd og § 14-11 sjette ledd.

⁷⁶ Tildelingsbrev til Bufdir 2020, Oppdrag 31: Foreslå oppfølging av rapporten Evaluering av utdanningsprogram for barnefaglige sakkyndige (Agenda Kaupang, 2017). Herunder vurdere alternative modeller for videreutvikling av utdanningsprogrammet og registeret for barnefaglige sakkyndige, med forslag til hvilken instans som bør forvalte utdanningen og registeret.

⁷⁷ Tillegg nr. 1 til tildelingsbrev for 2019. Oppdrag om å revidere *Veiledende retningslinjer for sakkyndig arbeid i barnevernssaker for barneverntjenesten, fylkesnemnda og domstolen Q-1158 B*. Retningslinjer er under revisjon.

18.6.4.3 Barnesakkyndig kommisjon

Departementet foreslår enkelte mindre endringer i den foreslåtte bestemmelsen på bakgrunn av innspill fra høringen.

På bakgrunn av innspill fra *Barnesakkyndig kommisjon*, foreslår departementet en endring i ordlyden i § 12-8 første ledd slik at det heter at «Barnesakkyndig kommisjon skal kvalitetsvurdere de sakkyndiges rapporter i barnevernssaker.» Departementet er enig i at den foreslåtte bestemmelsen i høringsnotatet om at kommisjonen skal bidra til å kvalitetssikre sakkyndiges arbeid, ville gi inntrykk av at Barnesakkyndig kommisjons mandat er videre enn det er.

Departementet ser at det kan være behov for å klargjøre nærmere hva som kan regnes som sakkyndig rapport som Barnesakkyndig kommisjon skal vurdere. Som Barnesakkyndig kommisjon viser til, er det et stort omfang av ulike arbeidsoppgaver en sakkyndig kan engasjeres til i forbindelse med en barnevernssak. Videre har en sakkyndig ulike roller, og det kan være vanskelig for den sakkyndige å vite hvilket skriftlig materiale den sakkyndige utarbeider i forbindelse med en barnevernssak som skal vurderes av Barnesakkyndig kommisjon. Departementet har i dag adgang til å gi forskrifter om kommisjonens oppgaver, organisasjon og saksbehandling, og denne bestemmelsen foreslås videreført. Departementet vil vurdere å regulere i forskrift hva som er en sakkyndig rapport som Barnesakkyndig kommisjon skal vurdere.

Departementet har videre merket seg at flere høringsinstanser mener at utredninger i sentre for foreldre og barn skal vurderes av Barnesakkyndig kommisjon. Dette er et spørsmål Stortinget

tok stilling til ved behandlingen av Prop. 73 L (2016–2017), og det ble der lagt til grunn at denne type utredninger i utgangspunktet faller utenfor den type rapporter som Barnesakkyndig kommisjon skal vurdere. Det ble vist til at kontrollen med dette arbeidet skjer gjennom de kontroll- og tilsynsordninger som gjelder for disse områdene. Dette er i samsvar med forutsetningene i lovens forarbeider, jf. Ot.prp. nr. 68 (2007–2008), der det fremgår at erklæringer utarbeidet av helseinstitusjoner og andre tjenesteytende institusjoner som det offentlige fører tilsyn med, faller utenfor kommisjonens område, da kontrollen med det arbeidet som utføres i slike institusjoner, må skje gjennom de kontroll- og tilsynsordninger som gjelder for virksomheten. Departementet er fremdeles av den oppfatning at det ikke er de samme hensynene for en etterfølgende kontroll med utredningene ved sentrene som for andre sakkyndige utredninger, som ikke er underlagt kontroll og tilsynsordninger. Departementet foreslår derfor ingen endringer i dagens ordning der slike utredninger ikke skal vurderes av Barnesakkyndig kommisjon.

Når det gjelder innspillet fra *Statsforvalteren i Oslo og Viken* om behov for å fastsette frister for kommisjonens saksbehandlingstid blant annet for å unngå at barnevernstjenesten får fristbrudd grunnet saksbehandlingstid hos kommisjonen, er dette noe som departementet eventuelt vil vurdere ved arbeidet med ny forskrift til Barnesakkyndig kommisjon jf. forslaget til § 12-8 fjerde ledd.

Forslaget til § 12-8 inneholder enkelte mindre endringer sammenlignet med forslaget som ble sendt på høring.

19 Taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å formidle opplysninger

19.1 Taushetspliktregelverket

19.1.1 Gjeldende rett

19.1.1.1 Barnevernets taushetsplikt og adgang 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.

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 forfølging 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 barnevernstjenestens, 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 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.
- 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 statsforvalteren 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.

19.1.1.2 Barnevernstjenestens opplysningsplikt

Det følger av barnevernloven § 6-7 tredje ledd at barneverntjenesten 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.

Det fremgår av § 6-7 b at barnevernstjenesten uten hinder av taushetsplikt skal gi informasjon til politiet om at det er truffet vedtak om skjult adresse i samsvar med denne loven. Barnevernstjenesten skal gi informasjon til politiet så snart som mulig.

19.1.1.3 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 barnehage-loven § 46, opplæringsloven § 15-3, friskolelova § 7-4, sosialtjenesteloven § 45, helsepersonello-ven § 33, familievernkontorloven § 10, krisesen-terloven § 6, folketrygdloven § 25-11, ekteskaps-loven § 26 a og integreringsloven § 49.

Begrepet «opplysningsplikt» omfatter både plikt til å melde fra til den kommunale barne-vernstjenesten av eget initiativ («meldeplikt»), samt plikt til å gi opplysninger etter pålegg fra bar-neverntjenesten eller andre barnevernsmyndig-heter. Opplysningsplikten omfatter en plikt til å formidle opplysninger som ellers er underlagt lov- bestemt taushetsplikt.

Meldeplikten

Det fremgår av barnevernloven § 6-4 første ledd at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et for- valtningssorgan skal melde fra til barneverns- tjenesten 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 livs- truende eller annen alvorlig sykdom eller skade og ikke kommer til undersøkelse eller behandling, eller at et barn med nedsatt funk- sjonsevne 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, mis- bruk 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.

Opplysningsplikt ved pålegg

Det følger av barnevernloven § 6-4 annet ledd at de organene som er ansvarlig for gjennomførin- gen av barnevernloven, kan gi pålegg til offentlige myndigheter om å gi taushetsbelagte opplysnin- ger når dette er nødvendig i forbindelse med vur- dering, forberedelse og behandling av saker etter barnevernloven om

- a. midlertidig plassering av barn utenfor hjem- met i akutt situasjoner, jf. § 4-6 annet ledd,
- b. forbud mot flytting av barn og foreløpig vedtak om omsorgsovertakelse av nyfødt barn før bar- net har flyttet hjem, jf. §§ 4-8 og 4-9,

- c. medisinsk undersøkelse og behandling, jf. § 4- 10,
- d. behandling av barn som har særlige behand- lings- 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 inn- hentes i samarbeid med den saken gjelder, eller slik at vedkommende har kjennskap til innhenting- en. Sakens parter skal informeres om at pålegg gis og hva dette omfatter med mindre dette kan hindre eller vanskeliggjøre at barnevernstje- nesten kan gi barnet tilstrekkelig hjelp.

Opplysningsplikten omfatter også yrkesutø- vere som opptrer i medhold av helsepersonello- ven, psykisk helsevernloven, helse- og omsorgs- tjenesteloven, lov om familievernkontorer og fri- skolelova, jf. bestemmelsens sjette ledd. Det samme gjelder meklere i ekteskapsaker og pri- vate som utfører oppgaver for stat, fylkeskom- mune eller kommune, og de som utfører slike oppgaver på vegne av organisasjoner.

Det fremgår av § 6-4 b at offentlige myndig- heter uten hinder av taushetsplikt kan innhente opplysninger fra Folkeregisteret når det er nød- vendig for å utføre oppgaver etter denne loven.

19.1.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

19.1.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å videreføre dagens regler om barnevernets taushetsplikt og opplysningsrett i en egen bestemmelse. De fore-

slo samtidig enkelte mindre språklige endringer. De opplyste samtidig at utvalget ikke hadde motatt 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 var sterke nok grunner til å senke terskelen for opplysningsplikten til barnevernstjenesten vesentlig.

Samtidig med at Barnevernslovutvalgets forslag til ny lov var 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 skulle være lettere å anvende for dem som er omfattet av plikten.

Barnevoldsutvalget hadde i NOU 2017: 12 *Svikt og svik* flere forslag om 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. Ifølge utvalget kunne noe av grunnen til dette være et unødvendig komplisert regelverk.

19.1.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å videreføre hovedtrekkene i dagens taushetspliktregelverk. Det ble samtidig foreslått å samle regelver-

ket i et eget kapittel med bestemmelser om barnevernets taushetsplikt og adgang til å formidle opplysninger, meldeplikt til barnevernstjenesten, tilbakemelding fra barnevernstjenesten, barnevernets adgang til å pålegge andre å gi opplysninger, og om barnevernstjenestens opplysningsplikt til helse- og omsorgstjenesten og til politiet.

Det ble samtidig foreslått flere strukturelle og språklige endringer for å gjøre taushetspliktregelverket lettere tilgjengelig og enklere å anvende, samt enkelte mindre innholdsmessige endringer og forenklinger.

Barnevernets taushetsplikt og adgang til å gi opplysninger

Departementet foreslo i høringsnotatet en egen bestemmelse om barnevernets taushetsplikt og adgangen til å gi opplysninger. Den foreslåtte bestemmelsen var i hovedsak en videreføring av gjeldende rett, men med enkelte presiseringer og endringer.

Det ble foreslått å videreføre dagens regulering av barnevernets taushetsplikt og hva taushetsplikten omfatter. Det ble imidlertid foreslått å ta ut henvisningen til at overtredelse av taushetsplikt er straffbart etter straffeloven § 209.

Det ble samtidig foreslått 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». Det ble imidlertid foreslått at adgangen til å gi opplysninger skal knyttes til tilliten til «barnevernet» som helhet i stedet for til bestemte organer.

Det ble vurdert at det ikke var behov for materielle endringer i barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige organer og til helsepersonell. Det ble likevel foreslått en viss omstrukturering og endringer i bestemmelsen for å tydeliggjøre barnevernets adgang til å formidle opplysninger.

Det ble foreslått å omformulere bestemmelsen fra at opplysninger kan gis dersom det er nødvendig for å fremme «barneverntjenestens, institusjonens, senteret for foreldre og barns eller omsorgssenteret for mindreåriges oppgaver», til at opplysninger kan gis «når det er nødvendig for å ivareta oppgaver etter denne loven». Endringen var 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 nød-

vendig for å ivareta barnevernets oppgaver og ansvar i den enkelte saken. Adgangen til å gi opplysninger ble dermed foreslått å ikke være 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.

Dagens presisering om at opplysninger også kan gis «for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse», ble foreslått videreført.

Videre ble det foreslått ikke å videreføre en bestemmelse som gir statsforvalteren og departementet adgang til å bestemme at opplysninger skal være undergitt taushetsplikt, selv om foreldrene har samtykket til at de gjøres kjent.

Opplysningsplikten til barnevernet

Departementet foreslo å videreføre innholdet i dagens bestemmelser om opplysningsplikt i ny barnevernslov, og viste til at Stortinget nylig har behandlet og vedtatt endringer i bestemmelsene om opplysningsplikt til barnevernet.¹ Fordi det er en nær sammenheng mellom opplysningsplikten og de øvrige bestemmelsene i barnevernsloven, var det likevel nødvendig å gjøre visse språklige og begrepsmessige endringer i bestemmelsene om opplysningsplikt for å ivareta sammenhengen med lovens øvrige bestemmelser.

Departementet foreslo samtidig å dele dagens opplysningspliktbestemmelse i én bestemmelse om meldeplikt og én bestemmelse om opplysningsplikt ved pålegg.

Barnevernstjenestens plikt til å gi opplysninger

Departementet foreslo å videreføre barnevernstjenestens plikt til å gi opplysninger til helse- og omsorgstjenesten når det er grunn til å tro at en gravid kvinne misbruker rusmidler. Det ble også foreslått å innta barnevernstjenestens plikt til å underrette påtalemyndigheten etter straffeprosessloven § 71 b i loven. Videre ble det foreslått å videreføre barnevernstjenestens plikt til å gi opplysninger til myndighetene i barnets oppholdsstat dersom barnet er bortført fra barnevernet, men flytte plikten til bestemmelsen om barnevernstjenestens opplysningsplikt.

19.1.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 25 høringsinstanser har uttalt seg til forslagene i kapittlet om taushetsplikt, opplysningsplikt og adgang til å gi opplysninger. Blant disse er *Barneombudet*, *Bufetat region nord*, *Bufdir*, *Høgskulen i Volda*, *Kristiansand tingrett*, *RKBU Nord*, *UNE*, *fylkesnemndene*, *Bergen kommune*, *Bærum kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Drammen kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune*, *Marker kommune*, *Oslo kommune*, *Trondheim kommune*, *Den norske legeforening*, *Familiekanalen*, *Forandringsfabrikken*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Norsk Sykepleierforbund*, *Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)*, *Norsk presseforbund*, *Norsk redaktørforening* og *norsk journalistlag* og *Redd Barna*.

Om lag halvparten av disse instansene gir uttrykk for at de støtter forslaget om å samle taushetspliktregelverket i et eget kapittel. Videre gir i underkant av ti instanser uttrykk for generell støtte til forslagene i høringsnotatet. Blant disse er *RKBU Nord*, *Bergen kommune*, *Bærum kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Trondheim kommune*, *Kristiansand kommune* og *Redd Barna*.

Ingen instanser gir uttrykk for at de er uenig i forslaget om å samle taushetspliktregelverket i et eget kapittel, eller at de generelt sett er uenige i forslagene i høringsnotatet. Noen få instanser kommer imidlertid med synspunkter og forslag til endringer i de foreslåtte bestemmelsene.

Høgskulen i Volda gir i sin høringsuttalelse uttrykk for at den foreslåtte bestemmelsen om taushetsplikt og adgang til å gi opplysninger har en langt bedre utforming enn dagens bestemmelse. Videre uttaler høgskolen:

«Det er likevel eit spørsmål om oppramsinga «et forvaltningsorgan, en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for mindreårige» er nødvendig. Formuleringa kan enkelt erstattast av:

«Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter denne loven.»»

Noen få høringsinstanser har også uttalt seg om forslaget om å ta ut henvisningen til straffansvaret i straffeloven § 209. *Barneombudet* er enig i at dagens henvisning til straffeloven bør tas ut av bestemmelsen, mens *Bufdir* og *Bufetat region nord* er uenig.

Noen få høringsinstanser, blant annet *Barneombudet*, *Bufdir*, *Oslo kommune* og *Utlendingsnemnda* har kommet med innspill til hvordan barne-

¹ Prop. 169 L (2016–2017).

vernets adgang til å gi opplysninger bør reguleres i barnevernsloven. Disse instansene tar blant annet til orde for at det i bestemmelsen bør gis mer veiledning om adgangen til å gi opplysninger. *Bufo* uttaler:

«Direktoratet er enig i at det er behov for endringer som kan klargjøre når barnevernstjenesten kan dele ellers taushetsbelagte opplysninger med andre forvaltningsorganer. Vi mener imidlertid at forslaget ikke i tilstrekkelig grad tydeliggjør når barnevernet kan gjøre dette. Ordlyden «når det er nødvendig for å ivareta oppgaver etter denne lov» gir lite veiledning for den vurderingen som må gjøres, og kan også medføre at bestemmelsen forstås for snevert. Adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige organer er gitt for å sikre at andre offentlige tjenester ivaretar sine oppgaver og ansvar overfor barnet, og som følger av de lovene som regulerer disse tjenestenes virksomhet.

Vi foreslår derfor at den formuleringen som er benyttet i merknaden til bestemmelsen tas inn i lovteksten: 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.»

Barneombudet gir uttrykk for at deres erfaring er at barnevernets til tider svært restriktive praktisering av dagens bestemmelse ved deling av opplysninger til andre offentlige instanser, gjør at samarbeid mellom tjenestene blir vanskelig. De viser til at dette særlig gjelder skole og barnevern, og uttaler:

«Barneombudet ser derfor et behov for å utforme lovteksten slik at den gir bedre veiledning på når det er adgang til å dele opplysninger med andre tjenester, enn det lovbestemmelsen gir i dag. Departementets forslag til endring av bestemmelsen, vil etter vårt syn ikke være egnet til å gi slik veiledning. Forslaget tydeliggjør ikke når det er adgang til å dele taushetsbelagt informasjon, og Barneombudet er bekymret for at bestemmelsen også på sikt vil bli tolket for snevert.

Departementet har selv i merknadene formulert en tekst som gir god veiledning, og vi foreslår at denne tas inn i lovteksten: «Taushetsplikten er i slike tilfeller ikke til hinder for at barnevernstjenesten og andre barneverns-

myndigheter formidler opplysninger til andre tjenester og instanser som skole, barnehage, familievern og helsetjenestene for at barnet skal få et best mulig og helhetlig tjenestetilbud». På et rettsområde som dette er det etter Barneombudets syn viktig at en slik veiledning gis direkte i lovteksten, og ikke kun i merknaden til bestemmelsen.

Vi vil i denne sammenheng vise til at forvaltningslovutvalget har levert forslag til Kommunal- og moderniseringsdepartementet om å revidere taushetspliktreglene i forvaltningsloven. Det nye forslaget lyder «at det skal være adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger med personer i samme forvaltningsorgan eller i andre forvaltningsorganer som har saklig behov for dem» (NOU 2019: 5 boks 19.1). Forslaget vil etter vårt syn gi bedre veiledning enn dagens forvaltningslov på dette punktet, og på sikt bedre samarbeid mellom offentlige tjenester.»

Noen få instanser som *Høgskulen i Volda* og *Drammen kommune* uttaler seg om barnevernets adgang til å formidle opplysninger til private. Høgskulen viser til behovet for å formidle opplysninger til fosterhjem. *Drammen kommune* uttaler:

«Barneverntjenesten har regelmessig behov for å innhente opplysninger fra private som ledd i saksbehandlingen, for eksempel i undersøkelsesfasen. Å innhente opplysninger fra private innebærer at utenforstående gjøres kjent med at sakens parter er involvert i en sak hos barneverntjenesten, og dette er i seg selv taushetsbelagt informasjon.

Erfaring viser at sakens parter – typisk foreldrene – ikke alltid samtykker til at barneverntjenesten kan ta kontakt med private i sakens anledning. Barneverntjenestens alternative måte å hente opplysninger på er da forvaltningsloven § 13b første ledd nr. 2, som fastslår at taushetsplikten ikke er til hinder for at «opplysningene brukes for å oppnå det formål de er gitt eller innhentet for».

Ordlyden tilsier at barneverntjenesten kan formidle opplysninger ikke bare til andre offentlige organer, men også til private. Men bestemmelsen er – etter Drammen kommunes oppfatning – ikke tilstrekkelig tydelig. Ettersom private ofte sitter på relevante opplysninger, er det behov for en tydeliggjøring i lovverket om hvilke begrensninger taushetsplikten setter i tilfeller der barneverntjenesten mener at private kan ha relevante opplysninger som

bør gjøres kjent i forbindelse med saksutredningen.

Så vidt Drammen kommune kan se, er dette spørsmålet ikke berørt i høringsnotatet. I lys av at loven skal gjøres enklere for brukerne, ville det ha vært en fordel at denne avklaringen ble regulert i den nye loven og ikke bare med en henvisning til forvaltningsloven. Likeså burde det også lovfestes hvorvidt barneverntjenesten bør pålegge private parter taushetsplikt i de tilfeller hvor slik kontakt er nødvendig, jf. forvaltningslovens 13 annet ledd.»

Enkelte instanser har uttalt seg til bestemmelsen om opplysningsplikt til barnevernet. Blant disse er *Barneombudet*, *Bufdir*, *fylkesnemndene*, *Oslo kommune*, *Den norske legeforeningen*, *Familiekanalen* og *OBF*.

Barneombudet og *Oslo kommune* mener at terskelen for meldeplikt bør senkes. Ombudet uttaler:

«Barneombudet har ved flere anledninger gitt uttrykk for at regelverket om opplysningsplikten til barnevernet bør tydeliggjøres og forenkles. Etter barnekonvensjonen art 19 nr.1, er statene forpliktet til å iverksette alle egnede tiltak for å beskytte barn mot omsorgssvikt, vold og overgrep. Dette er en sterk forpliktelse. Slik Barneombudet ser det, er det viktig at de reglene som skal gjøre det mulig for barnevernet å utføre sin plikt er enkle å forstå, slik at de i praksis ikke fungerer som et hinder på veien mot å hjelpe og beskytte barnet.

Barneombudet mener det er en risiko for at situasjonen ikke vil forbedre seg dersom en velger å bruke begrepet «alvorlig omsorgssvikt». Usikkerhet omkring hva som er å regne som «alvorlig», kan medføre at den enkelte føler seg forpliktet til å innhente mer informasjon før de melder fra, eller innta en vente- og se posisjon før de varsler. Det forhold at taushetsplikten står sterkt, kan føre til at mange barn ikke får den hjelpen de trenger.

Barneombudet tror ikke at vilkåret om at melder bare må «ha grunn til å tro» at barnet befinner seg i en alvorlig situasjon fører til at melder lar være å vurdere hvorvidt de opplysningene de har er alvorlige nok eller ikke. Etter våre erfaringer er det ofte slik at diskusjonene dreier seg om hvilke situasjoner som omfattes av meldeplikten, ikke omkring sannsynligheten for at barnet rent faktisk befinner seg i en slik situasjon. Slik vi vurderer det, er det ikke henvisningene til de ulike tiltaksbestemmel-

sene i gjeldende barnevernlov som alene gjør det vanskelig å forstå hvilke situasjoner som omfattes av meldeplikten, men heller en usikkerhet om hva som er å regne som alvorlig omsorgssvikt.»

Barneombudet anbefaler derfor at ordlyden i siste alternativ i § 13-2 og i de tilsvarende bestemmelsene i særlovene endres, slik at ordlyden blir «..eller annen omsorgssvikt».

Familiekanalen og *OBF* tar på sin side til orde for at terskelen for meldeplikt ikke bør ligge for lavt, og kun bør omfatte alvorlige tilfeller. *Kristiansand tingrett* tar til orde for at opplysningsplikten også bør omfatte domstolene.

Bufdir viser i sin høringsuttalelse til sin tidligere høringsuttalelse til departementets forslag til endringer i opplysningsplikten til barnevernet og om ny opplysningsplikt til barnevernet ved tilbakeholdelse av gravide rusmiddelavhengige:

«Departementets forslag berører en svært begrenset gruppe hvor det er bekymring for barnets situasjon etter fødsel. Meldeplikten bør utvides til å omfatte alle tilfeller der offentlige myndigheter er bekymret for et ufødt barn, og ikke bare i de situasjoner der det dreier seg om ufødte barn av tvangsinnlagte, gravide rusmisbrukere. Etter direktoratets oppfatning bør meldeplikten omfatte situasjoner der det er en bekymring for om et ufødt barn vil kunne bli utsatt for alvorlig skade eller «omsorgssvikt» etter at det er født. Det bør ikke være forskjell om bekymringen har sitt utspring i mors rusmisbruk, psyke eller om mor blir utsatt for vold fra partner.»

Enkelte instanser som *Bufdir* og *Utlendingsnemnda* uttaler seg om reguleringen av de tilfellene der barnevernet har opplysningsplikt overfor andre myndigheter. *Utlendingsnemnda* viser til forslag til ny § 17-7 d i utlendingsforskriften om at utlendingsmyndighetene skal kunne anmode om nødvendige opplysninger fra barnevernstjenesten. De viser til at dersom høringsforslaget blir vedtatt bør dette også framgå av barnevernsloven. *Bufdir* gir uttrykk for at det bør presiseres i bestemmelsen at barnevernstjenesten kan bli pålagt å gi opplysninger i medhold av annen særlovgivning, av informasjonshensyn, og viser til utlendingsloven § 84 som eksempel. Direktoratet viser til at dette kan gjøres uten at det vises til enkeltbestemmelser.

19.1.4 Departementets vurderinger og forslag

19.1.4.1 Innledning

Taushetspliktregelverket bygger på avveininger av ulike hensyn som delvis kan være motstridende. Taushetsplikten er i hovedsak begrunnet i hensynet til den enkeltes personlige integritet og personvern, og hensynet til tillitsforholdet mellom den enkelte og det offentlige. Hensynet til personlige integritet og personvern tilsier at den enkelte bør være beskyttet mot unødig spredning av personlige opplysninger. Det er også viktig at det eksisterer et tillitsforhold mellom den enkelte og de ulike velferdstjenestene. Dette fordi tillit langt på vei 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 viderefremmet til andre.

Taushetspliktreglene må derfor utformes på en måte som tar hensyn til personvernet til barn og familier, men som samtidig ivaretar behovet for samarbeid, dialog og kommunikasjon mellom barnevernet og andre tjenester som arbeider med barn og unge.

Høringen viser at forslaget om å samle taushetspliktregelverket i ett kapittel har fått bred støtte. Departementet fastholder derfor forslaget om et eget kapittel som regulerer barnevernets taushetsplikt og de reglene som gjelder ved formidling av opplysninger. Selv om enkelte instanser har innspill til de foreslåtte bestemmelsene viser høringen at et flertall av de instansene som uttaler seg om dette støtter hovedtrekkene i forslaget som ble sendt på høring. Departementet mener derfor også etter høringen at det ikke er behov for å gjøre vesentlige endringer i innholdet i taushetspliktregelverket i ny barnevernslov.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at kapittelet deles inn i bestemmelser om taushetsplikt og adgang til å gi opplysninger, jf. utkast til § 13-1, plikt til å melde fra til barnevernstjenesten, jf. utkast til § 13-2, tilbakemelding fra barnevernstjenesten, jf. utkast til § 13-3, pålegg om å gi opplysninger, jf. utkast til § 13-4 og barnevernstjenestens opplysningsplikt, jf. utkast til § 13-5. I tillegg inneholder kapitlet en bestemmelse om behandling av personopplysninger, jf. utkast til § 13-6.

Departementet fastholder videre forslaget fra høringsnotatet om å gjøre enkelte strukturelle og språklige endringer som har til hensikt å gjøre regelverket tilgjengelig og enkelt å anvende. Departementet foreslår også enkelte andre

endringer og forenklinger i taushetspliktregelverket.

19.1.4.2 Taushetsplikten

Departementet mener også etter høringen at dagens regulering av hvem som er omfattet av barnevernets taushetsplikt og hvilke opplysninger taushetsplikten omfatter bør videreføres, jf. utkast til § 13-1 første og annet ledd.

I høringsnotatet ble det foreslått at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et «forvaltningsorgan, en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for mindreårige» skal ha taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Departementet mener også etter høringen at innholdet i bestemmelsen bør videreføres, men er enig med *Høgskulen i Volda* i at ordlyden i bestemmelsen kan forenkles. Det foreslås derfor at bestemmelsen utformes slik at det fremgår at taushetsplikten omfatter «enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter denne loven». Bestemmelsen omfatter enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, en institusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for mindreårige. Forslaget til språklig forenkling innebærer dermed ingen materielle endringer.

Departementet foreslår også å videreføre forslaget fra høringsnotatet om å ta ut henvisningen til at overtredelse av taushetsplikt er straffbart etter straffeloven § 209. Fordi straffansvaret følger direkte av straffeloven er det etter departementets vurdering unødvendig å gjenta dette i barnevernsloven. Dette er også i samsvar med flere andre bestemmelser om taushetsplikt i andre lover på velferdsområdet.

Departementet foreslår også å videreføre dagens særlige regulering av hvilke opplysninger som er omfattet av taushetsplikten etter barnevernsloven, jf. utkast til § 13-1 annet ledd. Det fremgår av bestemmelsen at taushetsplikten også gjelder opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted. I motsetning til forvaltningslovens alminnelige regel omfatter taushetsplikten dermed alle opplysninger som kan knyttes til bestemte personer, uavhengig av om opplysningene i det konkrete tilfellet regnes som personlige eller ikke. Den omfatter blant annet informasjon om at barnevernstjenesten har mottatt en bekymringsmelding eller åpnet en undersøkelse.

Fordi slike opplysninger i en barnevernssak må anses som «personlige» ville opplysningene likevel i de fleste tilfeller også omfattes av taus-

hetsplikten etter forvaltningsloven, 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.

Dagens lov inneholder en snever unntaksbestemmelse om at opplysninger 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. Departementet foreslår å videreføre forslaget i høringsnotatet om å videreføre hovedtrekkene ved dette unntaket, men at adgangen til å gi opplysninger knyttes til tilliten til «barnevernet» som helhet i stedet for til bestemte organer.

19.1.4.3 Barnevernets adgang til å formidle opplysninger

Innledning

I utkastet til ny § 13-1 første ledd er det vist til de alminnelige bestemmelsene om taushetsplikt i forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Denne henvisningen innebærer blant annet at de generelle bestemmelsene med grunnlag for formidling av opplysninger i forvaltningsloven §§ 13 a og 13 b, også gjelder for barnevernet. Dette innebærer blant annet at barnevernet uten hinder av taushetsplikten kan gi opplysninger etter samtykke og dersom opplysningene er tilstrekkelig anonymisert jf. forvaltningsloven § 13 a nr. 1 og 2.

Enkelte instanser som *Høgskulen i Volda* og *Drammen kommune* har under høringen tatt opp spørsmål om adgangen til å formidle opplysninger til private.

Den alminnelige bestemmelsen i forvaltningsloven § 13 b nr. 2 om at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger brukes for å oppnå det formålet de er gitt eller innhentet for, gjelder for barnevernet. I bestemmelsen er det blant annet vist til at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger formidles til saksforberedelse, avgjørelse, oppfølging og kontroll. Bestemmelsen er ikke begrenset til formidling av opplysninger til andre offentlige myndigheter, men er også anvendelig ved formidling av opplysninger til private.

Bestemmelsen innebærer blant annet at barnevernet uten hinder av taushetsplikt kan formidle opplysninger til private for eksempel dersom dette er nødvendig i forbindelse med innhenting av opplysninger i forbindelse med gjennomføringen av en undersøkelse. Taushetsplikten er

heller ikke til hinder for at barnevernstjenesten formidler opplysninger til fosterforeldrene, slik at de kan ivareta og følge opp fosterbarnet på en god måte, på vegne av barnevernstjenesten eller foreldrene.

Barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige organer og til helsepersonell for å fremme barnevernets oppgaver

I likhet med flere høringsinstanser er departementet opptatt av at taushetspliktregelverket ikke skal være til hinder for et godt samarbeid mellom barnevernstjenesten og andre offentlige tjenester. 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. Barnevernets ansvar innebærer at barnevernet i mange tilfeller må bidra til at det enkelte barn i barnevernet får den oppfølgingen det trenger også fra andre tjenester. Barnevernet er derfor 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. Barne- 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. 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.

Dagens barnevernlov inneholder en egen bestemmelse om barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige forvaltningsorganer og til helsepersonell, jf. 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 barnevernstjenestens, 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.

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at det ikke er behov for materielle endringer i barnevernets adgang til å formidle opplysninger til

andre offentlige organer og til helsepersonell. Samtidig ga departementet uttrykk for at bestemmelsen likevel burde endres noe for å tydeliggjøre barnevernets adgang til å gi opplysninger. Det ble derfor presisert i bestemmelsen at barnevernet kan gi opplysninger til andre organer og til helsepersonell «når det er nødvendig for å ivareta oppgaver etter denne loven».

Enkelte instanser har under høringen gitt uttrykk for at bestemmelsen om barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige tjenester bør utformes på en annen måte enn både dagens bestemmelse og forslaget i høringsnotatet.

I høringsnotatet ble det vist til at departementet i flere sammenhenger har uttalt at taushetsplikten ikke er til hinder for at barnevernstjenesten gir de opplysninger som er nødvendige for at andre offentlige tjenester som barnehage, skole og helsestasjon skal kunne gi barnet et best mulig og helhetlig tjenestetilbud.² På denne bakgrunn tok *Barneombudet* og *Bufdir* under høringen til orde for at dette bør fremgå direkte av bestemmelsen, og foreslo at bestemmelsen utformes slik at det fremgår direkte av ordlyden at taushetsplikten ikke er 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.

Barnevernlovens taushetspliktbestemmelse bygger på de alminnelige bestemmelsene om taushetsplikt i forvaltningsloven § 13 flg., men med enkelte særlige unntak tilpasset barnevernet. Også andre lover på velferdsområdet inneholder bestemmelser om taushetsplikt som viser til de alminnelige bestemmelsene i forvaltningsloven. Dette innebærer at taushetspliktregelverket i utgangspunktet er felles og sektorovergripende for tjenestene på velferdsområdet. Etter departementets mening tilsier dette at bestemmelsene om taushetsplikt i barnevernsloven ikke bør utformes på en måte som avviker fra annen lovgivning utover det som er nødvendig. Å ta inn i selve lovteksten at barnevernet kan gi opplysninger til andre tjenester og instanser som skole, barnehage, familievern og helsetjenestene for at barnet skal få et best mulig og helhetlig tjenestetilbud, vil etter departementets vurdering medføre at barnevernsloven i for stor grad vil skille seg fra hvordan øvrige lovbestemmelser er utformet.

² Se blant annet Ot.prp. nr. 69 (2008–2009), punkt 7.4, og Prop. 106 L (2012–2013), punkt 5.1.1.

Departementet fastholder samtidig at bestemmelsen innebærer at barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter uten hinder av taushetsplikt kan gi andre offentlige tjenester som for eksempel barnehage, skole, og helsestasjon de opplysninger som er nødvendige for at et barn som mottar tjenester fra barnevernet skal få et best mulig og helhetlig tjenestetilbud.

Departementet mener også etter høringen at det i den nye barnevernsloven er behov for en egen bestemmelse om barnevernets adgang til å formidle opplysninger til andre offentlige forvaltningsorganer og til helsepersonell, men at det er behov for visse endringer som har til hensikt å tydeliggjøre adgangen til å formidle opplysninger. Departementet viderefører forslaget fra høringsnotatet om at bestemmelsen utformes slik at det fremgår at barnevernet uten hinder av taushetsplikt kan gi opplysninger til andre forvaltningsorganer i tilfeller der det er nødvendig for å ivareta oppgaver etter barnevernsloven, samt for å forebygge vesentlig fare for liv eller alvorlig skade på noens helse, jf. utkast til § 13-1 tredje ledd.

Departementet vil ellers vise til at Justis- og beredskapsdepartementet, som ledd i oppfølging av Forvaltningslovutvalgets forslag til ny forvaltningslov har hatt forslag om adgang til å dele taushetsbelagte opplysninger mellom forvaltningsorganer, på høring. I høringsnotatet ble det blant annet vurdert om dagens taushetspliktbestemmelse i barnevernloven burde endres ved at de alminnelige reglene i forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 gjøres gjeldende også for barnevernet. Dette forslaget følges ikke opp i denne lovproposisjonen. Som oppfølging av Justisdepartementets høringsnotat, kan det imidlertid bli aktuelt å fremme en lovproposisjon med forslag til endringer i ny § 13-1 før ny barnevernslov har trådt i kraft.

Nærmere om innholdet i bestemmelsen

Barnevernet er i en rekke sammenhenger avhengig av å gi opplysninger til og å samarbeide med andre tjenester og instanser. 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. Barnehaugen 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.

At barnevernet uten hinder av taushetsplikt kan gi opplysninger til andre forvaltningsorganer i tilfeller der det er nødvendig for å ivareta oppgaver etter barnevernsloven innebærer at barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter 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».

Det er ellers verken mulig eller hensiktsmessig å gi en uttømmende beskrivelse av når barnevernet kan ha behov for å formidle opplysninger for å ivareta barnevernets oppgaver etter loven. 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. Dette gjelder både offentlige meldere med opplysningsplikt til barnevernet og privatpersoner som har meldt bekymring fordi de er bekymret for barnets omsorgssituasjon. 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 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. 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 gir andre tjenester 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, familievernet og helsetjenestene for at barnet skal få et best mulig og helhetlig tjenestetilbud.

Barnevernets adgang til å gi opplysninger etter § 13-1 tredje ledd er knyttet til behovet for å formidle opplysninger for å ivareta barnevernets oppgaver og ansvar i den enkelte saken. Bestemmelsen åpner ikke 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», jf. 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

Departementet viderefører forslaget i høringsnotatet om å presisere 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 til 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.

Departementet viser samtidig til at det kan bli aktuelt å vurdere forholdet mellom barnevernloven og forvaltningsloven § 13 b nr. 5 og 6 på nytt før barnevernsloven trer i kraft.

Hvilke barnevernsmyndigheter som omfattes av bestemmelsen

Departementet foreslår å videreføre forslaget fra høringsnotatet om 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 statsforvalteren 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 enkelt-sak. Bestemmelsen vil fremdeles også være anvendelig dersom formidling av opplysninger er nødvendig for at en barnevernsinstitusjon, et senter for foreldre og barn eller et omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere skal kunne ivareta sine oppgaver etter barnevernsloven. Det avgjørende vil derfor være om formidling av opplysning-

ger er nødvendig for å ivareta barnevernets oppgaver og ansvar. Forslaget vil dermed innebære en beskjeden utvidelse av adgangen til å formidle opplysninger til andre offentlige myndigheter.

Adgangen til å pålegge taushetsplikt

Departementet fastholder forslaget fra høringsnotatet om ikke å videreføre den adgangen departementet og statsforvalteren har til å bestemme at opplysninger skal være undergitt taushetsplikt, selv om foreldrene har samtykket til at de gjøres kjent. Dagens bestemmelse innebærer at departementet og statsforvalteren av hensyn til barnet kan pålegge barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter taushetsplikt, selv om foreldrene samtykker til videreformidling av opplysninger. Så vidt departementet kjenner til er bestemmelsen knapt blitt benyttet.

19.1.4.4 Opplysningsplikten til barnevernet

Dagens bestemmelser om opplysningsplikt til barnevernet er utformet etter en avveining av flere hensyn. På den ene siden tilsier hensynet til den enkeltes personlige integritet, personvern og tillitsforholdet mellom den enkelte og de ulike tjenestene og instansene, at den enkelte bør være beskyttet mot unødvendig spredning av personlige opplysninger. På den annen side har barnevernet behov for å motta opplysninger for å kunne ivareta og beskytte barn mot ulike former for omsorgssvikt, og for å kunne gi barn med alvorlige atferdsvansker nødvendig hjelp og oppfølging. Opplysningsplikten reiser dermed noen vanskelige dilemmaer og berører hensyn som trekker i ulik retning. På den ene siden har barnevernstjenesten behov for å få opplysninger for å kunne ivareta sine oppgaver. Samtidig er det på den andre siden viktig at familier benytter ulike offentlige instanser og tjenester, og at de kan ha en åpen dialog og kommunikasjon med tjenesteapparatet. For at de skal gjøre dette er det viktig at de som et utgangspunkt kan stole på at dette kan gjøres uten at opplysninger formidles videre uten deres samtykke.

Resultatet av denne avveiningen er på den ene side at opplysningsplikten er en ubetinget plikt som setter lovbestemt taushetsplikt til side. På den andre siden er opplysningsplikten begrenset til å gjelde i de mer alvorlige tilfeller; ved mishandling eller andre former for alvorlig omsorgssvikt, ved vedvarende alvorlige atferdsvansker og ved menneskehandel.

Enkelte høringsinstanser har kommet med innspill om hvor terskelen for opplysningsplikt bør ligge og hvordan vilkårene bør utformes. Etter departementets vurdering bør likevel innholdet i dagens bestemmelser i stor grad videreføres i ny barnevernslov. Departementet viser særlig til at bestemmelsene om opplysningsplikt til barnevernet nylig er blitt grundig vurdert og behandlet av Stortinget. Bestemmelsene i barnevernloven og i de øvrige særlovene trådte i kraft 1. juni 2018.³

Når det gjelder høringsuttalelsen fra *Bufdir* om at meldeplikten bør utvides til å omfatte alle tilfeller der offentlige myndigheter er bekymret for et ufødt barn, viser departementet til at direktoratet har fått i oppdrag å utrede bedre beskyttelse av ufødt liv. Spørsmålet om meldeplikt inngår i denne utredningen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å videreføre innholdet i dagens opplysningspliktbestemmelser, men med visse nødvendige språklige og begrepsmessige endringer som har sammenheng 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 er nærmere regulert i utkast til ny § 13-2. Departementet foreslår samtidig tilsvarende begrepsmessige endringer i bestemmelser om opplysningsplikt til barnevernet i andre lover, jf. § barnehageloven 46, opplæringslova § 15-3, friskolelova § 7-4, helsepersonelloven § 33, sosialtjenesteloven § 45, folketrygdloven § 25-11, ekteskapsloven § 26 a, familievernkortloven § 10, krisesenterlova § 6 og integreringsloven § 49.

19.1.4.5 Barnevernets plikt til å gi opplysninger

Departementet mener også etter høringen at den nye barnevernsloven bør ha en egen bestemmelse om barnevernets plikt til å gi opplysninger til andre offentlige myndigheter.

Det følger av dagens taushetspliktbestemmelse at barnevernstjenesten har plikt til å gi opplysninger til helse- og omsorgstjenesten når det er grunn til å tro at en gravid kvinne misbruker rusmidler på en slik måte at det er overveiende sann-

synlig at barnet vil bli født med skade. Departementet mener også etter høringen at denne plikten bør videreføres, og at den inntas i bestemmelsen om barnevernets opplysningsplikt, jf. bestemmelsens første ledd.

Det følger av dagens § 6-7 b at barnevernstjenesten uten hinder av taushetsplikt skal gi informasjon til politiet om at det er truffet vedtak om skjult adresse i samsvar med denne loven, og at barneverntjenesten skal gi informasjon til politiet så snart som mulig. Bestemmelsen foreslås videreført, jf. bestemmelsens annet ledd.

Departementet mener videre at det er naturlig at barnevernstjenestens plikt til å underrette påtalemyndigheten som nevnt i straffeprosessloven § 71 b inntas i den nye opplysningspliktbestemmelsen, jf. tredje ledd. 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 barnevernstjenestens plikt til å gi opplysninger til myndighetene i barnets oppholdsstat dersom barnet er bortført fra barnevernet, og at plikten flyttes til bestemmelsen om barnevernstjenestens opplysningsplikt, jf. bestemmelsens fjerde ledd.

I enkelte tilfeller følger det av annet lov og regelverk at barnevernstjenesten, eventuelt også andre barnevernsmyndigheter, har plikt til å gi opplysninger til andre offentlige myndigheter etter nærmere bestemte vilkår. *Bufdir* og *UNE* har tatt til orde for at bestemmelsen om barnevernets opplysningsplikt også bør omfatte barnevernets plikt til å gi opplysninger til andre myndigheter. Departementet ser at det kan være en fordel om barnevernets plikt til å gi opplysninger til andre myndigheter etter annet regelverk inntas i den nye opplysningspliktbestemmelsen. Etter departementets vurdering kan dette både ha en pedagogisk funksjon, og samtidig bidra til et helhetlig og sammenhengende taushetspliktregelverk. Departementet har derfor inntatt denne plikten i nytt femte ledd.

Departementet understreker at bestemmelsen i seg selv ikke gir andre myndigheter hjemmel til å pålegge barnevernmyndigheter å gi opplysninger. Det er fremdeles en forutsetning at det følger av annen lov eller forskrift at den aktuelle myndigheten har hjemmel til å innhente opplysninger fra barnevernet. Bestemmelsen vil for eksempel omfatte den plikten barnevernmyndighetene har til å gi opplysninger etter anmodning fra politiet

³ Se kapittel 14 i Prop. 169 L (2016–2017) Endringer i barnevernloven mv. (bedre rettsikkerhet for barn og foreldre).

og til utlendingsmyndighetene etter § 17-7 d i utlendingsforskriften som nevnt i *UNE* sitt høringssvar.

Barnevernstjenestens og barnevernets plikt til å gi opplysninger er regulert i forslag til § 13-5.

19.2 Behandling av personopplysninger

19.2.1 Gjeldende rett

Dagens barnevernlov inneholder ikke en egen bestemmelse om behandling av personopplysninger. Det rettslige grunnlaget for å behandle personopplysninger følger derfor forutsetningsvis av loven.

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 om blant annet grunnleggende prinsipper for behandling av personopplysninger og om vilkårene for å behandle personopplysninger, rettigheter for enkeltpersoner og plikter for behandlingsansvarlige og databehandlere.

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 et 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.

Begrepet «behandlingsansvarlig» er nærmere definert 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.

19.2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

19.2.2.1 Bakgrunnen for forslaget

Barnevernet utøver offentlig myndighet og ofte av svært inngripende karakter. For å kunne ivareta sine oppgaver og ansvar etter barnevernsloven er barnevernet avhengig av å behandle personopplysninger, og en rekke bestemmelser i barnevernsloven 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 det generelle forsvarlighetskravet at kommunen må dokumentere både faktiske opplysninger og sine barnevernsfaglige 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. 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 barnevernsloven. Hensikten med en undersøkelse er å kartlegge barnets omsorgssituasjon og avklare om det er grunnlag for å iverksette tiltak i henhold til barnevernsloven. Dersom undersøkelsen avdekker at det er behov for å iverksette tiltak, åpner barnevernsloven 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 evaluere

rer tiltakene. 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.

Kommunene rapporterer to ganger i året til statsforvalteren og til Bufdir (halvårsrapportering). I tillegg rapporterer kommunene hvert kvartal til statsforvalteren om oppfyllelse av frister for meldinger og undersøkelser. For statsforvalteren danner kommunerapporteringen et viktig grunnlag for statsforvalterens tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernsloven. 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 statsforvalterne som kvalitetssikrer rapporteringen. Når statsforvalteren 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», og benytter 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.

19.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet viste i høringsnotatet til at selv om det ikke et krav om en bestemmelse i barnevernsloven om behandling av personopplysninger, er det flere hensyn som taler for at adgangen til å behandle personopplysninger bør reguleres i loven.

I høringsnotatet ble det blant annet vist til at barnevernet regelmessig behandler personopplysninger som er svært personlige, og uten samtykke fra dem opplysningene gjelder. Samtidig åpner barnevernsloven for utøvelse av offentlig myndighet av svært inngripende karakter.

Departementet foreslo derfor en ny bestemmelse om behandling av personopplysninger. Det fremgår av den foreslåtte bestemmelsen at organer som utfører oppgaver etter barnevernsloven kan behandle personopplysninger når det er nødvendig for å utøve myndighet eller utføre andre oppgaver etter loven. Det ble presisert at adgangen til å behandle personopplysninger også omfatter opplysninger som nevnt i personvernforordningen artikkel 9 og 10. Disse opplysningene ble tidligere omtalt som «personensitive opplysninger», og som i den nye personvernforordningen er definert som «særlige kategorier opplysninger» og opplysninger om helseforhold.

I bestemmelsen om behandling av personopplysninger ble det foreslått en hjemmel til å fastsette forskrift om behandlingen av personopplysninger. Det fremgår av forslaget at forskriften blant annet kan inneholde bestemmelser om formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, adgangen til viderebehandling, utlevering, registrering og tilgang til registre.

Det ble presisert at bestemmelsen også omfatter private som utfører oppgaver etter barnevernsloven.

19.2.3 Høringsinstansenes syn

Svært få høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om en egen bestemmelse i barnevernsloven om behandling av personopplysninger. *Høgskulen i Volda* foreslår å flytte bestemmelsen til lovens kapittel 1. De viste til at bestemmelsen ikke bare gjelder for barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter, men også for meldere og de som har opplysningsplikt til barnevernet. Bestemmelsen har derfor en svært generell rekkevidde.

Bufdir gir i sin høringsuttalelse uttrykk for at de er enig i at barnevernsloven gir tilstrekkelig hjemmel til å behandle nødvendige personopplysninger i barnevernet. Videre uttaler direktoratet:

«Vi etterlyser imidlertid en grundigere og mer utførlig beskrivelse av de personopplysninger som man anses som helt nødvendig for å gjennomføre en forsvarlig barnevernssak fra meldingen kommer inn til en sak er avsluttet. For å sikre rettsikkerheten til de registrerte i en barnevernssak, må både kommune og stat prioritere arbeidet med å sikre behandlingen av personopplysninger.

Risikoen for at personopplysninger kan komme på avveie er stor ved utstrakt bruk av informasjonsteknologi. Skadepotensialet er stort, da opplysninger i barnevernssaker er av svært sensitiv og inngripende karakter. Utlevering av personopplysninger til blant annet leverandører og underleverandører ved kjøp av ulike digitale tjenester må kvalitetssikres med tanke på informasjonssikkerhet og personopplysningssikkerhet. Disse kravene er betydelig skjerpet ved ny personopplysningslov.

Personvernforordningen gir de registrerte en rett til personvern som skal kunne prøves ut. Dette innebærer blant annet at de registrerte har krav på innsyn i hva slags opplysninger som er samlet inn, registrert og hva de er brukt til. Direktoratet ser at det er visse utfordringer knyttet til innsynsbegjæringer etter personvernforordningen, sett opp mot partsinnsynet etter forvaltningsloven. Direktoratet anser også at dette området bør utredes nærmere.

Direktoratet ser også at det er behov for en utredning av den registrerte rett til dataminimering, rette og slette personopplysninger vurdert opp mot formålet med bevaringsplikten etter barnevernloven og arkivloven. Vurderinger av hva slags opplysninger som er av arkivverdig i barnevernssaker etter at en sak er avsluttet bør utredes nærmere.»

19.2.4 Departementets vurderinger og forslag

19.2.4.1 Behovet for en bestemmelse om 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.

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 allmenhetens interesse. Behandlingen kan derfor hjemles i forordningens artikkel 6 nr. 1 bokstav e og i artikkel 9 bokstav g.

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 og kan ikke alltid 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 er det flere hensyn som tilsier at adgangen til å behandle personopplysninger bør reguleres i en egen bestemmelse i loven. Å regulere adgangen til å behandle personopplysninger i barnevernsloven kan bidra til økt bevissthet om hvordan behandlingen av personopplysninger skal skje.

Selv om det ikke et krav at barnevernsloven skal inneholde en bestemmelse om behandling av personopplysninger, mener departementet også

etter høringen at barnevernets behandling av personopplysninger uttrykkelig bør hjemles i den nye barnevernsloven, jf. utkast til § 13-6.

19.2.4.2 Formålet med behandlingen av personopplysninger

Etter departementets vurdering 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.

Departementet understreker samtidig at nødvendighetskravet ikke skal forstås slik at det er et vilkår at opplysningen faktisk får betydning i den konkrete saken. I de konkrete barnevernssakene vil det ofte være vanskelig for barnevernet å vurdere om en opplysning er nødvendig før den er blitt vurdert nærmere. Det vil derfor 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. I

henhold til utkastet til § 2-2 har barnevernstjernen en lovpålagt plikt til å undersøke barnets «helhetlige omsorgssituasjon og behov». 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.

19.2.4.3 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.

19.2.4.4 Private aktører

Departementet foreslår at det presiseres i lovbestemmelsen at private som utfører oppgaver etter denne loven omfattes av bestemmelsen, jf. utkast til § 13-6 annet ledd.

19.2.4.5 Hjemmel til å fastsette forskrift om behandling av personopplysninger

Etter departementets vurdering er det behov for å fastsette en forskrift med utdypende bestemmelser om behandlingen av personopplysninger, jf. utkast til § 13-6 tredje ledd. Departementet foreslår derfor at det i ny bestemmelse om behandling av personopplysninger gis en hjemmel til å fastsette forskrift som blant annet åpner for en videre utdyping av formålene. En slik forskrift vil kunne inneholde nærmere bestemmelser blant annet om barnevernets behandling av personopplysninger og formålet med behandlingen, behandlingsansvar, hvilke personopplysninger som kan behandles, og adgangen til viderebehandling og utlevering av personopplysninger.

20 Behandling av saker i barneverns- og helsenemnda

20.1 Innledning

Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker (fylkesnemndene) er uavhengige og upartiske avgjørelsesorganer som ikke kan instrueres i enkeltsaker. Fylkesnemndene avgjør saker om tvang etter barnevernloven, helse- og omsorgstjenesteloven og smittevernloven. Hovedtyngden av sakene fylkesnemndene avgjør er etter barnevernloven.¹ Vedtakene dreier seg blant annet om barnevernstjenesten skal overta omsorgen for et barn, samværsspørsmål og fratakelse av foreldreansvar. Saksbehandlingen i fylkesnemndene er i dag basert på de grunnleggende saksbehandlingsprinsippene som er lagt til grunn i tvisteloven. Samtidig er prinsippene særskilt innrettet mot saksbehandlingen av tvangssaker etter barnevernloven, og de særlige rettssikkerhetsmessige hensyn som her gjør seg gjeldende. Departementet foreslår å endre fylkesnemndenes navn til barneverns- og helsenemndene, se kapittel 20.2 nedenfor.

God saksbehandling i barnevernssaker er avgjørende for å ivareta rettssikkerheten til private parter og for å treffe gode avgjørelser til barns beste. En rekke menneskerettslige regler setter grunnleggende krav til utformingen av de saksbehandlingsregler som skal gjelde for fylkesnemndene. Retten til en rettferdig rettergang er her sentral og er forankret i Grunnloven § 95, den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 6² og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 14. Sentralt i retten til rettferdig rettergang er retten til å imøtegå motpartens opplysninger og argumenter (kontradiksjon), retten til å la seg representere av advokat, at saken skal prøves av en uavhengig og upartisk domstol som gir en begrunnet avgjørelse, og ret-

ten til å anke en avgjørelse videre til en høyere rettsinstans. Om en rettergang er rettferdig beror på en helhetsvurdering. Flere mindre svakheter kan til sammen medføre at rettergangen ikke anses rettferdig, selv om de ikke gjør det hver for seg. Samtidig kan mer alvorlige enkeltstående svakheter kompenseres, slik at rettergangen samlet sett likevel er rettferdig.

EMK artikkel 8 om retten til respekt for sitt privatliv og familieliv er også en sentral bestemmelse for fylkesnemndas saksbehandling. 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 ut fra omstendighetene i den enkelte sak kunne være rettmessig dersom tiltaket er nødvendig av hensyn til å beskytte barnet. Det er langvarig praksis for at Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) stiller krav til saksbehandlingen i barnevernssaker med grunnlag i EMK artikkel 8. Disse kravene har betydning for saksbehandlingen i fylkesnemnda.

Anonym vitneførsel

Justis- og beredskapsdepartementet hadde høsten 2020 på høring et lovforslag 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.³ Barnevernloven § 7-17, som fastsetter at tvistelovens regler om vitnebevis gjelder så langt de passer, foreslås videreført i forslaget til ny barnevernslov § 14-18. Eventuelle endringer i tvisteloven om adgangen til å unnta vitners plikt til å oppgi personalia vil ha betydning for saker som behandles i fylkesnemnda etter reglene i barnevernloven.

¹ De siste årene har mellom 90% og 95 % av sakene vært etter barnevernloven.

² I barnevernssaker oppstår tidvis spørsmål om hva som faller inn under de prosessuelle rettighetene utviklet av EMD i barnevernssaker etter artikkel 8, og hva som faller inn under artikkel 6. Grensegangen mellom de to bestemmelsene kan være vanskelig å trekke.

³ Høringsnotat av 7. oktober 2020 om forslag til endringer i tvisteloven mv. – ankesiling, rettsmekling mv.

20.2 Avgjørelsesorganets navn

20.2.1 Gjeldende rett

Navnet og betegnelsen på fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker fremgår av barnevernloven § 7-1 hvor det heter at det i hvert fylke skal være en nemnd – fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Barnevern utgjør en vesentlig del⁴ av fylkesnemndas virksomhet, og fylkesnemndas navn ble derfor fra 1. januar 2008 endret fra fylkesnemnda for sosiale saker til fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Navneendringen innebar ingen endring i fylkesnemndas saksområde.

I forbindelse med at gjeldende barnevernlov trådte i kraft 1. januar 1993 ble avgjørelsesmyndigheten for tvangssaker flyttet fra kommunale nemnder (barnevernsnemndene) til fylkesnemndene for sosiale saker. Fylkesnemndene skulle ha en selvstendig og uavhengig stilling i forhold til barnevernstjenesten, statsforvalteren og departementet.

Frem til 31. desember 2019 var det 12 fylkesnemnder. Som følge av regionreformen, hvor flere fylker ble slått sammen fra 1. januar 2020, er det i dag 10 fylkesnemnder.⁵

Fra 1. januar 2021 er reglene om fylkesnemndenes stedlige virkeområde endret.⁶ Endringen innebærer at det ikke lenger fremgår av loven at det skal være en fylkesnemnd i hvert fylke, men at fylkesnemndas stedlige virkeområde fastsettes av departementet. Det er dermed ikke lenger krav om at nemndenes stedlige virkeområde skal styres av fylkesgrensene. Forslaget ble fremmet i Prop. 84 L (2019–2020), og i proposisjonen ble det vist til at selv om fylkesnemndenes struktur er tilpasset regionreformen, innebærer den nye fylkesinndelingen at det fortsatt kan være behov for ytterligere tilpasninger. Det er både behov for å åpne for at hvert fylke har flere nemnder og for at en nemnd skal kunne motta saker fra flere fylker.

⁴ 93 % av hovedsakene fylkesnemndene behandlet i 2019 var etter barnevernloven. Nemnda behandler for øvrig enkelte tvangssaker etter helse- og omsorgstjenesteloven og smitteverneloven.

⁵ Det ble gjennom Kongelig resolusjon 22. november 2019 *Endringer i fylkesnemndenes struktur, virkeområde og navn* fastsatt følgende nemnder: Fylkesnemnda i Oslo og Viken, med kontorsteder i Drammen, Oslo og Moss, Fylkesnemnda i Agder, Fylkesnemnda i Innlandet, Fylkesnemnda i Møre og Romsdal, Fylkesnemnda i Nordland, Fylkesnemnda i Rogaland, Fylkesnemnda i Troms og Finnmark, Fylkesnemnda i Trøndelag, Fylkesnemnda i Vestfold og Telemark og Fylkesnemnda i Vestland.

⁶ Prop. 84 L (2019–2020).

20.2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

20.2.2.1 Bakgrunn for høringsforslaget

Sentralenheten for fylkesnemndene (Sentralenheten) har siden 2017 gitt uttrykk for at fylkesnemndene bør endre navn til barnevernretten, blant annet i sitt hørings svar til Særdomstolsutvalgets utredning⁷, der utvalget foreslo å flytte barnevernssakene fra fylkesnemnda til tingretten i første instans. Regjeringen besluttet imidlertid ved oppfølgingen av Særdomstolsutredningen at fylkesnemndene fortsatt skal behandle barneverns sakene i første instans. Sentralenheten uttalte blant annet at de erfarer at begrepet fylkesnemndene ikke er godt kjent i allmenheten og at navnet bare er godt innarbeidet i enkelte fagmiljøer. Sentralenheten uttalte videre at navnet er vanskelig å forstå for de fleste. Dette gjelder også internasjonalt.

20.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo ingen endring av navnet på fylkesnemndene i høringsnotatet om ny barnevernslov, men stilte spørsmål ved om navnet på fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker bør endres som følge av forslaget om å endre bestemmelsen om fylkesnemndenes stedlige virkeområde. Departementet uttalte at nemndene med fordel kan ha et navn som i mindre grad knyttes til et geografisk område og i større grad knyttes til nemndenes vedtakskompetanse, uavhengighet og sakstypene de behandler. Departementet nevnte både *Barnevernsnemnda* og *Barnevernsretten* som aktuelle navn. Også *Nemnd for barnevern og sosiale saker* ble nevnt, for å synliggjøre at nemndene også behandler saker etter lov om kommunale helse- og omsorgstjenester.

20.2.3 Høringsinstansenes syn

Det er om lag 10 høringsinstanser som har uttalt seg om spørsmålet. Disse er *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir)*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker*, *Asker kommune*, *Sarpsborg kommune*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Fellesorganisasjonen*, *Norsk Barnevernlederorganisasjon (NOBO)*, *Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)* og *Voksne for Barn*. Samtlige instanser som har uttalt seg mener navnet bør endres.

⁷ NOU 2017: 8 «Særdomstoler på nye områder?»

Statsforvalteren i Oslo og Viken foreslår at regi-ontilknytningen fremgår av navnet, og at nemndene kan fortsette å hete «Nemnd for barnevern og sosiale saker». De fleste av de andre instansene uttaler seg om alternativene «Barnevernsnemnda» eller «Barnevernsretten». *Bufdir* mener at både Barnevernsnemnda og Barnevernsretten gir en treffende beskrivelse på nemndenes virksomhet. For øvrig gir høringsinstansene uttrykk for motstridende meninger.

Asker kommune og *Sarpsborg kommune* gir eksplisitt støtte til å endre navnet til «Barnevernsnemnda». *Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF)* foreslår «Forvaltningsnemnda for barnevern og sosiale saker», eventuelt «Barnevernsnemnda». *OBF* uttaler:

«OBF foreslår at nemndene blir kalt det de rett og slett er for å gjøre forvirringen minst mulig. Forvaltningsnemnda for barnevern og sosiale saker. Barnevernsnemnda støttes eventuelt. Barnevernsretten vil på alle måter være uriktig ettersom nemndene på ingen måte kan sammenlignes med å være en domstol.»

Fylkesnemndene på sin side vil ikke anbefale å bruke betegnelsen «Barnevernsnemnda» og henviser til at dette navnet kan gi uheldige assosiasjoner til de gamle barnevernsnemndene.

Det er to høringsinstanser som mener at fylkesnemndene bør bytte navn til «barnevernretten»; *fylkesnemndene* og *Voksne for Barn*. Etter *fylkesnemndenes* oppfatning vil et navn som «barnevernretten» i større grad understreke at det dreier seg om en uavhengig domstollignende instans som i enkeltsaker ikke kan instrueres av et annet organ. *Fylkesnemndene* viser i den forbindelse til at Trygderetten, som også er et domstollignende forvaltningsorgan, har denne type navn. *Fylkesnemndene* henviser også til at en slik navneendring også kan være gunstig internasjonalt.

Landsforeningen for barnevernsbarn og *OBF* går imidlertid sterkt imot et slikt navneskifte. *Landsforeningen for barnevernsbarn* vil sterkt fraråde departementet å gå inn for navnet «barnevernsretten».

20.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker fikk sitt navn da fylkesnemndene ble etablert for over 25 år siden. Etter lovendringen 1. januar 2021 fastsettes fylkesnemndenes stedlige virkeområde av departementet, og det vil ikke lenger

være noen bestemmelser i loven som tilsier at betegnelsen *-fylke* bør benyttes i navnet. Dette åpner etter departementets vurdering for en navneendring.

Etter departementets vurdering vil det å ta ut betegnelsen *-fylke* i navnet harmonere med endringene i bestemmelsen om fylkesnemndenes stedlige virkeområde. Samtlige høringsinstanser som har uttalt seg, støtter at betegnelsen *-fylke* tas ut av navnet. I tillegg unngås misforståelsen om at nemndene er underlagt andre forvaltningsorganer på fylkesnivå, som statsforvalteren og fylkeskommunen. Videre vil argumentet til *fylkesnemndene* om at nemndene internasjonalt kan oppfattes som distriktorganer kunne avhjelpe. Å ta betegnelsen *-fylke* ut av navnet kan også bidra til å tydeliggjøre uavhengigheten. Departementet foreslår på denne bakgrunn at betegnelsen *-fylke* tas ut av navnet.

Departementet har vurdert en endring av navnet til «-retten», men foreslår å beholde betegnelsen nemnd da fylkesnemndene ikke er organisert sammen med det ordinære domstolsapparatet. Betegnelsen nemnd er mest i samsvar med det prinsipielle skillet mellom domstoler og forvaltningsorganer. Nemndenes uavhengighet fremheves gjennom forslaget om å lovfeste dette jf. kapittel 20.3 nedenfor. Når det gjelder det nærmere navnet på avgjørelsesorganet, mener departementet navnet «*barneverns- og helsenemnda*» er den betegnelsen som best beskriver avgjørelsesorganets myndighet og oppgaver. Saksområdet er i hovedsak saker etter forslag til ny barnevernslov, men inkluderer også enkelte sakstyper etter helselovgivningen.

Departementet foreslår etter dette at fylkesnemndas navn endres til barneverns- og helsenemnda.

20.3 Lovfeste nemndas uavhengighet og upartiskhet

20.3.1 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.⁸

Fylkesnemndene er forvaltningsorganer, og fylkesnemndenes administrative ledelse er lagt til Sentralenheten for fylkesnemndene (Sentralenheten), som er underlagt Barne- og familiedepartementet. Fylkesnemndenes avgjørelser i enkeltsaker kan imidlertid bare overprøves av domstolene. Nemnda har besluttende myndighet i den enkelte sak, og verken Sentralenheten eller departementet har instruksjonsmyndighet over prosessuelle vurderinger og vedtak eller andre avgjørelser som fattes av nemnda i forbindelse med den enkelte sak. Det gjelder for alle sakstyper som nemnda behandler.

20.3.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

20.3.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget 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 uttalte at uavhengigheten er lovfestet for flere andre domstollignende forvaltningsorganer, som Kontrollkommisjonen for psykisk helsevern, jf. psykisk helsevernloven § 6-3, og Utlendingsnemnda, jf. utlendingsloven § 77, og mener at fylkesnemndas uavhengighet også bør tydelig fremgå av barnevernsloven.

Utvalgets forslag støttes av de høringsinstanser 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.

20.3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet viste i høringsnotatet til at fylkesnemnda er et forvaltningsorgan og dette kan gi inntrykk av at departementet eller andre forvaltningsorganer kan påvirke eller instruere nemndas avgjørelser. Fylkesnemnda kan imidlertid ikke instrueres i enkeltsaker. Departementet foreslo derfor at det inntas en bestemmelse i ny barnevernslov der det fremgår at fylkesnemnda er et uavhengig og upartisk avgjørelsesorgan. Det ble blant annet vist til at forslaget er en presisering av gjeldende rett, men at det kan ha en viktig pedago-

gisk og symbolsk funksjon å synliggjøre grunnleggende krav til avgjørelsesorganet.

20.3.3 Høringsinstansenes syn

I underkant av 10 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. Seks av disse støtter forslaget. Det er *fylkesnemndene*, *Asker kommune*, *Færder kommune*, *Gjesdal kommune*, *NOBO* og *Stine Sofies Stiftelse*.

Fylkesnemndene uttaler at forslaget kan bidra til å gi økt forståelse for fylkesnemndenes samfunnsoppdrag og bidra til økt tillit til nemndas avgjørelser. *Stine Sofies stiftelse* uttaler blant annet at forslaget kan ha en positiv innvirkning på hvordan partene ser på fylkesnemnda og avgjørelsene som fattes, og at det kan øke partenes forståelse for at nemnda ikke er instruert av andre aktører som for eksempel barnevernstjenesten.

To høringsinstanser uttaler at de ikke støtter forslaget. *Organisasjonen for barnevernsforeldre* mener forslaget bare er ord som ikke får reell betydning, og *Familiekanalen* uttaler at problemet i dag ikke er de formelle regler og føringer, men usynlige bånd mellom fylkesnemnd og barnevern.

20.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet fastholder forslaget om å presisere i ny barnevernslov at barneverns- og helsenemnda er et uavhengig og upartisk forvaltningsorgan, jf. lovutkastet § 14-1. Departementet viser til at forslaget er en presisering av gjeldende rett, men det har også en viktig pedagogisk og symbolsk funksjon ved å synliggjøre grunnleggende krav til nemnda. Departementet mener forslaget kan gi økt forståelse for nemndas mandat og bidra til bedre tillit til nemndas avgjørelser.

Det er også nærliggende å sammenligne med tvistelovens formålsbestemmelse, der det fremgår at domstolene er uavhengige og upartiske, se tvisteloven § 1-1. Saksbehandlingsreglene i nemnda følger de samme grunnregler for god saksbehandling som gjelder for domstolene i sivile saker. Krav til at avgjørelsesorganet skal være uavhengig og upartisk er en grunnleggende rettssikkerhetsgaranti som gjelder tilsvarende for nemnda som for domstolen. Det vises til at nemnda kan treffe vedtak om tvang mot barn og foreldre og krav om uavhengighet og upartiskhet er et grunnleggende krav til en rettfærdig rettergang, jf. den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) artikkel 6. Departementet mener dette også taler

⁸ Ot.prp. nr. 76 (2005–2006) s. 12.

for å synliggjøre nemndas uavhengighet og upartiskhet i barnevernsloven.

Departementet viser til lovforslaget § 14-1.

20.4 Barns anledning til å uttale seg direkte til barneverns- og helsenemnda

20.4.1 Gjeldende rett

20.4.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

FNs barnekonvensjon (BK) 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. Artikkel 12 regulerer ikke barns selvbestemmelsesrett, men fastsetter at medlemsstatene skal tillegge barnets synspunkter «behørig vekt» i samsvar med barnets alder og modenhet.

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.⁹ Barnekomiteen har understreket statens plikt til å gjøre barn oppmerksomme på rettighetene etter artikkel 12.

Grunnloven § 104 gir særskilte rettigheter til barn som er av stor betydning i barnevernssaker. I bestemmelsens første ledd fremgår at barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. Barn har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og utvikling.

20.4.1.2 Barnevernloven

Barnets rett til å medvirke kommer til uttrykk i flere ulike bestemmelser i barnevernloven.

Fra 1. juli 2018 ble det inntatt en ny bestemmelse i barnevernloven § 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 bar-

nets 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 at barnet selv som hovedregel er part i saken fra fylte 15 år.

En 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. barnevernloven § 7-9. For barn som ikke er part, oppnevner fylkesnemnda talsperson for barn som ønsker det. Tall fra nemndene viser at i 2020 ble 80 % av barna hørt i saken sin for nemnda. Av de barna som ble hørt i 2019 ble 41 % av barna hørt av talsperson, mens 26 % av barna ble hørt ved at de var part i egen sak. Av de barna som ble hørt i 2020, ble 34 % av barna hørt av talsperson og 35 % ble hørt ved at de var part i egen sak. Av de barna som ikke ble hørt i saken sin, var 90 % under 7 år. Når det gjelder barn mellom 0–7 år 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 bestemmelser 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 barnevernloven § 7-12 annet ledd bokstav d.

20.4.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

20.4.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

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 nemnda, 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 vurde-

⁹ FN's Generell kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 32-37.

ringen. Utvalget foreslo å lovfeste at barnevernstjenesten i begjæringen om tiltak som sendes nemnda skal gi en vurdering av barnets rett til å uttale seg.

Det var bred støtte for forslaget i høringen. Høringsinstansene fremhevet at forslaget styrker barns rettigheter og særlig barns medvirkning i barnevernssaker. Mange av instansene hadde likevel ulike innspill til forslaget. Flere instanser mente at barn også bør ha en lovfestet rett til å uttale seg når barnevernssaker behandles i domstolen. Flere høringsinstanser mente forslaget om direkte uttalerett ikke gjør det nødvendig å senke aldersgrensen for når barn har partsrettigheter til 12 år, slik utvalget foreslo.

Barnevernslovutvalget foreslo en ny ordning med trygghetsperson for barn som skulle erstatte dagens ordning med talsperson, tillitsperson og tilsynsperson for barn i fosterhjem. Forslaget fikk liten støtte i høringen.

20.4.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet uttalte i høringsnotatet at 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 viste til at dette 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. Departementet var imidlertid usikker på om det å innføre en lovfestet rett for alle barn til å uttale seg direkte til nemnda er den beste løsningen. Det er viktig at barnet ikke utsettes for urimelige belastninger og at direkte høring av barn kun skjer når barnet ønsker det.

Departementet ønsket på denne bakgrunn å tydeliggjøre i loven at barn kan høres på ulike måter i forbindelse med en nemndssak. Departementet foreslo derfor å lovfeste at barnet enten kan uttale seg direkte til nemnda, at nemnda kan oppnevne en talsperson for barnet, eller at nemnda kan oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet. Departementet foreslo å videreføre at det er nemnda som avgjør hvordan barn uten partsrettigheter skal høres i en sak for nemnda. Departementet foreslo samtidig en forskriftshjemmel som gir departementet hjemmel til å gi nærmere regler om høring av barn i nemndssaker. Videre foreslo departementet å lovfeste at begjæringen om tiltak som sendes nemnda skal inneholde informasjon om hvordan barnet ønsker å uttale seg.

Departementet fulgte ikke opp Barnevernslovutvalgets forslag om en ny ordning med trygghetsperson for barn som skal erstatte dagens ordning med talsperson, tillitsperson og tilsynsperson for barn i fosterhjem. Dette ble blant annet begrunnet med svakheter ved forslaget knyttet til rolleblanding og praktisk gjennomføring. Det ble vist til at departementet vil evaluere ordningen med talsperson og tillitsperson før det vurderes endringer.

20.4.3 Høringsinstansenes syn

Over 40 høringsinstanser har uttalt seg om departementets forslag om å lovfeste at barnet kan uttale seg direkte til fylkesnemnda. Nær samtlige er positive til forslaget og om lag halvparten stiller seg uforbeholdent bak departementets forslag. Dette omfatter *Bufdirs Eksterne kompetansegruppe for dialog og mangfoldssensitivitet, Universitetet i Tromsø, kommunene Asker, Bergen, Fredrikstad, Færder, Gjesdal, Horten, Kristiansand, Marker, Sandnes Stavanger og Time, Familiekanalen, KS, Norsk innvandrersforum, Rådet for psykisk helse og Organisasjonen for barnevernsforeldre.*

Et par instanser er negative til departementets forslag. *Forandringsfabrikken* og *Oslo kommune* mener forslaget er et steg tilbake sammenlignet med forslaget til Barnevernslovutvalget.

De resterende om lag 20 instansene er positive til forslaget, men har ulike innspill.

Fylkesnemndene støtter forslaget om at nemndene skal avgjøre hvordan barnet høres, og mener forslaget tar høyde for de kryssende hensyn og gir fleksibilitet. Det påpekes at å få snakke med barnet selv kan gi et bedre beslutningsgrunnlag i saken og at barnet opplever å bli tatt på alvor og å være deltaker i egen sak. Det uttales:

«Målsetningen må være at man får fram det barnet mener og ønsker på en mest mulig trygg måte sett fra barnets perspektiv.»

Kristiansand tingrett er av samme oppfatning og mener det vil kunne medføre et økt barneperspektiv i behandlingen av sakene.

På den andre siden mener noen høringsinstanser at det bør være barnets valg hvordan det skal høres, og at det ikke bør avgjøres av nemnda. Dette omfatter *Oslo kommune, Stine Sofies Stiftelse* og *Forandringsfabrikken*. *Stine Sofies Stiftelse* mener det er viktig at barns konvensjonsfestede rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter direkte for avgjørelsesorganet realiseres gjennom uttrykkelig regulering i barnevernsloven.

Bergen tingrett, Follo tingrett og Den Norske Advokatforening (Advokatforeningen) ønsker at direkte uttalerett skal være lovens hovedregel og ikke sidestilt med muligheten for å oppnevne talsperson eller sakkyndig. *Follo tingrett* viser til at saken blir bedre opplyst når barnet får snakke direkte med dommeren.

Noen instanser påpeker at barnet har en rett, og ikke en plikt, til å bli hørt, og legger vekt på at man må ta hensyn til barnets ønske og at barnet ikke kjenner et press til å medvirke. Dette omfatter *Norsk Barnevernlederorganisasjon, Redd Barna, Statsforvalteren i Oslo og Viken og Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett. Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett* mener at barnet bør kunne velge om og på hvilken måte det ønsker å uttale seg, og at fokuset må ligge på oppfyllelse av barnets rett til å medvirke og ikke mot at barnets uttalelse er et bevis som må sikres.

Flere instanser har rettet fokus mot at høring av barn skal skje på barnas premisser og slik at barna opplever en positiv medvirkning i egen sak, herunder *Helse Midt-Norge, Regionale kunnskapssentre for barn og unge Nord og Fellesorganisasjonen. Fellesorganisasjonen* påpeker viktigheten av at dersom barnet ikke høres slik det ønsker, er det av stor betydning at barnet får en begrunnelse.

Noen instanser har innspill til hvordan høringen av barn skal foregå, herunder *Kristiansand tingrett, Drammen kommune, Bergen kommune og Dommerforeningens fagutvalg for offentlig rett*. Videre kommenterer et par instanser behovet for forskrift, herunder *Universitetet i Agder, Universitetet i Stavanger, fylkesnemndene og Barneombudet. Fylkesnemndene* uttaler:

«Når det gjelder den konkrete gjennomføringen av fylkesnemndas samtaler med barn, mener fylkesnemndene at dette bør reguleres nærmere for blant annet å sikre ensartet praksis mellom fylkesnemndene og unngå uklarhet med hensyn til de prosessuelle aspekter knyttet til slik høring.»

Bergen tingrett og Advokatforeningen adresserer kritikken som har vært rettet mot talspersonsordningen. *Advokatforeningen* påpeker at mangelen på særskilte krav til kompetanse for talspersoner medfører at talspersoner i varierende grad besitter de nødvendige egenskaper og kompetansen til å utføre sine oppgaver. Det påpekes at talspersoner ofte har svært lite kjennskap til saken, og at ordningen hindrer nemnda selv i å oppleve bar-

net, hvordan barnet fremstår og hvor dypt barnets ønsker stikker.

Barnesakkyndig kommisjon støtter tydeliggjøringen av at også sakkyndige kan brukes til å snakke med barn for å avklare hva barnet mener. Kommisjonen ber om at det tydeliggjøres om den sakkyndiges skriftlige redegjørelse i et oppdrag som er begrenset til å snakke med barnet om dets mening, skal vurderes av kommisjonen.

Fem instanser uttaler seg om departementets forslag om å lovfeste at begjæring om tiltak til nemnda skal inneholde informasjon om hvordan barnet ønsker å uttale seg. Alle er positive til forslaget, dette omfatter *Barneombudet, Asker kommune, Kristiansand kommune, Fellesorganisasjonen og Redd Barna*.

Redd Barna påpeker at det må være en forutsetning at barnet mottar tilstrekkelig og tilpasset informasjon om retten til å uttale seg og ulike måter barnet kan gjøre dette på.

Tre høringsinstanser uttaler seg om departementets forslag om å ikke gå videre med ordningen om trygghetsperson. *Statens sivilrettsforvaltning og Norsk Barnevernlederorganisasjon* støtter departementets forslag, mens *Organisasjon for barnevernsforeldre* støttet Barnevernslovutvalgets forslag om en ordning med trygghetsperson.

Fylkesnemndene ber om en grundig utredning av om ordningene for representasjon av barn er gode nok. *Fylkesnemndene* anbefaler å se hen til andre land, herunder Sverige og England, og deres ordninger for representasjon/verge av barn. Videre foreslås det, dersom talspersonordningen videreføres, å øke satsene for godtgjørelse betydelig for å sikre rekruttering av godt kvalifiserte personer til denne viktige samfunnsoppgaven.

20.4.4 Departementets vurderinger og forslag

20.4.4.1 Innledning

Barnets rett til medvirkning, jf. lovforslaget § 1-4, gjelder alle barn som er i stand til å danne seg egne meninger og på alle stadier av en barnevernssak, herunder før det tas rettslige og administrative avgjørelser. Ivaretagelsen av barns rett til å medvirke gjelder overfor alle instanser som har oppgaver etter barnevernsloven, og innebærer at barn 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. At barnet har rett til å

medvirke innebærer imidlertid ikke at barnet selv kan bestemme.

Barneverns- og helsenemnda behandler tvangssaker etter barnevernsloven, og i disse sakene står hensynet til barn og foreldres rettsikkerhet sterkt. Barnet har en selvstendig rett til å uttale seg før det tas avgjørelse i saken. At barnets mening kommer klart frem er viktig både for å ivareta barnets rett til medvirkning og for å opplyse saken og gi nemnda et bedre beslutningsgrunnlag. Nemnda har et selvstendig ansvar for at saken er tilstrekkelig opplyst før den tar avgjørelser. Departementet mener det er behov for å styrke barns medvirkning i saker i nemnda.

Departementet går ikke videre med Barnevernslovutvalgets forslag om trygghetsperson. Denne ordningen ble foreslått for å erstatte dagens ordning med talsperson, tillitsperson og tilsynsperson for barn i fosterhjem. Forslaget hadde flere faglige betenkeligheter, og fikk liten støtte i høringen.

Departementet mener barnets uttalerett kan ivaretas på flere måter. I de fleste saker der barnet ikke er part benyttes i dag en talsperson. Det er imidlertid i dag også adgang til å høre barnet direkte i nemnda. Departementet mener at det bør legges bedre til rette for at barn kan uttale seg direkte til nemnda. 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 nemnda, handler dels om at beslutninger kan bli bedre når barnet blir hørt direkte og dels om respekt for barnet og dets rett til medvirkning. At nemnda 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 deltaker 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. Departementet er derfor usikker på om en lovfestet rett for alle barn til å uttale seg direkte til nemnda er den beste løsningen. For noen barn vil det kunne medføre en urimelig belastning å høres direkte av nemnda. Barn har ulik modenhet og sårbarhet, 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.

20.4.4.2 Tydeliggjøre i loven at barn kan høres på ulike måter

Et overveiende flertall av høringsinstansene var positive til departementets forslag om å tydeliggjøre i barnevernsloven at barn kan høres på ulike måter i en nemndssak. Departementet opprettholder derfor forslaget om å presisere at barnet kan uttale seg direkte til nemnda, eller at nemnda kan oppnevne en talsperson for barnet eller oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet, se lovforslaget § 14-13.

Departementet opprettholder videre forslaget om å videreføre at det er nemnda som etter en konkret vurdering avgjør hvordan barn uten partsrettigheter skal høres i en sak for nemnda. Et slikt lovforslag er i tråd med FNs barnekomités anbefaling om at barn bør gis anledning til å høres direkte for beslutningstaker, der dette er mulig.

Departementet ser at direkte uttalerett på mange måter kan være den beste løsningen for noen barn, men mener at det ikke vil være gjeldende for alle. Ved å sidestille alternativene kan det foretas en konkret vurdering av hvilken måte som er best egnet for det enkelte barnet. Departementet ser ikke bort fra at direkte uttalerett kan bli den foretrukne måten å høre barn på.

Utgangspunktet for nemndas vurdering av hvordan barn skal høres må være barnets mening og barnevernstjenestens vurdering av spørsmålet. Departementet fastholder forslaget om å lovfeste at kommunens begjæring om tiltak som sendes nemnda skal inneholde informasjon om og eventuelt hvordan barnet ønsker å bli hørt, se lovforslaget § 14-9 første ledd bokstav i. Kommunen skal opplyse saken tilstrekkelig til at nemnda kan fatte en veloverveid avgjørelse. Det er departementets oppfatning at barnevernstjenesten kan informere og veilede barnet om hvordan høring kan skje på en god måte. Barnevernstjenesten kjenner barnet og har tett kontakt med det i forbindelse med saksgangen for nemnda. Barnevernstjenesten må foreta en konkret vurdering i hver sak basert på det enkelte barns forutsetninger. Dette kan bidra til en grundigere vurdering av hvordan barn bør høres og gi mulighet for kontradiksjon rundt spørsmålet.

Det er viktig at barnet får tilstrekkelig og tilpasset informasjon om de ulike måtene å medvirke på, slik at barnet kan ta et selvstendig valg om hvordan det ønsker å medvirke, se lovforslaget § 1-4. Barnets mening skal tillegges vekt

i samsvar med barnets alder og modenhet. Barnet skal ikke presses dersom det ikke ønsker å uttale seg. 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.

Det vises til at kommunens begjæring til nemnda også skal inneholde informasjon om barnet ønsker partsrettigheter og kommunens vurdering av dette, se nærmere kapittel 20.5 og lovforslaget § 14-9 første ledd bokstav h.

Departementet foreslår en forskriftshjemmel i lovforslaget § 14-13 som gir departementet hjemmel til å gi nærmere regler om høring av barn i nemndssaker, herunder regler om gjennomføring av samtalen, prosessuelle regler og kompetansekrav.

20.4.4.3 *Nærmere om at barn kan uttale seg direkte til barneverns- og helsenemnda*

Barneverns- og helsenemnda kan velge å høre barn direkte, uavhengig av sakstype og barnets alder. En forutsetning for at nemnda kan høre barnet direkte er at barnet ønsker det og at nemnda vurderer at en slik høring ikke medfører en urimelig belastning for barnet.

Departementet mener at direkte høring av barnet 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 nemndleder og/eller øvrige nemndmedlemmer til stede. Samtalen kan foregå i eller i tilknytning til nemndas lokaler. Samtalen kan også gjennomføres på andre måter, for eksempel ved fjernavhør, dersom barnet ønsker det og det anses forsvarlig. En forutsetning vil være at samtalen er egnet til å få frem barnets egne synspunkter og kan gjennomføres i trygge omgivelser for barnet. Departementet viser til at Sentralenheten for nemndene i sin årsrapport for 2019 skriver at de har utviklet en veileder for samtale med barn. Formålet med veilederen er å sikre god og likeartet praksis ved gjennomføring av slike samtaler.

Det er viktig å sikre partenes rett til kontradiksjon dersom barn skal høres av nemnda 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.

Forslaget om barns mulighet til å uttale seg direkte til nemnda, må ses i sammenheng med forslaget om å endre vilkårene for å innvilge yngre barn partsrettigheter, se kapittel 18.2.4.3. For noen barn vil det å få møte beslutningstaker være en tilstrekkelig prosessuell rettighet, mens andre barn vil ønske fulle partsrettigheter.

20.4.4.4 *Nærmere om talspersonsordningen*

Departementet fastholder forslaget om å beholde talspersonsordningen som et alternativ til direkte uttalerett for nemnda og oppnevning av sakkynndig. Departementet mener at for noen barn vil talspersonsordningen fortsatt være et bedre alternativ enn å møte nemnda direkte.

Det har vært 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.

For de barna som ikke ønsker å møte nemnda direkte eller av andre grunner ikke kan benytte seg av direkte uttalerett, kan talspersonordningen være den beste løsningen. Departementet mener talspersonsordningen kan praktiseres på en måte som til en viss grad imøtekommer noe av kritikken mot ordningen. 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 gjeldende barnevernlov § 7-9 er det imidlertid ingen begrensninger for hvem som kan velges som talsperson. Det følger av forskrift om talsperson § 3 at nemndas 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 eventuell senere behandling av saken. Barnets ønske om å få oppnevnt talsperson skal fremgå av begjæringen om tiltak som kommunen sender til nemnda. Barnevernstjenesten må derfor informere barnet om muligheten for å oppnevne en talsperson 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 nemndleder 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.

Det er den enkelte barneverns- og helsenemnd som har ansvar for utvalget av personer som kan ta på seg oppgaven med å være barnets talsperson. Det fremgår av Fylkesnemndenes årsrapport for 2019 at det i 2018 og 2019 har vært viktig for Sentralenheten og nemndene å kvalitets sikre talspersonutvalgene. Det vises til at i 2019

ble det fastsatt en felles retningslinje for hvordan barnas talspersoner skal rekrutteres og hvilken opplæring de skal ha for å kunne utøve oppgaven på en god måte. De fleste nemndene hadde per utgangen av 2019 gjennomført opplæringsdager for sine talspersoner i tråd med retningslinjene.

Ordningen med talsperson og tillitsperson er under evaluering og resultatet fra evalueringen vil foreligge innen utgangen av 2021.

20.4.4.5 *Nærmere om å oppnevne sakkyndig til å samtale med barnet*

En alternativ måte å høre barn på i nemndssaker er å oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet.

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 nemnda 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 og for barn med særlige behov.

Nemnda har et selvstendig ansvar for at saken er tilstrekkelig opplyst før avgjørelser tas. Det fremgår derfor også av forslag til § 14-11 annet ledd bokstav e at nemnda kan oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet.

Det ble under høringen bedt om en spesifisering av hva departementet legger i begrepet «sakkyndig» i sammenheng med høring av barnet for nemnda. I denne sammenheng menes en uavhengig fagperson med god kompetanse i å snakke med barn, som for eksempel en barne- og ungdomspsykolog. Vedkommende kan snakke med barnet som ledd i en ordinær sakkyndig utredning eller engasjeres spesielt for å gjennomføre samtalen som begrenset oppdrag.

Det kan tenkes situasjoner hvor barnet uttaler seg til det fagkyndige medlemmet av nemnda. Dette vil regnes som direkte uttalerett for nemnda, og ikke samtale med en sakkyndig, selv om vedkommende besitter samme kompetanse.

Dersom den sakkyndige kun oppnevnes for å ha en samtale med barnet skal ikke oppsummeringen av samtalen sendes til Barnesakkyndig kommisjon. Dersom samtalen er en del av en sakkyndig utredning, skal vanlige prosedyrer for kvalitetsvurdering i kommisjonen følges, se kapittel 18.6 om sakkyndige.

20.5 Begjæring om tiltak

20.5.1 Gjeldende rett

20.5.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Det er langvarig praksis for at Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) stiller krav til saksbehandlingen i barnevernssaker med grunnlag i den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8, jf. særlig de generelle prinsippene i *Strand Lobben-dommen m.fl. mot Norge* (2019) avsnitt 212 og 213. Ved nødvendighetsvurderingen etter artikkel 8 nr. 2 vil EMD ikke bare vurdere den avsluttende nasjonale behandlingen, men se hen til om inngrepet i familielivet er velbegrunnet i lys av saken som helhet.¹⁰

EMD har særlig lagt vekt på om barnevernsmyndighetene og domstolene har hatt et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag og om begrunnelsen har vært tilstrekkelig. Blant annet understreker EMD betydningen av å ha et tilstrekkelig bredt og oppdatert faktisk grunnlag i *A.S. mot Norge* (2019).¹¹ I *Strand Lobben-dommen*¹² uttalte flertallet at alle tungtveiende momenter må være trukket frem og begrunnet, og motstridende argumenter må være veid mot hverandre på en balansert måte.

20.5.1.2 Barnevernloven

En tvangssak som skal behandles av fylkesnemnda starter med at barnevernstjenesten sender begjæring om tiltak, jf. barnevernloven § 7-10. Begjæringen om tiltak tilsvarende stevning i en sak for domstolene, og den danner grunnlag for nemndlederens tilrettelegging og videre behandling av saken. Det er barnevernstjenesten som har ansvaret for å forberede den enkelte sak for behandling i fylkesnemnda. Barnevernstjenesten har herunder ansvaret for å ha gjennomført de undersøkelser og den saksbehandling som er nødvendig for å sikre at saken er godt nok opplyst til at nemnda kan treffe vedtak, jf. barnevernloven §§ 7-10 og 7-11.

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 saks-

fremstilling. 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. Dette omfatter også en oversikt over vitner og sakkyndige, med angivelse av hva forklaringene gjelder. 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.¹³

Nemndleder kan pålegge retting av begjæring om tiltak, og skal sette frist for retting, jf. § 7-11 tredje ledd. Det fremgår ikke av loven at nemndleder kan avvise begjæring som ikke er rettet innen fristen, slik domstolen kan i sivile saker etter tvisteloven § 16-5 første ledd. Det fremgår av bestemmelsen at det kan settes frist for retting ved mangelfulle prosesshandlinger, som for eksempel mangelfull stevning. Dommeren kan avvise stevninger som ikke rettes innen fristen, jf. tvisteloven § 16-5 fjerde ledd.

20.5.1.3 Ny praksis fra Høyesterett

Høyesterett avgjorde tre barnevernssaker i stor-kammer i mars 2020 som gjelder ulike spørsmål knyttet til norsk barnevernlovgivning og forholdet til EMK artikkel 8 om retten til familieliv.¹⁴ Av særlig relevans i denne sammenheng er uttalelsene i HR 2020-661 S om at vedtakene etter barnevernloven må bygge på et tilstrekkelig og oppdatert beslutningsgrunnlag, inneholde en balansert og tilstrekkelig bred avveining og ha tilfredsstillende begrunnelse.¹⁵ Videre påpekte Høyesterett at hensynet til familieband ligger i norske avgjørelser «en del ganger som en mer underforstått og delvis ikke uttalt forutsetning, mens hensynet til barnets beste trer tydeligst frem».¹⁶ Etter Høyesteretts syn illustrerer *Strand Lobben-dommen* «betydningen av at også en slik underliggende forutsetning om hensyn til familieband – både for foreldre og barnet – er godt synlig i begrunnelsen fra barnevernet, fylkesnemndene og domstolene».¹⁷ Høyesterett uttalte at det må

¹⁰ HR-2020-661-S, avsnitt 152.

¹¹ *A.S.-dommen*, avsnitt 66.

¹² *Strand Lobben-dommen*, avsnitt 220 og 224-225.

¹³ Ot.prp. nr. 76 (2005–2006), side 51.

¹⁴ HR-2020-661-S, HR-2020-662-S og HR-2020-663-S.

¹⁵ HR 2020-661 S, avsnitt 170.

¹⁶ Avsnitt 85.

¹⁷ Avsnitt 86.

komme tydelig frem at disse hensynene er vurdert, og hvilken vekt de er tillagt ved avveiningen mot forhold på barnets hånd slik at saksbehandlingen viser at det er foretatt en reell avveining («a genuine balancing exercise»).

20.5.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

20.5.2.1 Bakgrunnen for høringsnotatet

Barnevernslovutvalget anbefalte å legge kravene til innhold i begjæringen om tiltak nærmere kravene til stevning etter tvisteloven § 9-2. De foreslåtte endringene presiserte at begjæringen skal være utformet slik at de private partene kan ta stilling til kravene, men viser samtidig til at kommunens argumentasjon ikke skal gå lenger enn det som er nødvendig. Utvalget anbefalte også å innta i bestemmelsen at begjæringen skal inneholde en vurdering av barnets rett til å uttale seg.

Det var svært få høringsinstanser som uttalte seg om forslaget fra Barnevernslovutvalget, men de få som uttalte seg støttet forslaget uten noen nærmere begrunnelse.

Utvalget anbefalte også å gi en hjemmel for at nemnda kan avvise begjæring om tiltak hvis innholdskravene ikke er oppfylt og begjæringen ikke rettes innen en gitt frist.

Fylkesnemndene støttet Barnevernslovutvalget, men pekte særlig på at en avvisning av en begjæring ikke må lede til at akuttvedtak oppheves.

20.5.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo at kravene til begjæring om tiltak legges nærmere tvistelovens krav til stevning og tilsvar, og viste til at dette kan bidra til å styrke rettssikkerheten. Departementet foreslo å presisere i loven at begjæringen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken. Det ble også foreslått 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.

Departementet foreslo også 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. Det ble vist til at dette kan bidra til at barnevernstjenesten i større grad involverer begge foreldrene slik at saken blir bedre opplyst.

Det ble også foreslått å lovfeste at kommunen i begjæringen skal informere fylkesnemnda om

hvordan barnet ønsker å uttale seg, om barnet ønsker partsrettigheter og barnevernstjenestens vurdering av om barnet bør innvilges partsrettigheter.

Departementet foreslo også å innføre hjemmel for at nemnda kan avvise saken dersom en begjæring ikke rettes innen en fastsatt frist, og viste til at dette kan bidra til mer effektiv behandling av saken.

20.5.3 Høringsinstansenes syn

Kun to høringsinstanser uttaler seg direkte om forslaget om begjæring om tiltak, og begge støtter forslaget. Det er *Barneombudet* og *fylkesnemndene*.

Barneombudet mener endringsforslagene er et viktig initiativ. Samtidig ber *Barneombudet* departementet om å vurdere om det bør stilles ytterligere krav til kartlegging, også i forbindelse med begjæring til nemnda.

Fylkesnemndene viser blant annet til at forslaget om at det i begjæringen skal inntas en begrunnelse av hvem som bør anses som part i saken kan bidra til at barnevernstjenesten i større grad involverer foreldrene, og at det legger til rette til kontradiksjon om dette spørsmålet tidlig under saksforberedelsen. De viser også til at kravet om at det skal gis opplysninger om barnets medvirkning og hvorvidt barnet bør gis partsrettigheter, vurderes som avgjørende. Barnets rett til medvirkning i egen sak er grunnleggende og skal beskyttes. Samtidig har *fylkesnemndene* innspill til ordlyden i bestemmelsen. *Fylkesnemndene* støtter også forslaget om at fylkesnemnda skal gis anledning til å avvise en begjæring som ikke rettes innen fristen. De viser til at det vil kunne bidra til å sikre at kravene til begjæringen følges.

20.5.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener at kravene til begjæring om tiltak bør legges nærmere tvistelovens krav til stevning og tilsvar, 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 opprettholder derfor forslaget om endringer i bestemmelsen om begjæring om tiltak.

Barnevernstjenestens saksbehandling har stor betydning for en etterfølgende behandling av

saken i nemnda og domstolen, herunder barn og foreldres rettsikkerhet. Departementet opprettholder derfor forslaget om å presisere i loven at begjæringen skal gi grunnlag for en forsvarlig behandling av saken, se lovforslaget § 14-9 annet ledd. Departementet presiserer at dette kravet blant annet innebærer at barnevernstjenestens vurdering av mindre inngripende tiltak må fremgå av begjæringen, herunder hvilke hjelpetiltak som har vært prøvd og hvordan tiltakene har fungert. Det må også fremgå av begjæringen hvordan motstridende hensyn, herunder hensynet til barnets beskyttelse og barn og foreldres familiebånd, er vurdert og avveiet mot hverandre. Departementet viser her til føringene om krav til avgjørelsesgrunnlag og begrunnelse fra Høyesterett i stor-kammeravgjørelsene fra mars 2020, se kapittel 18.1 og 20.7.

Departementet viser til at dersom nemndlederen mener begjæringen ikke gir grunnlag for en forsvarlig behandling av saken kan den pålegge retting og etterspørre dokumentasjon, jf. lovforslaget § 14-9 tredje ledd. Som det redegjøres for nedenfor under kapittel 20.7 har nemnda et selvstendig ansvar for at bevisføringen gir et «forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag». I dette ligger en plikt til å påse at saken er godt nok opplyst før det treffes vedtak.

Videre opprettholder departementet forslaget om å lovfeste i bestemmelsens annet ledd at begjæringen skal være utformet slik at de private partene kan ta stilling til kommunens krav om tiltak, samtidig som kommunens argumentasjon ikke skal gå lenger enn det som er nødvendig. Det vises til at formuleringene i hovedsak tilsvarende kravene til stevning etter tvisteloven. Forslaget vil kunne bidra til at saken blir bedre opplyst og styrke muligheten for kontradiksjon om de sentrale spørsmålene i saken. Forslaget vil dermed 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 at kommunen i begjæringen skal redegjøre for foreldrenes rettslige og faktiske tilknytning til barnet og begrunne forslaget om hvem som er sakens parter, jf. kapittel 18.3 om foreldres partsrettigheter. 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 og at eventuelle tiltak dermed bedre vil ivareta barnets behov. Forslaget kan, som påpekt av *fylkesnemndene*, legge til rette for kontradiksjon om dette spørsmålet tidlig under saksforberedelsen, og vil dermed bidra til å styrke foreldres rettssikkerhet. At eventuelle uenigheter om dette spørsmålet avklares tidlig, kan også bidra til at saksbehandlingen blir mer effektiv.

Departementet foreslår under kapittel 20.4 å tydeliggjøre i loven at barn kan høres på ulike måter i en sak for nemnda, herunder at barnet kan uttale seg direkte til nemnda. For at nemnda skal vurdere hvordan barnet best bør høres i den enkelte sak, må dette opplyses av kommunen, slik at nemnda kan avgjøre hvordan barnets rett til å bli hørt best kan ivaretas under nemndbehandlingen.

Departementet understreker at medvirkning er en rett for barnet, og ikke en plikt, og dette bør også gjenspeiles i lovteksten. For å få dette tydeligere frem i loven foreslår departementet at det fremgår av lovforslaget § 14-9 første ledd bokstav i at kommunen i begjæringen skal informere om «barnet ønsker å bli hørt, og eventuelt hvordan».

Barn er som hovedregel part i en barneverns-sak fra fylte 15 år. I kapittel 18.2 foreslår departementet at nemnda kan innvilge yngre barn partsrettigheter dersom hensynet til barnet tilsier det. En forutsetning er at barnet ønsker partsrettigheter og at dette ikke anses urimelig belastende for barnet. Det vises til lovforslaget § 12-3 annet ledd. For at nemnda skal kunne avgjøre om et barn under 15 skal innvilges partsrettigheter, må kommunen opplyse nemnda om dette spørsmålet. Departementet foreslår derfor også videreføre forslaget om å lovfeste i § 14-9 første ledd bokstav h at begjæringen om tiltak skal inneholde informasjon om hvorvidt barnet ønsker partsrettigheter og kommunens vurdering av om barnet bør innvilges partsrettigheter.

Departementet fastholder dessuten forslaget om å innføre hjemmel for nemnda til å avvise en begjæring dersom denne ikke rettes innen en fastsatt frist. Som *fylkesnemndene* viser til, kan forslaget bidra til at kravene til begjæringen etterleves. 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. Nemnda 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. Det er grunn til å tro at adgangen til å avvise en begjæring ikke vil bli mye brukt.

20.6 Advokater

20.6.1 Gjeldende rett

Både de private parter og den offentlige part representeres normalt av advokat i nemnda. Fylkesnemnda skal sørge for at det blir oppnevnt advokat for de private parter jf. barnevernloven § 7-8. Advokaten skal omgående gjøres kjent med begjæringen om tiltak med vedlagte dokumenter.

Hvem som kan oppnevnes som advokat vil bero på reglene om fri rettshjelp. Ved oppnevning av advokat skal partenes ønske i utgangspunktet være avgjørende. Sakens karakter tilsier nødvendigheten av at det legges vekt på at den private part har et tillitsforhold til sin advokat. På den annen side er det av stor betydning at sakene får en rask avklaring, ikke minst av hensyn til barnet.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om et utvalg advokater som kan oppnevnes for privat part i saker som gjelder fylkesnemndas klagebehandling av akuttvedtak, jf. barnevernloven § 7-23. Forskriftshjemmelen fremgår av barnevernloven § 7-8 første ledd. Forskriftshjemmelen har ikke vært brukt.

20.6.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Departementet foreslo i høringsnotatet å utvide forskriftshjemmelen i dagens § 7-8 første ledd til å gjelde alle typer saker for nemnda. Gjeldende bestemmelse er til nå ikke brukt av departementet. Departementet la imidlertid vekt på at det kan være behov for å gi bestemmelser om utvalg av advokater også i flere sakstyper enn akuttsaker.

20.6.3 Høringsinstansenes syn

Fem instanser uttaler seg om departementets forslag om en hjemmel for forskrift, *Statens sivilrettsforvaltning*, *Time kommune*, *Sandnes kommune*, *Trondheim kommune ved kommuneadvokaten*, og *Stiftelsens Barnas Rettigheter*.

Statens sivilrettsforvaltning skriver:

«Vi støtter forslaget, og ser det som hensiktsmessig at en mindre gruppe spesielt kvalifi-

serte advokater påtar deg oppdrag i barnevernssaker. Dette både av hensyn til de private parters rettssikkerhet og som et bidrag til å begrense utgiftene til fri sakførsel. Det må antas at erfarne advokater med god kjennskap til fagområdet vil kunne utføre arbeidet både med bedre kvalitet og raskere enn advokater som kun tar sporadiske oppdrag i barnevernssaker.»

Time kommune skriver:

«Time kommune er enig i utvidelsen av dagens regler som gir departementet en videre adgang til å utferdige en forskrift med et utvalg av advokater for alle saker som føres for fylkesnemnda, ikke bare i klager på akuttvedtak.»

Sandnes kommune har en uttalelse med samme ordlyd.

Trondheim kommune, ved kommuneadvokaten skriver:

«Kommunen støtter videre departementets forslag om at det gjennom forskrift legges til rette for at et utvalg av advokater velges og oppnevnes i denne typen saker, nettopp med tanke på hva som er de rettslige tema i en akuttsak. Kommunen mener for øvrig at et utvalg av advokater bør velges og oppnevnes i alle typer saker etter barnevernlovgivningen.»

Stiftelsens Barnas Rettigheter skriver:

«Det bør lovfestes at foreldrene fritt kan velge advokat og at nemnda/retten plikter å oppnevne denne advokaten.»

20.6.4 Utredning om kompetansehevingstiltak

Bufdir har i sin utredning av kompetansehevings tiltak i barnevernet, innhentet synspunkter på kompetansen til advokater som prosederer barnevernssaker.¹⁸ Resultatene viste store forskjeller mellom advokatenes kompetanse og personlige egenskaper i barnevernssaker, særlig blant private parters advokater. Bufdir skriver i sin utredning at det kan være vanskelig for den private part å vite hvilke advokater som har forutsetninger for å ivareta deres interesser i en barnevernssak på

¹⁸ Bufdirs rapport nummer 04/2019 kapittel 6.9. Kompetanseutredningen er nærmere omtalt i denne proposisjonens kapittel 5.5.1 og kapittel 16.2.

en god måte. Videre viser Bufdir i utredningen til at barnevernslederne blant annet foreslår et offentlig register over advokater som har gjennomført kurs. Barneombudet, Domstoladministrasjonen, Sentralenheten for fylkesnemndene og Advokatforeningen spilte inn til direktoratet at det bør vurderes å innføre et system med faste barnevernsadvokater.

Direktoratet vurderte i sin utredning «at en ordning med faste advokater i barnevernssaker vil kunne legge til rette for å sikre god kompetanse hos advokater som prosederer barnevernssaker. I tillegg til at slik kompetanse er nødvendig for å ivareta partenes interesser på en god og trygg måte, vil det også kunne styrke forvaltningskompetansen i tjenestene og bedre beslutningsgrunnlaget til fylkesnemnda og domstolene.» På denne bakgrunn anbefalte direktoratet at det opprettes en ordning med faste advokater for private parter i barnevernssaker, etter modell av ordningen med faste forsvarere og bistandsadvokater i straffesaker.

Bufdir viste i sin anbefaling til departementets forslag i høringsnotat om ny barnevernslov, og mente at dette gir tilstrekkelig hjemmel for en slik ordning. Bufdir mente imidlertid også at det ikke bør være klageadgang på avgjørelsen om hvem som skal føres opp som fast advokat.

20.6.5 Departementets vurderinger og forslag

Barnevernssaker er særskilt inngripende saker i barn og foreldres rett til familieliv. Det er viktig at advokatene som bistår private parter, enten det er foreldre eller barn med egne partsrettigheter, har god kjennskap til barnevernsrett og barnevernsfaglige problemstillinger. Å være part i en barnevernssak vil være en stor påkjenning for familiene som er involvert, og vil få stor betydning i livene deres. Bufdirs kompetanseutredning viser at det er behov for å veilede private parter om hvilke advokater som har god kompetanse på barnevernssaker. Til direktoratet har eksempelvis Domstoladministrasjonen spilt inn at det er viktig at advokaten forstår at deres opptreden og utspill kan få store og langvarige konsekvenser for klientene og deres barn.

Departementet mener det vil være avgjørende å ha en advokat som kan ivareta familiens interesser på en god måte. For personer som kanskje aldri har vært i kontakt med en advokat før, kan advokatmarkedet virke uoversiktlig. Det kan være utfordrende å forstå hvilke advokater som har kompetansen som trengs for å løse saken på en

god måte. På utlendingsfeltet og i strafferetten, som også er saksområder som er meget inngripende, er det opprettet lister over godt kvalifiserte advokater. Hensikten er at private kan søke veiledning i listen, og bruke den for å forsikre seg om at advokaten de kontakter er kvalifisert for jobben. Departementet mener at en slik oversikt vil være nyttig informasjon for private parter i barnevernsaker også. En slik liste kan også virke motiverende på advokater til å spesialisere seg innen barnevernsrett. En spesialisering av advokatene i bransjen, vil også være en fordel for barnevernstjenesten og nemnda, for at prosessene skal gå smidigere.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å opprettholde forslaget om at departementet kan gi forskrift om utvalg av en bestemt gruppe advokater som kan oppnevnes for private parter, se lovforslagets § 14-7 tredje ledd. Departementet har her særlig lagt vekt på Bufdirs funn og anbefalinger i sin utredning om kompetansehevingstiltak i barnevernet, som er beskrevet foran. Den nærmere utformingen av ordningen, hvordan den skal administreres, finansieres og liknende, må departementet komme tilbake til. Dette vil også gjelde spørsmålet Bufdir berører i sin kompetanseutredning, om det skal følge med en klageadgang på en slik liste eller ikke.

Departementet understreker at prinsippet om fritt advokatvalg fortsatt vil gjelde selv om det opprettes en ordning med faste advokater. Listen vil kun være av informasjonshensyn, og partene står fritt til å velge en advokat som ikke er med i ordningen. Likevel mener departementet at en ordning med faste barnevernsadvokater vil kunne bidra til bedre informasjon og på sikt styrke både de private partenes rettsikkerhet, og prosessen i barnevernssaker.

20.7 Krav til avgjørelsesgrunnlag og begrunnelse

20.7.1 Gjeldende rett

20.7.1.1 Menneskerettslige forpliktelser

Både den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) og FNs barnekonvensjon (BK) inneholder bestemmelser av sentral betydning for saksbehandlingen i saker etter barnevernloven.

BK artikkel 3 fastslår at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i alle handlinger som berører barn. FNs barnekomité har utgitt en generell kommentar om innholdet i prinsippet om barnets beste etter BK artikkel 3. Komiteen gir

uttrykk for at prinsippet om barnets beste skal forstås både som en materiell vurderingsnorm og en saksbehandlingsregel som stiller krav til beslutningsprosessen.

BK artikkel 12 gjelder barnets rett til å gi uttrykk for sin mening. Nasjonale myndigheter skal garantere barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunktene i alle forhold som vedrører barnet. Videre skal barnets synspunkter tillegges behørig vekt i samsvar med dets alder og utvikling. Barnets synspunkter er et sentralt moment i barnets beste-vurderingen.¹⁹

Staten plikter etter BK artikkel 9 og EMK artikkel 8 å respektere både barn og foreldrenes rett til familieliv. Det er etter begge bestemmelser adgang til å gjøre inngrep i familielivet på nærmere bestemte vilkår. Det følger av EMK artikkel 8 nr. 2 at inngrep ikke utgjør en krenkelse dersom inngrepet er i samsvar med lov, at det forfølger et legitimt formål og er nødvendig i et demokratisk samfunn. Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) har i flere saker uttalt at begrunnelsen for inngrepet må være relevant og tilstrekkelig. Videre er vilkåret om at inngrepet må være nødvendig, tolket som et krav om forholdsmessighet mellom mål og middel, slik at det må skje en balansert avveining av de kryssende interesser.²⁰

Det følger ingen uttrykkelige prosessuelle krav av ordlyden i EMK artikkel 8. Det er imidlertid langvarig praksis for at EMD stiller krav til saksbehandlingen i barnevernssaker med grunnlag i EMK artikkel 8, jf. særlig de generelle prinsippene EMD har trukket opp i storkammerdommen *Strand Lobben m.fl. mot Norge* 10. september 2019 (Strand Lobben-dommen) avsnitt 212 og 213. Om de er oppfylt beror på en konkret vurdering.²¹

Ved nødvendighetsvurderingen etter artikkel 8 nr. 2 vil EMD ikke bare vurdere den avsluttende nasjonale behandlingen, men se hen til om begrunnelsen for inngrepet i familielivet er velbegrunnet i lys av saken som helhet.²² I både Strand Lobben-dommen og *Pedersen med flere mot Norge* av 10. mars 2020 (Pedersen-dommen) vurderte EMD ikke bare saksbehandlingen i tilknytning til adopsjonsvedtaket, men tok også i betraktning behandlingen av de forutgående sakene om omsorgsovertakelse.²³ Dommene viser at feil som

er gjort i tidligere stadier av en prosess kan få betydning for hvordan forholdet til EMK artikkel 8 vurderes på et senere stadium. Dette medfører at kvaliteten på saksbehandlingen må sikres i alle ledd.

I avgjørelsene mot Norge i den senere tid har EMD særlig lagt vekt på om barnevernsmyndighetene og domstolene har hatt et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag og om begrunnelsen har vært tilstrekkelig. Blant annet understreker EMD i Strand Lobben-dommen betydningen av å ha et tilstrekkelig bredt og oppdatert faktisk grunnlag.²⁴ Det fremheves at dette særlig gjelder ved de mest vidtgående avgjørelsene, som ved svært begrenset samvær og adopsjon, og når det anføres at omsorgsevnen har utviklet seg i positiv retning. I Strand Lobben-dommen²⁵ uttalt flertallet at alle tungtveiende momenter må være trukket frem og begrunnet, og motstridende argumenter må være veid mot hverandre på en balansert måte. Det må fremgå av avgjørelsene at det er foretatt en grundig vurdering.

20.7.1.2 Barnevernloven

Nærmere om krav om forsvarlig avgjørelsesgrunnlag

Barnevernloven § 7-3 første ledd angir de grunnprinsipper som skal gjelde for saksbehandlingen i fylkesnemnda. Det fremgår av bestemmelsen at fylkesnemndas saksbehandling skal være betryggende, rask og tillitsskapende. Den skal være tilpasset tiltaket og sakens art, omfang og vanskelighetsgrad, og støtte opp under lovens grunnleggende hensyn. Bestemmelsen angir de grunnleggende kvalitetskravene hvor sentrale elementer i kravet til rettferdig rettergang er fanget opp, jf. EMK artikkel 6 nr. 1. Begrepet «lovens grunnleggende hensyn» peker særlig på hensynet til barnets beste.

Barnevernloven § 7-3 andre ledd bokstav a slår fast at fylkesnemnda skal sørge for at bevisføringen gir et «forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag». Barnevernssakene er unntatt partenes frie rådighet, og fylkesnemnda vil derfor ha det overordnede ansvar for at saken er tilstrekkelig opplyst til at vedtak kan treffes. Fylkesnemnda skal foreta en selvstendig og reell vurdering av avgjørelsesgrunnlaget, jf. henholdsvis barnevernloven § 7-3 annet ledd bokstav a og e. Dette innebærer

¹⁹ FNs barnekomites generelle kommentar nr. 12 (2009), avsnitt 19-31 og avsnitt 89-91.

²⁰ Se for eksempel *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 203.

²¹ HR-2020-661 S, avsnitt 154.

²² HR-2020-661-S, avsnitt 152.

²³ *Strand Lobben m.fl. mot Norge* (2019), avsnitt 148 og 152 og *Pedersen mot Norge* (2020), avsnitt 66.

²⁴ Se også *A.S. mot Norge* (2019), avsnitt 66.

²⁵ Avsnitt 220 og 224-225.

at dersom avgjørelsesgrunnlaget partene legger frem er mangelfullt, må fylkesnemnda påse at den nødvendige supplering legges frem eller innhentes. Fylkesnemnda kan også selv oppnevne en sakkyndig for å utrede saken jf. barnevernloven § 7-12 andre ledd bokstav d, men i forarbeidene er det forutsatt at det bare rent unntaksvis vil være aktuelt.²⁶ Barnevernstjenesten har ansvaret for å forberede saken, herunder sørge for sakkyndige utredninger der dette er påkrevet. Behovet for sakkyndighet forutsettes derfor normalt ivaretatt gjennom de sakkyndige utredninger barnevernstjenesten har sørget for og ved nemndas fagkyndige medlemmer. Fylkesnemnda har imidlertid et ansvar for å sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før vedtak treffes, og det kan derfor unntaksvis være behov for at nemnda oppnevner sakkyndige.

Nærmere om krav til begrunnelse for vedtak

Barnevernloven § 7-19 tredje ledd første punktum stiller krav til begrunnelse for fylkesnemndas vedtak. Det fremgår av bestemmelsen at vedtak skal begrunnes som dommer. Videre fremgår det at bestemmelsen i tvisteloven § 19-6 gjelder tilsvarende så langt den passer. Det innebærer at det stilles krav til utformingen av vedtaket, og til begrunnelsen, jf. tvisteloven § 19-6 fjerde ledd. Vedtaket skal være skriftlig, jf. § 19-6 annet ledd, og det skal opplyses om vedtaket er enstemmig eller avsagt under dissens, jf. § 19-6 tredje ledd. Begrunnelsen skal blant annet omfatte fremstilling av saken, partenes påstander med påstandsgrunnlag og nemndas vurdering. Videre er det krav til at nemnda gjør rede for den bevisvurdering og rettsanvendelse som avgjørelsen bygger på, jf. tvisteloven § 19-5 femte ledd.

Barnevernloven § 7-19 tredje ledd fastslår videre at det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Videre skal det fremgå av vedtaket hvordan barnets beste er vurdert.²⁷ Begrunnelseskravet kan bidra til større bevissthet om hvilken betydning barnets mening og barnets beste har for utfallet i saken. Dokumentasjonskravene kan bidra til at vedtakene er basert på grundigere vurderinger. Dette vil styrke barnets rettsikkerhet.

20.7.1.3 Ny praksis fra Høyesterett

Høyesterett avgjorde tre barnevernssaker i stor-kammer i mars 2020²⁸ som gjelder ulike spørsmål knyttet til norsk barnevernlovgivning og forholdet til EMK artikkel 8 om retten til familieliv. Høyesterett ga flere føringer knyttet til hvilke krav som stilles til avgjørelsesgrunnlag og begrunnelser for vedtak. Høyesterett uttalte blant annet i HR 2020-661 S:²⁹

«Vedtakene etter barnevernloven må bygge på et tilstrekkelig og oppdatert beslutningsgrunnlag, inneholde en balansert og tilstrekkelig bred avveining og ha tilfredsstillende begrunnelse. Hvilke krav som stilles, beror på omstendighetene i den enkelte sak og hva slags tiltak det er tale om».

Høyesterett uttalte også at det beror på en konkret og samlet vurdering av forholdene i saken om krav til beslutningsgrunnlag etter EMK artikkel 8 er oppfylt.³⁰ Videre påpekte Høyesterett med henvisning til *A.S. mot Norge* (2019) betydningen av «å ha et tilstrekkelig bredt og oppdatert faktisk grunnlag», særlig «ved de mest vidtgående avgjørelsene, og når det anføres at omsorgsevnen har utviklet seg i positiv retning».³¹

I HR-2020-663-S hadde Høyesterett flere uttalelser knyttet til oppnevning av sakkyndige. I forbindelse med at biologisk mor anførte at det i saker om omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12 bokstav a og d som hovedregel må innhentes uavhengige sakkyndige erklæringer om mor og barn, uttalte Høyesterett at EMDs praksis ikke ga støtte for det, og at:

«Hvorvidt det skal oppnevnes sakkyndig i disse sakene beror på en konkret vurdering der det avgjørende er om saken kan avgjøres på et forsvarlig grunnlag uten slik oppnevning. Ved vurderingen må det blant annet tillegges vekt om det tidligere er innhentet sakkyndig erklæring, tiden som deretter er gått, og om det er skjedd endringer i foreldrenes livssituasjon og omsorgsevne (...) Det vil også ha betydning om det i saken fremkommer fagkyndige vurderinger på annen måte enn ved oppnevning av sakkyndig».³²

²⁶ Ot.prp. nr. 76 (2005–2006), side 132.

²⁷ Dette kravet ble tatt inn gjennom vedtakelsen av Prop. 169 L (2016–2017).

²⁸ HR 2020-661 S, HR 2020 662 S, HR 2020-663 S.

²⁹ HR 2020-661 S, avsnitt 170.

³⁰ Se avsnittene 152, 164 og 161.

³¹ Se avsnitt 160, med henvisning til A.S.-dommen, avsnittene 66-69.

Når det gjelder krav til begrunnelse for vedtak bemerket Høyesterett i HR-2020-661-S avsnitt 164 først at EMDs praksis «klart» viser at det stilles krav til begrunnelsen. Høyesterett uttaler videre, med henvisning til Strand Lobben-dommen.³³

«(...) alle tungtveiende momenter må være trukket frem og begrunnet, og (...) motstridende argumenter må være veid mot hverandre på en balansert måte. Det må fremgå av avgjørelsene at det er foretatt en grundig vurdering.»

Høyesterett uttalte seg også i samme avsnitt om kravene til avveining av hensyn og det grunnleggende kravet om at nasjonale myndigheter må foreta en balansert avveining («fair balance»), jf. Strand Lobben-dommen avsnitt 203.

Videre uttalte Høyesterett at det gjelder «et skjerpet krav» til begrunnelsen der myndighetene har gitt opp målet om gjenforening. Dette skyldes at en slik konklusjon krever grundig overveielse («careful consideration»), hvor det også må legges vekt på myndighetenes positive forpliktelse til å legge til rette for gjenforening.³⁴

Videre påpekte Høyesterett at hensynet til familieband ligger i norske avgjørelser «en del ganger som en mer underforstått og delvis ikke uttalt forutsetning, mens hensynet til barnets beste trer tydeligst frem».³⁵ Etter Høyesteretts syn illustrerer Strand Lobben-dommen «betydningen av at også en slik underliggende forutsetning om hensyn til familieband – både for foreldre og barnet – er godt synlig i begrunnelsen fra barnevernet, fylkesnemndene og domstolene».³⁶ Høyesterett uttalte at det må komme tydelig frem at disse hensynene er vurdert, og hvilken vekt de er tillagt ved avveiningen mot forhold på barnets hånd slik at saksbehandlingen viser at det er foretatt en reell avveining («a genuine balancing exercise»).

20.7.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Barnevernslovutvalgets forslag om å lovfeste at det skal fremgå av fylkesnemndas vedtak hva som er barnets synspunkt, hvilken vekt barnets mening er tillagt og hvordan barnets beste er vur-

³² HR-2020-663-S avsnitt 99.

³³ Strand Lobben avsnitt 220 og 224-225.

³⁴ Se avsnittene 165-167.

³⁵ Avsnitt 85.

³⁶ Avsnitt 86.

dert, ble fulgt opp gjennom lovendringer som trådte i kraft 1. juli 2018. Bestemmelsen ble inntatt i barnevernloven § 7-19 tredje ledd, se Prop. 169 L (2016–2017) og Innst. 151 L (2017–2018).

I høringsnotatet ble bestemmelsen om krav til beslutningsgrunnlag og bestemmelsen om krav til begrunnelse foreslått videreført med enkelte språklige endringer. Få høringsinstanser har uttalt seg om forslaget.

20.7.3 Departementets vurderinger og forslag

20.7.3.1 Innledning

Departementet vurderer at det ikke er motstrid mellom EMK artikkel 8 slik bestemmelsen er tolket av EMD og saksbehandlingsreglene som gjelder for nemnda. Dette er også i tråd med Høyesteretts vurderinger i storkammeravgjørelsene.³⁷ Høyesterett har imidlertid påpekt at de norske lovbestemmelsene må praktiseres innenfor de rammer som følger av EMDs praksis, og har gitt flere føringer om krav til avgjørelsesgrunnlag og begrunnelser som har betydning for nemndas vedtak. Departementet har derfor vurdert om det kan være behov for å synliggjøre enkelte av Høyesteretts og EMDs føringer i ny barnevernslov. Nemndene fatter inngripende vedtak som griper sterkt inn i familielivet og privatlivet til det enkelte barn og familien, og det er derfor svært viktig at vedtakene er basert på et tilstrekkelig og oppdatert avgjørelsesgrunnlag, inneholder en balansert og tilstrekkelig bred avveining og har tilfredsstillende begrunnelse. Nemndenes vedtaksmyndighet i tvangssakene innebærer at nemnda har et ansvar for å påse at saksbehandlingen er i overensstemmelse med føringene fra Høyesterett og EMD og våre menneskerettslige forpliktelser.

Departementet viser til at domstolen har en tilsvarende plikt for å sørge for at bevisførselen gir et forsvarlig faktisk beslutningsgrunnlag i saker hvor offentlige hensyn begrenser partenes rådgighet slik tilfelle er i saker etter barnevernsloven, jf. tvisteloven §§ 11-4 og 21-3.

20.7.3.2 Krav til avgjørelsesgrunnlag

Barnevernssaker er unntatt partenes frie rådgighet, og nemnda vil derfor ha det overordnede ansvaret for at saken er tilstrekkelig opplyst til at vedtak kan treffes. Departementet viser til at det i

³⁷ HR-2020-661-S avsnittene 170 og 171, HR-2020-663-S avsnitt 91, HR-2020-662-S avsnitt 133-135.

gjeldene lov er krav til et forsvarlig faktisk avgjørelsesgrunnlag i saker som avgjøres av nemnda. Dette er etter departementets vurdering i tråd med Høyesteretts uttalelser om at vedtakene etter barnevernsloven må bygge på et tilstrekkelig og oppdatert avgjørelsesgrunnlag. På denne bakgrunn fastholder departementet forslag om krav til avgjørelsesgrunnlag i lovforslaget § 14-5.

Departementet viser i denne sammenheng til at Høyesterett, med henvisning til A.S.-dommen, understreker betydningen av «å ha et tilstrekkelig bredt og oppdatert faktisk grunnlag», særlig «ved de mest vidtgående avgjørelsene, og når det anføres at omsorgsevnen har utviklet seg i positiv retning».³⁸ Dette innebærer etter departementets vurdering at det stilles større krav til avgjørelsesgrunnlaget når det for eksempel vurderes svært begrenset samvær, fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon. Det vil bero på en konkret og samlet vurdering av forholdene i saken om krav til avgjørelsesgrunnlag er oppfylt.³⁹

Departementet understreker videre at dersom avgjørelsesgrunnlaget er mangelfullt, kan dette få følger for den vurderingen som foretas og dermed for begrunnelsen. Nemnda må derfor påse at den nødvendige supplering legges frem eller innhentes i tråd med de nye føringene fra Høyesterett og EMD.

20.7.3.3 Særlig om oppnevning av sakkyndige

Departementet understreker at en sakkyndig utredning må være oppdatert, og det beror på en konkret vurdering om det er behov for å innhente ny sakkyndig utredning, der det avgjørende er om saken kan avgjøres på et forsvarlig grunnlag uten slik oppnevning.⁴⁰

Departementet viser til at barnevernsloven bygger på en forutsetning om at det er barnevernstjenesten som har ansvaret for å forberede den enkelte sak for behandling i nemnda. Barnevernstjenesten har herunder ansvaret for å ha gjennomført de undersøkelser og den saksbehandling som er nødvendig for å sikre at nemnda kan treffe vedtak. Det er derfor normalt barnevernstjenesten som innhenter en sakkyndig utredning.

Nemnda har imidlertid et ansvar for at bevisførselen gir et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag, jf. lovforslaget § 14-5 annet ledd, og skal vurdere

behovet for ytterligere bevisførsel, jf. lovforslaget § 14-11. På denne bakgrunn kan nemnda sende saken tilbake til kommunen, jf. også lovforslaget § 14-9. Dersom det er uhensiktsmessig å sende saken tilbake til kommunen, og det etter en konkret vurdering er nødvendig for å opplyse saken, kan nemnda selv oppnevne sakkyndige.

Departementet viderefører på denne bakgrunn forslag til § 14-11 bokstav e, der det fremgår at nemndlederen skal vurdere behovet for ytterligere bevisførsel, herunder sakkyndige utredninger. Det vises for øvrig til omtalen i kapittel 18.6 om regulering av bruk av sakkyndige.

20.7.3.4 Krav til begrunnelser for vedtak

Departementet opprettholder forslaget om å videreføre i forslag til ny barnevernslov at nemndas vedtak skal begrunnes som dommer, og at tvisteloven § 19-6 gjelder tilsvarende så langt den passer, se lovforslaget § 14-20 tredje ledd. Disse kravene er etter departementets vurdering tilstrekkelig for å ivareta de overordnede føringene fra EMD og Høyesterett om at «...alle tungtveiende momenter må være trukket frem og begrunnet, og (...) motstridende argumenter må være veid mot hverandre på en balansert måte. Det må fremgå av avgjørelsene at det er foretatt en grundig vurdering».⁴¹ Departementet understreker imidlertid viktigheten av at nemndas vedtak inneholder en balansert og tilstrekkelig bred avveining og har tilfredsstillende begrunnelse. Dette er helt avgjørende for å ivareta barn og foreldres rettsikkerhet. Begrunnelsen skal sikre at vedtaket er godt gjennomtenkt, og vise partene at deres argumenter er vurdert. Dette er viktig for å vurdere om det er grunn til å kreve rettslig overprøving av vedtaket. Kravet til begrunnelse skal også ivareta behovet for innsyn og kontroll med nemndenes virke.

Gjeldende bestemmelse om krav til begrunnelse for vedtak stiller særskilte krav til at det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket. Dette er helt sentrale krav. Departementet har vurdert om det også i loven bør inntas krav til at det fremgår av vedtaket hvordan hensynet til familieband er vurdert.

Departementet viser til at det blant annet fremgår av Høyesteretts uttalelser at hensynet til familieband ligger i norske avgjørelser «en del ganger som en mer underforstått og delvis ikke uttalt for-

³⁸ Se avsnitt 160, med henvisning til A.S. *mot Norge*, avsnittene 66-69.

³⁹ Se avsnittene 152, 164 og 161.

⁴⁰ HR-2020-663-S, avsnitt 99.

⁴¹ HR-2020-661-S, avsnitt 164.

utsetning, mens hensynet til barnets beste trer tydeligst frem».⁴² Videre har Høyesterett påpekt betydningen av at også en slik underliggende forutsetning om hensyn til familieband – både for foreldrene og barnet – er godt synlig i begrunnelsen fra barnevernet, fylkesnemndene og domstolene.⁴³ Departementet viser til at også lovens strenge vilkår for tvangstiltak underbygger betydningen av familieband. I den enkelte sak må det komme tydelig frem at disse hensynene er vurdert, og hvilken vekt de er tillagt ved avveiningen mot forhold på barnets hånd.⁴⁴ På bakgrunn av blant annet Høyesteretts uttalelser om at hensyn til familieband, både for foreldrene og barnet, må være godt synlig i begrunnelsen, foreslår departementet å presisere i lovforslaget at det i nemndas vedtak skal fremgå hvordan hensynet til familieband er vurdert.

Departementet understreker at ivaretagelse av barn og foreldres familieband ofte vil være i både barnets og foreldrenes interesser. I saker om tvangsvedtak etter barnevernsloven kan det likevel være at barnet og foreldrenes interesser er motstridende. I nemndas vedtak må det dermed fremgå at det er foretatt en reell avveining av de motstridende interesser, herunder hvilken vekt hensynet til familieband, for både barn og foreldre, er tillagt i vurderingene. Departementet viser til at dersom tiltaket er nødvendig for å ivareta barnets beste, vil hensynet til barnet gå foran hensynet til foreldrene, jf. lovforslaget § 1-3 om barnets beste. Kravet til begrunnelse innebærer imidlertid at det må være godt synliggjort i vedtaket hvordan hensyn til familieband for både barn og foreldre er vurdert.

En slik presisering i loven kan bidra til større bevissthet om at hensynet til familieband må vurderes og synliggjøres, og dermed bidra til praksis i samsvar med menneskerettslige forpliktelser. Departementet mener videre det kan bidra til at vedtakene er basert på mer balanserte og grundigere vurderinger. Kravene til begrunnelsen i et vedtak skjerpes jo mer inngripende vedtaket er. Nemndenes tvangsvedtak griper sterkt inn i retten til familieliv, eksempelvis omsorgsovertakelse og adopsjon. Dette taler også for at det presiseres at det skal fremgå av vedtaket hvordan hensynet til familieband er vurdert. Dette kan gjøre det lettere å etterprøve vedtaket, herunder at skjønnsutøvelsen og avveiningen av de ulike hensyn har vært forsvarlig.

⁴² HR-2020-661-S, avsnitt 84.

⁴³ HR-2020-661-S, avsnitt 86.

⁴⁴ HR-2020-661-S, avsnitt 86.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det i bestemmelsen om krav til begrunnelse av nemndas vedtak, føyes til et krav om at det i vedtaket, skal fremgå hvordan hensynet til familieband er vurdert, se lovforslaget § 14-20 tredje ledd.

20.8 Behandling av klager over akuttvedtak og vedtak om flytteforbud

20.8.1 Gjeldende rett

De private parter kan påklage barnevernstjens akuttvedtak etter § 4-6 annet og tredje ledd, § 4-9 første og annet ledd, § 4-25 annet ledd og § 4-29 fjerde ledd, til fylkesnemnda, jf. barnevernloven § 7-23 første ledd. Klagen fremsettes skriftlig eller muntlig overfor fylkesnemnda. Saken undergis en enklere saksbehandling enn de ordinære sakene. Det fremgår av bestemmelsens annet ledd at klagesaken skal behandles av nemndleder alene og ikke som ordinær nemnd, det vil si med nemndleder og et fagkyndig og et alminnelig medlem. 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. Avgjørelsesgrunnlaget i saker som gjelder klage på akuttvedtak vil således avvike fra avgjørelsesgrunnlaget i saker som avgjøres etter ordinært forhandlingsmøte. Ved prøving av akuttvedtak vil avgjørelsesgrunnlaget være mer begrenset, og det vil være opp til nemndleder å ta stilling til hva som skal utgjøre avgjørelsesgrunnlaget i den enkelte sak. Vedtak i klagesaken skal foreligge innen en uke etter at fylkesnemnda mottok saken, jf. barnevernloven § 7-23 tredje ledd.

Departementet har i forarbeidene lagt avgjørende vekt på at det er viktig at akuttsakene avgjøres raskt, og det ble uttalt at hvis det er for lang saksbehandlingstid vil klagesaken først komme opp kort tid før hovedsaken. Det ble også vist til vedtakets midlertidige karakter, og at svært mange akuttsaker finner sin løsning uten at det blir noen form for klage.⁴⁵

Fylkesnemndas vedtak i klagesaken kan bringes inn for tingretten til rettslig prøving, jf. barnevernloven § 7-24. 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. I tingretten

⁴⁵ Ot.prp. nr. 76 (2005–2006), side 95.

er det som hovedregel en muntlig behandling ved hovedforhandling og retten settes med en fagdommer og to meddommere, hvorav én lek meddommer og én fagkyndig meddommer.

20.8.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

20.8.2.1 Bakgrunnen for forslaget i høringsnotatet

Barnevernslovutvalget foreslo at blant annet klager over akuttvedtak kunne behandles med ordinær nemnd. Forslaget var 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 var tiltenkt akuttvedtak om spedbarn, men at det også i andre klagesaker kan være behov for en slik grundigere behandling. Utvalget mente at det måtte 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 ordinær 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. barnevernloven § 7-23 annet ledd. De viste til at lengden på møtet må avgjøres konkret, og at det vil avhenge av den bevisførsel nemndleder tillater. Utvalget foreslo derfor å fjerne ordet «kort» fra bestemmelsen.

De fleste av høringsinstansene støttet utvalgets forslag. Flere viste som begrunnelse til at det vil styrke rettssikkerheten til private parter. Blant annet fylkesnemndene viste til at det ikke er gitt at nyfødte-sakene er de mest komplekse og kompliserte sakene, og at ordningen bør forbeholdes de særlig vanskelig og ekstraordinære sakene, uavhengig av barnets alder.

20.8.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet at klager over akuttvedtak fortsatt som hovedregel skal behandles av nemndleder alene, og at hensynet til en rask saksbehandling må veie tungt.

Departementet foreslo samtidig en unntakshjemmel som gir fylkesnemnda adgang til en grundigere behandling av klage på akuttvedtak og klage på vedtak om flytteforbud i særlige tilfeller. Vurderingen av om det er et «særlig tilfelle» vil måtte bero på en konkret vurdering av sakens kompleksitet. Departementet la vekt på

at rettssikkerhetshensyn tilsier at det gis mulighet til en grundigere behandling i enkelte akuttsaker.

Departementet foreslo også å videreføre at det skal holdes et møte, men å ta ut av bestemmelsen at møtet skal være «kort». Departementet foreslo videre å sette fristen for når det skal foreligge vedtak til to uker i saker som settes med ordinær nemnd.

20.8.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av 15 høringsinstanser støtter forslaget om å innføre adgang til grundigere behandling av klager på akuttvedtak og vedtak om flytteforbud. Det er *Bufdir*, *Bufetat region Midt-Norge*, *Barneombudet*, *Domstoladministrasjonen*, *fylkesnemndene*, *Asker kommune*, *Bergen kommune*, *Bærum kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Trondheim kommune v/kommuneadvokaten*, *Organisasjonen for barnevernsforeldre*, *Kristiansand tingrett* og *Oslo tingrett*.

Domstoladministrasjonen viser i sin høringsuttalelse til at det er viktig med balanse mellom rask, forsvarlig og tillitsvekkende kontroll. De skriver også at forslaget om behandling av klage på akuttsaker kan medføre at færre saker bringes inn for domstolen.

Kristiansand tingrett uttaler at forslaget medfører et mer helhetlig regelverk. De uttaler videre at det ikke er «ønskelig at parter og prosessfullmektiger skal kunne få en oppfatning om at saken vil bli bedre og grundigere behandlet i overprøvingsinstansen da dette vil kunne føre til unødvendige overprøvinger i domstolene som vil medføre større belastninger for barna enn nødvendig. I tillegg er akuttvedtak et sterkt og dramatisk inngrep i familien hvor det allerede ved første behandling i fylkesnemnda bør være en grundig og tillitsvekkende kontroll.»

Oslo tingrett støtter forslaget, og begrunner dette med likebehandling i fylkesnemnd og domstol. De viser også til følgende begrunnelse: «Akuttvedtakene er meget sterke inngrep, som ofte vil innebære belastninger og omveltninger for allerede sårbare barn, og rask, forsvarlig og tillitsvekkende kontroll er av stor betydning.»

Bærum kommune uttaler at det er unødvendig og uheldig med begrensning til «særlige tilfeller». De mener det bør tilstrebes mer likeverdig behandling som i domstolene.

Familiekanalen uttaler på sin side at klager på akuttvedtak bør behandles av full nemnd.

Om lag 5 høringsinstanser uttaler seg om forslaget om å ta ut av bestemmelsen at det skal være et «kort» møte. *Bufdir*, *Trondheim kommune v/*

kommuneadvokaten og *Kristiansand tingrett* støtter forslaget. *Kristiansand tingrett* viser til at tingrettene ikke har tilsvarende hjemmel for å behandle klagesakene i et «kort møte», og at det antas å være en fordel å ha mest mulig sammenfallende regelverk for fylkesnemndene og tingrettene. *Bufdir* uttaler i sin høringsuttalelse at de er kjent med at nemnder i dag opererer med 3 timers møter, men har vanskelig med å forstå hjemmelsgrunnlaget for dette.

Fylkesnemndene uttaler at de ikke støtter forslaget, og mener dagens ordning med et «kort» møte fungerer godt.

20.8.4 Departementets vurderinger og forslag

Et 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. Et akuttvedtak gjennomføres uten ordinær utredning, saksbehandling og mulighet for kontradiksjon i forkant av avgjørelsen. Partene har imidlertid adgang til å påklage barnevernstjenestens vedtak til nemnda, og kan kreve rettslig prøving av nemndas vedtak, jf. lovutkastet § 14-23 første ledd og § 14-25. Bestemmelsene gjelder også ved klager på vedtak om midlertidig flytteforbud, jf. lovutkastet § 4-3.

Departementet foreslår at klager over akuttvedtak fortsatt som hovedregel skal behandles av nemndleder alene. Departementet viser til at det er grunn til å legge stor vekt på hensynet til en rask saksbehandling i disse sakene, slik det også ble vist til i forarbeidene til dagens bestemmelse. Dersom alle saker for nemnda skal behandles med ordinær nemnd vil det medføre lengre saksbehandlingstid, som kan innebære at vedtak i klagesaken ikke foreligger før hovedsaken kommer opp.

Departementet opprettholder imidlertid forslaget om en unntakshjemmel som gir nemnda adgang til en grundigere behandling av klage over akuttvedtak og klager over vedtak om midlertidig flytteforbud i «særlige tilfeller», se lovforslaget § 14-23 annet ledd. Departementet legger særlig vekt på at akuttvedtak er svært inngripende, og at rettssikkerhetshensyn tilsier at det gis mulighet til en grundigere behandling av saken. Forslaget har også fått bred støtte i høringen. At nemnda kan settes med ordinær nemnd vil gi større muligheter for mer omfattende bevisføring og kontradiksjon, og dermed et mer omfat-

tende 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 nemndas vedtak. *Kristiansand tingrett* og *Oslo tingrett* peker også på at det er ønskelig med lik behandling av saken i nemnda og domstolen. Forslaget bidrar til at de komplekse sakene kan bli mer likt behandlet i disse instansene.

Om det foreligger et «særlig tilfelle» som tilsier grundigere klagebehandling vil bero på en konkret vurdering av sakens kompleksitet. Det gjelder saker som 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. For eksempel kan spedbarnssaker reise krevende vurderinger som kan tilsi grundigere klagebehandling. Departementet viser til at også saker om tilknytning og samspill kan by på komplekse vurderinger som etter en konkret vurdering kan tilsi grundigere behandling.

I dag skal vedtak i klagesaken foreligge innen én uke etter at nemnda mottok saken. I saker der nemnda settes som ordinær nemnd, vil det være behov for noe mer omfattende muntlige forhandlinger i nemnda. Departementet foreslår derfor å sette fristen for å treffe vedtak i klagesaker som settes som ordinær nemnd til to uker. Fristen gjelder fra det tidspunktet nemnda mottok saken.

Etter hovedregelen skal klage på akuttsaker fortsatt behandles av nemndleder alene. Departementet foreslår å videreføre at det i disse sakene skal holdes et møte der partene får mulighet til å redegjøre for sitt syn og til å føre de bevisene som nemndleder tillater. Departementet opprettholder forslaget om 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. Departementet mener at nemndleder må vurdere konkret hvor mye tid til argumentasjon og bevisførsel som er nødvendig for at saken blir tilstrekkelig opplyst og at det sikres en forsvarlig saksbehandling.

20.9 Forening av saker

20.9.1 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 begge er parter 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. Forening av saker 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.⁴⁶

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 hensiktsmessighets-hensyn, 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. Vilklårene 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.

20.9.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

20.9.2.1 Bakgrunnen for forslaget i høringsnotatet

Barnevernslovutvalget foreslo å lovfeste adgang til forening av barnevernssaker som gjelder foreldrenes felles barn selv om det foreligger taushetsplikt og ulik partskonstellasjon. Utvalgets forslag var en kan-bestemmelse, og forening av saker må derfor vurderes konkret.

De høringsinstansene som uttalte seg om utvalgets forslag, støttet forslaget. *Oslo kommune* og *Bærum kommune* påpekte at forslaget vil kunne føre til svakere beskyttelse av personvernet til den forelderen som har foreldreansvar, men at det likevel kan være nødvendig å forene saker for å få en riktig avgjørelse for barnet. *Fylkesnemndene* så betenkeligheter ved forslaget, slik utvalget også gjorde, men forutsatte at det kan legges vekt på hensynet til taushetsplikten i den konkrete vurderingen av om saker skal forenes.

20.9.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo en bestemmelse som gir fylkesnemnda adgang til å forene saker etter en konkret vurdering. Departementet la vekt på at hensynet til barnet kan tale for å åpne for forening av saker i større utstrekning enn dagens praksis. I nemndas vurdering må det blant annet legges vekt på hensynet til taushetsplikten og barnets beste.

20.9.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av fem høringsinstanser støtter forslaget. Det er *fylkesnemndene*, *Bergen kommune*, *Bærum kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune* og *Trondheim kommune*.

Fylkesnemndene mener at for å unngå uklarhet bør det i lovteksten presiseres at foreningen også gjelder avgjørelsen i saken, sml. tvisteloven § 15-6 som gjelder «felles behandling og til felles avgjørelse».

⁴⁶ Se Ot.prp. nr. 76 (2005–2006), kapittel 5.9.4.

Bergen tingrett viser i sin uttalelse til at samme regler som gjelder for domstolene må gjelde for fylkesnemndene.

20.9.4 Departementets vurderinger 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 nemndene 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 barn. Videre kan forening av saker bidra til at sakene blir bedre opplyst når hensynet til barnets beste skal vurderes. 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 nemnda og domstolen tilsier at det bør være en adgang til forening av saker med felles barn. Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget om en bestemmelse som gir nemnda adgang til å forene saker etter en konkret vurdering.

Departementet opprettholder videre forslaget om 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. Departementet er enig med *fylkesnemndene* sitt innspill til utformingen av bestemmelsen. For å unngå uklarhet foreslår departementet at det presiseres i lovteksten at foreningen også gjelder avgjørelsen i saken, jf. tvisteloven § 15-6 som gjelder både «felles behandling og til felles avgjørelse». Se lovforslaget § 14-11 femte ledd.

20.10 Tidsfrist for når saker i nemnda skal behandles

20.10.1 Gjeldende rett

Før fylkesnemnda treffer vedtak skal det som hovedregel holdes et forhandlingsmøte med muntlige forhandlinger. Forhandlingsmøte skal holdes snarest, og hvis mulig innen fire uker etter at fylkesnemnda mottok saken, jf. barnevernloven § 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 innen fire uker hvis mulig, var å sikre partene en rask behandling av saken.

Fylkesnemnda kan velge å behandle sakene skriftlig og uten forhandlingsmøte dersom partene er enig i det, og det anses som forsvarlig, jf. § 7-14 andre ledd bokstav a. I saker som gjelder endring av vedtak som fylkesnemnda har fattet tidligere, kan fylkesnemnda i noen tilfeller velge å behandle sakene skriftlig, selv om partene ikke ønsker det, om det anses som forsvarlig, jf. § 7-14 andre ledd bokstav b. Det er ikke inntatt noen frist for behandling av saker som behandles skriftlig, og er ikke underlagt lovmessige krav til behandlingstid.

For fylkesnemndas godkjenning av akuttvedtak og behandling av klage over akuttvedtak gjelder det særskilte fristregler, jf. § 7-22 og § 7-23.

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.

20.10.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

20.10.2.1 Bakgrunnen for forslaget i høringsnotatet

Lang saksbehandlingstid for saker med forhandlingsmøte har vært en utfordring i mange år, og det har flere ganger blitt påpekt av Riksrevisjonen. Et av Riksrevisjonens hovedfunn i Dokument 3:10 (2014–2015) var at saksbehandlingstiden for forhandlingsmøter ikke er i samsvar med sentrale krav i barnevernloven. Riksrevisjonen anbefalte blant annet at departementet i samarbeid med Sentralenheten for fylkesnemndene (Sentralenheten) 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.

Stortinget sluttet seg til Riksrevisjonens anbefalinger, 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 uvissheit under behandlingen av deres sak. Komiteen vil understreke viktigheten av at saksbehandlingstiden for de ordinære sakene reduseres, og spesielt for de med lengst saksbehandlingstid.»

Oxford Research har vurdert at dagens frist i barnevernloven om «hvis mulig innen fire uker» er for kort og ikke realistisk å etterleve i flertallet av sakene. Videre har de anbefalt at fristen blir 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.

20.10.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo endringer i tidsangivelsen for når saker i fylkesnemnda skal behandles. Departementet viste til at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden er vesentlig redusert de senere årene, med en halvering sammenlignet med 2012 da gjennomsnittet var 99 dager.

Departementet vurderte det som lite heldig at det er satt en veiledende frist i loven for forhandlingsmøte som er så kort at den gjennomgående ikke overholdes. Departementet viste til at det er nødvendig med endringer for å ivareta det faktiske behovet for en betryggende saksbehandling i fylkesnemnda. Departementet vurderte ulike alternativer, og et alternativ var å øke fristen til for eksempel seks eller syv uker, som var i samsvar med gjennomsnittlig saksbehandlingstid de senere årene.

Departementet viste til at rask behandling innebærer en mindre belastning for de involverte, samtidig som vi vet at mange saker er komplekse og krever tilstrekkelig og nødvendig forberedelsestid. Disse hensynene må balanseres. Det ble også vist til at domstolene ikke har en spesifikk frist for når retten skal behandle saken ved rettslig overprøving av barnevernssaker og andre tvangssaker etter tvisteloven. Et annet alternativ var derfor å ta den veiledende fristen ut av barnevernloven, og erstatte den med en lignende formulering som i tvisteloven. Departementet mente at en slik formulering balanserer hensynet til hurtig saksavvikling og ivaretagelse av partenes rettssikkerhet på en god måte. Departementet foreslo derfor å lovfeste at saker i fylkesnemnda skal behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig.

20.10.3 Høringsinstansenes syn

I underkant av fem høringsinstanser har uttalt seg konkret om forslaget om tidsfrist for forhandlingsmøte. Et par instanser ønsker en lenger tidsfrist, fremfor at den konkrete tidsfristen fjernes. Et par høringsinstanser støtter departementets vurderinger.

Fylkesnemndene viser til at nemndene er delt i sitt syn på forslaget. *Flertallet av fylkesnemndene* støtter forslaget. De uttaler at det vurderes som «uheldig at loven angir en frist som er i utakt med det faktiske behovet for saksforberedelse i de fleste saker, og som medfører at det gjennomgående begås fristoversittelser. Departementets forslag innebærer en erkjennelse av at hensynet til hurtig saksbehandling må veies opp mot hensynet til partenes og barnets rettssikkerhet. Sentralenheten og fylkesnemndene har kontinuerlig fokus på å avvikle sakene så raskt som mulig».

Asker kommune uttaler at de slutter seg til departementets vurderinger, men legger til grunn at departementet følger med på at saksbehandlingstiden ikke forlenges som følge av endringen.

FO viser i sin høringsuttalelse til at de har forståelse for departementets argumentasjon. De mener likevel at det bør vurderes en gang til om et alternativ til å fjerne tidsfristen kan være en formulering om «så raskt som mulig, men senest innen (for eksempel) 6 uker». De mener det vil kunne være en realistisk frist, som ivaretar behov for god og grundig saksbehandling og barns og foreldres behov for rask avgjørelse.

Også *mindretallet av fylkesnemndene* ønsker en konkret frist, ettersom det bidrar til å lette arbeidet med å få aktørene til å prioritere barneverns sakene når det gjelder spørsmålet om beramming. En frist på seks uker vil være bedre i samsvar med hva som er praktisk gjennomførbart.

Organisasjonen for barnevernsforeldre støtter heller ikke forslaget. De mener fristen heller bør forlenges enn fjernes. De er bekymret for hvordan saker da kan flyttes og utsettes uten konsekvens.

20.10.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet fastholder forslaget om å endre tidsangivelsen for når saker i barneverns- og helsenemnda skal behandles. Departementet vurderer at det er lite heldig at det er satt en veiledende frist i loven med frist for forhandlingsmøte som er så kort at det vurderes urealistisk og lite rettssikkert å overholde den. Fristen er i utakt

med det faktiske behovet for saksforberedelse og gjennomføring av forhandlingsmøte. Nemnda trefrer 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. Hensynet til retts sikre og forsvarlige avgjørelser må være det avgjørende.

Selv om den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden for saker som avgjøres med forhandlingsmøte har gått noe opp i 2020 til tross for at antall innkomne saker er gått ned, er den gjennomsnittlig saksbehandlingstid vesentlig redusert de senere årene. Den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden i saker med forhandlingsmøte er nær halvert fra om lag 100 dager i 2012 til om lag 50 dager i 2019.

Hvor lang tid det vil ta før forhandlingsmøte kan holdes i den enkelte sak, vil avhenge av blant annet sakens kompleksitet, behovet for å innhente ytterligere bevis, om det først skal prøves ut samtaleprosess og nemndenes kapasitet. Sett opp mot disse ulike behovene, ser departementet en klar fordel ved å ta ut en konkret tidsangivelse og innføre en lignende formulering som ved rettslig overprøving av barnevernssaker etter tvisteloven. Det fremgår at tvisteloven § 36-5 at «saken skal prioriteres og behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig».

En bestemmelse som viser til at saken skal behandles så raskt som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig, balanserer etter departementets syn hensynet til rask saksavvikling og ivaretagelse av foreldre og barns rettssikkerhet på en god måte. En slik formulering 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. Dette er viktige rettssikkerhetsgarantier som må ivaretas. Behovet for å få saker raskt unna av hensyn til barn og foreldre, og behovet for å ivareta rettssikkerheten ved en betryggende og forsvarlig saksbehandling, må avveies mot hverandre. Departementet mener derfor at hensynet til en forsvarlig saksbehandling bør trekkes frem i loven som førende for hvor raskt en sak kan behandles av nemnda. Departementet kan legge ytterligere føringer for nemndenes saksbehandlingstid og prioriteringer gjennom styringsdialogen med Sentralenheten for nemndene.

Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget om å lovfeste at saker i nemnda skal behandles så raskt som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig, se lovforslaget

til § 14-16 første ledd. Forslaget vil også omfatte saker som avgjøres skriftlig, uten forhandlingsmøte, og som tidligere ikke var underlagt lovmessige krav til behandlingstid.

20.11 Godtgjøring til sakkyndige og tolk

20.11.1 Gjeldende rett

I barnevernloven § 9-1 første ledd fremgår det at det er den kommunen som har reist sak for fylkesnemnda som skal dekke utgifter til private parter 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 bestemmelsen er at det er kommunen som har ansvaret for å ha gjennomført de undersøkelser og den saksbehandling som er nødvendig for å sikre at saken er godt nok opplyst til at nemnda kan treffe vedtak, jf. barnevernloven §§ 7-10 og 7-11.⁴⁷

Bestemmelsen ble tatt inn ved Stortingets behandling av Prop. 169 L (2016–2017). 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.

20.11.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

20.11.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

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, og flere høringsinstanser mente staten burde ha betalingsansvaret og ikke kommunen. Departementet vurderte på det tidspunktet at det ikke var hensiktsmessig å endre på en etablert praksis, men å vurdere eventuelle endringer i betalingsansvaret i forbindelse med den videre oppfølgingen av Særdomstolsutvalgets utredning NOU 2017: 8.⁴⁸

Ved behandlingen av Prop. 169 L (2016–2017), vedtok Stortinget anmodningsvedtak nr. 526: «Stortinget ber regjeringen se nærmere på innretningen av kommunenes betalingsansvar, og vur-

⁴⁷ Prop. 169 L (2016–2017), kapittel 13.1 og Ot.prp. nr. 76 (2005–2006), kapittel 5.13.4.

⁴⁸ Særdomstolsutvalget foreslo i NOU 2017: 8 *Særdomstoler på nye områder?* å flytte førsteinstansbehandlingen av barnevernssaker fra fylkesnemndene til enkelte tingretter.

dere 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.»

20.11.2.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet foreslo departementet å flytte betalingsansvaret fra kommunen til staten, ved fylkesnemnda, for godtgjøring til sakkyndige oppnevnt av fylkesnemnda og til tolk i forhandlingsmøter. Departementet viste til at ved rettslig overprøving av denne type saker i domstolene, bærer staten denne type utgifter. Departementet viste videre til at 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 viste blant annet til at ved å gi fylkesnemnda betalingsansvaret vil det kunne bidra til å styrke tilliten til behandlingen av barnevernssaker i fylkesnemndene og bidra til å styrke fylkesnemndenes uavhengige stilling. Det ble på denne bakgrunn foreslått å gjøre nødvendige endringer i bestemmelsen som regulerer kommunens økonomiske ansvar. Forslaget innebar imidlertid ikke noen endring i kommunens betalingsansvar for godtgjøring til sakkyndige som den selv har engasjert.

20.11.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av 20 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. Det er bred støtte til at staten, ved fylkesnemnda, får betalingsansvaret for godtgjøring til sakkyndige oppnevnt av fylkesnemnda og tolk til møter i fylkesnemnda. Enkelte har kommentarer og innspill til forslaget. Blant de instansene som uttrykker at de helt eller delvis støtter forslaget er blant annet *Bufdir, fylkesnemndene, Statens sivilrettsforvaltning, KS, Bergen kommune, Bærum kommune, Fredrikstad kommune, Gjesdal kommune, Horten kommune, Lier kommune, Marker kommune, Sandnes kommune, Time kommune, Trondheim kommune, Trondheim kommune v/kommuneadvokaten, Familiekanalen, KIB, NOBO, Stine Sofies stiftelse* og *Organisasjonen for barnevernsforeldre*.

De fleste høringsinstansene som gir støtte til departementets forslag, legger vekt på at det vil bidra til å styrke nemndas uavhengighet og ansvar for å bidra til sakens opplysning. *Trondheim kommune v/kommuneadvokaten* uttaler:

«Kommunen er enig i at fylkesnemnd overtar betalingsansvaret både for tolk og de sakkyndige. Overfor partene, særlig de private partene, vil det bidra til å styrke nemndas uavhengighet og nemndas selvstendige ansvar for å bidra til sakens opplysning.»

Flere høringsinstanser legger også vekt på at forslaget kan bidra til å styrke tilliten til behandling av barnevernssaker i fylkesnemndene og styrke tilliten til de sakkyndige og deres arbeid. *Trondheim kommune v/kommuneadvokaten* uttaler: «*Vår erfaring er videre at dersom den sakkyndige blir oppnevnt av nemnda vil tilliten til den sakkyndiges vurderinger styrkes. Erfaringen viser at den sakkyndiges arbeid vil ha større legitimitet ikke bare overfor partene, men også i de høyere instanser og dersom saken etter en tid igjen blir aktuell gjennom nye prosesser.*»

Lier kommune uttaler på sin side: «*Positivt at man tenker at nemnda/retten skal oppnevne/dekke sakkyndig-utgiften og til tolker og ikke kommunen. Ofte blir barneverntjenesten møtt med påstander om at det er nærhet/habilitet i den sammenheng, noe som er feilaktig og skaper kun støy i sakene.*»

Fylkesnemndene støtter forslaget, men påpeker at «*En endring i betalingsansvaret kan føre til et større press på nemndene om å oppnevne sakkyndige, samt at kommunen i større grad unnlater å innhente nødvendige sakkyndige vurderinger før oversendelse av saken.*» *Fylkesnemndene* understreker at det er barnevernstjenesten som har ansvar for å utrede saken tilstrekkelig før oversendelse til fylkesnemnda.

Noen instanser mener at forslaget ikke går langt nok i å klargjøre den sakkyndiges uavhengighet fra den offentlige. *Voksne for Barn* uttaler: «*Vi støtter at staten betaler for sakkyndige oppnevnt av fylkesnemnd. Vi er imidlertid i tvil om det vil styrke tilliten til de sakkyndige og deres arbeide. Det er det bare den enkelte sakkyndiges objektivitet som vil. Vi stiller også spørsmål ved oppfatningen av om hvem som betaler for sakkyndig har noe med troverdighetene til den sakkyndige å gjøre slik det legges føringer for i dag.*» Også *KIB* mener at forslaget ikke går langt nok i å klargjøre den sakkyndiges uavhengighet til den offentlige part.

Når det gjelder forslaget om at staten v/fylkesnemnda får betalingsansvaret for godtgjøring til tolk i møter i fylkesnemndene uttaler *fylkesnemndene*: «*Dette vil kunne bidra til bedre kvalitet og lette kommunikasjonen mellom tolkene og fylkesnemnda.*»

20.11.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet fastholder forslaget om at staten, ved barneverns- og helsenemnda, får betalingsansvaret for godtgjøring til sakkyndige oppnevnt av nemnda og til tolk i møter i nemnda. Forslaget har fått bred støtte av de instansene som har uttalt seg om forslaget.

Departementet legger vekt på at det er nemnda som har ansvaret for å vurdere om det som en del av kravene til et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag er nødvendig å oppnevne sakkyndig etter at saken er fremmet for nemnda, samt behovet for å benytte tolk under behandlingen av nemndssaken. Dette er forhold som naturlig hører inn under nemndas ansvarsområde og selvstendige skjønnsutøvelse, på samme måte som når denne type saker behandles i domstolene. Departementet legger videre vekt på at forslaget vil kunne bidra til å styrke tilliten til behandlingen av barnevernssaker i nemndene og nemndenes uavhengige stilling. Forslaget kan etter departementets vurdering også bidra til å styrke tilliten til de sakkyndige og deres arbeid. At betalingsansvaret legges til staten ved nemnda, vil etter departementets vurdering bidra til å fremheve at sakkyndige som oppnevnes er nøytrale fagpersoner uten særskilte bindinger til en av partene.

Departementet understreker at en overføring av betalingsansvaret fra kommunen til staten når nemnda oppnevner en sakkyndig, ikke medfører noen endring av barnevernstjenestens ansvar for å utrede saken tilstrekkelig før oversendelse til nemnda. Det er barnevernstjenesten som har ansvaret for å forberede saken, herunder sørge for sakkyndige utredninger der dette er påkrevet. Behovet for sakkyndighet forutsettes derfor som i dag ivaretatt gjennom de sakkyndige utredninger barnevernstjenesten har sørget for og ved nemndas fagkyndige medlemmer. Departementet viser i den forbindelse også til at nemndleder kan sende saken tilbake til kommunen, se nærmere omtale i kapittel 20.5.4. Dersom det er uhensiktsmessig å sende saken tilbake til kommunen, og det etter en konkret vurdering er nødvendig for å opplyse saken, kan nemnda selv oppnevne sakkyndige.

Nemndleders ansvar for å vurdere behovet for ytterligere bevisførsel, herunder sakkyndige utredninger, foreslås videreført i forslaget til ny § 14-11 annet ledd bokstav e. Det er disse tilfellene betalingsansvaret omfatter. Departementet legger videre til grunn at betalingsansvaret gjelder sakkyndige som oppnevnes av nemnda og tolk som brukes under nemndas saksbehandling.

Departementet foreslår etter dette at staten, ved nemnda, får betalingsansvaret for godtgjøring til sakkyndige oppnevnt av nemnda og til tolk i møter i nemnda. Det vises til lovforslaget § 15-12 tredje ledd der kommunens betalingsansvar etter dagens § 9-1 første ledd, ikke videreføres for disse utgiftene. Departementet legger til grunn at nemndas betalingsansvar følger av alminnelige ansvarsregler, og ikke lovfestes særskilt.

20.12 Lukkede dører

20.12.1 Gjeldende rett

Prinsippet om offentlig rettergang er fastslått i blant annet den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK). Utgangspunktet i norsk rett er at rettsmøter er offentlige.

Ved rettslig prøving av administrative tvangsvedtak i domstolene, herunder prøving av 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 fylkesnemndas møter holdes for lukkede dører, det vil si at bare sakens parter med advokater og nemndas medlemmer deltar, jf. barnevernloven § 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.

20.12.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

20.12.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget 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 foreslo imidlertid at nemnda både kan beslutte at personer med tilknytning til partene og personer som vil følge forhandlingene i opplærings- eller forskningsøyemed kan over-

være forhandlingene, uavhengig av partenes samtykke, når nemnda finner det ubetenkelig.

Det var få høringsinstanser som uttalte seg om bestemmelsen om lukkede dører. Enkelte instanser uttalte at det bør være åpne dører i barnevernssaker. *Norsk presseforbund* uttalte at partens ønske må være avgjørende i spørsmål om forhandlingene skal skje helt eller delvis for åpne dører. De mente også at det bør legges til rette for at forhandlingene i fylkesnemnda kan refereres fra, når dette kan skje i betryggende former.

20.12.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet drøftet spørsmålet om det bør være større grad av åpenhet i sakene som behandles av nemnda, men foreslo å videreføre lovens hovedregel om at forhandlingsmøtet går for lukkede dører. Departementet påpekte at fylkesnemnda behandler saker om inngripende tiltak i foreldres og barns liv. I slike saker kan det være viktig med transparens, og innsikt i hvordan barnevernssakene behandles kan bidra til økt tillit til fylkesnemnda. Departementet viste til at hensynet til de private parter og barnet likevel må tillegges stor vekt. Departementet vurderte imidlertid 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. Departementet påpekte at det likevel er viktig at nemnda vurderer hva åpenheten vil bety for det enkelte barnet, og viste til at hensynet til barnets beste må veie tyngre enn allmenhetens innsyn i saken.

Departementet foreslo 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 finner det ubetenkelig.

20.12.3 Høringsinstansenes syn

Det er i underkant av ti instanser som har uttalt seg om dette forslaget. Om lag halvparten av instansene støtter forslaget om å videreføre hovedregelen om at fylkesnemndas møter holdes for lukkede dører. Disse er blant annet *fylkesnemndene*, *FO*, *Stine Sofies Stiftelse* og *Voksne for Barn*.

Stine Sofies Stiftelse støtter forslaget og viser til at dette er saker som kan være belastende for barnet, og at hensynet til å skåne barnet fra media må veie tyngst. *Voksne for Barn* legger vekt på hensyn

net til barnets selvstendige rett til å verne om sitt privatliv.

Fylkesnemndene uttaler at bestemmelsen om lukkede dører i hovedsak bør videreføres. Nemndleder har adgang til å beslutte at møtet skal gå for åpne dører selv om offentlig part ikke samtykker til dette. Dersom privat part samtykker, mens offentlig part motsetter seg åpne dører, bør nemndleder kunne vurdere om offentlig part har gode nok grunner for å motsette seg åpenhet. Samtidig uttaler *fylkesnemndene* at større grad av innsyn i disse sakene er ønskelig, både for pressen og for forskningen.

Forandringsfabrikken fremholder på sin side at barnets mening om lukkede dører må vektlegges tungt, og det er viktig at hensynet til barnet vektlegges tungt. De viser også til at når det gjelder media så opplever barn å bli gjenkjent, selv om medieoppslagene er anonymisert.

Advokatforeningen, *Norsk Presseforbund*, *Norsk Redaktørforening* og *Norsk Journalistlag*, *Organisasjonen for barnevernsforeldre* og *Familiekanalen* støtter ikke forslaget å om videreføre en hovedregel om lukkede dører.

Advokatforeningen uttaler at møter bør kunne holdes helt eller delvis åpent uten samtykke fra samtlige parter, og viser til at media har fått tilgang på barnevernssaker i tingretten. Foreningen viser blant annet til at man må kunne si at barnevernet mangler tillitt i deler av befolkningen. Foreningen viser også til at manglende åpenhet gjør at foreldre selv legger ut informasjon på sosiale medier, og at manglende åpenhet ikke gagnar barna.

Norsk Presseforbund, *Norsk Redaktørforening* og *Norsk Journalistlag* viser til at forslaget er vanskelig å forstå siden domstolene gir pressen adgang. Forbundet viser til at mediernes tilstedeværelse skal bidra til å styrke rettssikkerheten i rettsaker. Forbundet fremhever at det er særlig stor bekymring for sakkyndiges makt og dårlig kvalitet på arbeidet til disse.

20.12.4 Departementets vurderinger og forslag

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 nemnda er rettferdig. Nemnda 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 barnevernssa-

kene behandles kan også bidra til økt tillit til nemnda.

Etter departementets syn må likevel hensynet til de private parter og barnet tillegges stor vekt. Barnevernssaker inneholder svært sensitive opplysninger og er underlagt en strengere taushetsplikt enn andre forvaltningssaker. Hensynet til privatlivets fred taler for at forhandlingsmøtet eller rettsmøtet holdes for lukkede dører. Dette gjelder også for samtaleprosess.

Departementet opprettholder derfor forslaget i høringsnotatet om å videreføre hovedregelen om at nemndas møter holdes for lukkede dører, se lovforslaget § 14-17 første ledd.

Departementet foreslår også å videreføre at nemnda likevel kan beslutte at møtet skal holdes helt eller delvis for åpne dører, når partene begjærer det eller samtykker til det, og nemnda finner det ubetenkelig, se lovforslaget § 14-17 annet ledd. Departementet mener at i saker der partene samtykker til at andre, herunder pressen, får følge forhandlingene, bør nemnda legge stor vekt på dette i vurderingen av om møtet skal holdes for helt

eller delvis åpne dører. 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 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 på kort eller lang sikt. Hensynet til barnets beste må veie tyngre enn hensynet til allmenhetens innsyn i saken.

Departementet forslår å videreføre 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 finner det ubetenkelig, se lovforslaget § 14-17 tredje ledd. Personer som får være til stede ved møtet etter denne bestemmelsen har taushetsplikt og referatforbud med mindre nemnda beslutter noe annet. Departementet viser til at partene og andre involverte i saken, som advokater og nemnda, omfattes av andre bestemmelser om taushetsplikt.

21 Kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver

21.1 Kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt

21.1.1 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 barn lever under» og «finne tiltak som kan forebygge omsorgssvikt og adferdsproblemer». Kommunen har dermed et ansvar for å søke å unngå at omsorgssvikt og atferdsproblemer oppstår. Da lovforslaget ble lagt frem for Stortinget i Ot.prp. nr. 44 (1991–92), foreslo departementet at dette ansvaret skulle legges til barnevernstjenesten.¹ I forbindelse med behandling av proposisjonen viste komiteen til det totalansvaret kommunen har for å sikre alle barn trygge og gode oppvekstvilkår. Bestemmelsen ble derfor endret slik at det generelle forebyggende ansvaret ble lagt til kommunen som sådan. Komiteen la særlig vekt på at ingen kommunale etater som 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. Det ble understreket at barnevernstjenesten ikke skulle ha et slikt ansvar alene.²

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) uttalte 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 barneverntjenesten 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 forarbeidene³ 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.⁴ 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.

¹ Innst. O. nr. 80 (1991–92).

² Ot.prp. nr. 44 (1991–92) jf. Innst. O. nr. 80 (1991–92).

³ Ot.prp. nr. 44 (1991–92).

⁴ Ibid. s. 25.

21.1.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

21.1.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å tydeliggjøre kommunens forebyggende ansvar og påpekte at en rekke offentlige instanser har forebyggende oppgaver, og at det er behov for en helhetlig barne- og oppvekstpolitikk i kommunen. Videre foreslo utvalget å klargjøre at barnevernstjenesten ikke 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 ikke barnevernstjenesten. Forslagene innebærer at kommunen aktivt må ta stilling til hvilke tjenester som skal utføre forebyggende oppgaver og i hvilken grad barnevernstjenesten skal benyttes i det generelle forebyggende arbeidet.

Utvalget foreslo også å innta i loven kommunens ansvar for *samordning* av det forebyggende arbeidet. Formålet med forslaget 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. I tillegg foreslo utvalget å lovfeste et krav om at kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens arbeid med barn og unge. Formålet er å styrke kommunens innsats for å bedre og trygge barns oppvekstmiljø. Planstyringen skal bidra til tverrfaglig samarbeid i kommunen og planen skal beskrive ansvar, organisering, ledelse og samarbeid mellom de ulike sektorene.

Høringsinstansene ga bred støtte til intensjonen i forslaget om å styrke kommunens ansvar for generell forebygging. Flere høringsinstanser understreket imidlertid at barnevernstjenesten har kompetanse som er viktig for det forebyggende arbeidet. Samtidig fremhevet enkelte instanser 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. De fleste høringsinstansene støttet forslaget til Barnevernslovutvalget om å lovfeste at kommunestyret selv skal vedta en plan for arbeidet med barn og unge.

Målet om å styrke kommunens forebyggende arbeid har sammenheng med endringene som følger av Prop. 73 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)* som gir økt ansvar til kommunene⁵. Et mål med barnevernsreformen

er å styrke det forebyggende arbeidet i kommunen. I proposisjonen ble det fremhevet 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 tilbud.

21.1.2.2 Forslaget i høringsnotatet

I likhet med Barnevernslovutvalget mente departementet at kommunens ansvar for forebygging burde fremheves og tydeliggjøres. Departementet foreslo å tydeliggjøre i loven at kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsproblemer.

Videre foreslo departementet å presisere at kommunen skal samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier. Departementet viste til at 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.

Departementet foreslo også å lovfeste at kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens arbeid for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer. Departementet foreslo 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 ble lagt til grunn at en slik plan skal kunne inngå i de ordinære prosessene etter plan- og bygningsloven.

21.1.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 45 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. De fleste høringsinstansene er positive til forslagene som skal tydeliggjøre kommunens ansvar for forebygging av omsorgssvikt, herunder *Statens helsetilsyn, KS, Landsforeningen for barnevernsbarn, Bergen kommune, Horten kommune, Stavanger kommune, Færder kommune* og *Tromsø kommune*.

Tromsø kommune viste til at et tydeligere kommunalt ansvar for forebygging vil gjøre det

⁵ I Prop. 73 L (2016–2017) omtales Barnevernslovutvalgets forslag i kapittel 8 om Familiestøtte og forbygging av omsorgssvikt.

enkler å få frem barnevernstjenestens ansvar, mandat og oppgaver. *Helsedirektoratet* uttalte at forslagene samlet sett kan bidra til at kommunene styrker det helhetlige forebyggende arbeidet, og at barnevernstjenesten kan rette sin innsats mot barn og unge som lever i de familier som har størst bistandsbehov.

Også *Bergen kommune* var positive til at ny barnevernslov skal bidra til at kommunen styrker sitt forebyggende arbeid, og at barnevernstjenestens innsats rettes mot de barn og familier som trenger det mest. *UNICEF Norge* mener forslaget kan bidra til å frigjøre ressurser i barnevernet.

Bufetat region øst uttalte at «*det er viktig å klargjøre rammene for barnevernstjenestens primær oppgaver i ny lov, og at en lovfesting av at det er kommunen som sådan som har ansvaret for det forebyggende arbeidet bidrar til å tydeliggjøre også andre tjenesters ansvar for barn og unge i kommunen*» Enkelte instanser, blant annet *Bufdir* og *Barneombudet* mente imidlertid det er en risiko for at barnevernstjenesten i praksis ender opp med det generelle forebyggingsansvaret fordi kommunes ansvar reguleres i barnevernsloven. *Barneombudet* mente at kommunens plikt bør inntas i kommuneloven. *Bufdir* og *Bufetat region øst* vurderte at kommunens plikt til forebygging også bør inntas i annen relevant særlovgivning.

Porsgrunn kommune mente at det kan fremstå som lite tydelig å legge ansvaret for forebygging på kommunen og uttaler at «*innskrenking i barnevernstjenestens plikt til å delta i forebyggende innsats vil kunne utgjøre en risiko for barns rettigheter ved at ingen egen virksomhet har hovedansvaret for det forebyggende arbeidet.*»

OsloMet – storbyuniversitetet støttet i hovedsak forslaget, men mener det bør opprettes egne forebyggende tjenester fremfor at barnevernstjenesten skal bruke ressurser på generelt forebyggende arbeid.

21.1.4 Departementets vurderinger og forslag

21.1.4.1 Tydeligere kommunalt ansvar for forebygging

Departementet opprettholder forslaget om å tydeliggjøre kommunens ansvar for forebygging av omsorgssvikt og atferdsproblemer. 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 de ulike tjenestene samarbeider. Det er et mål at barn og familier som sliter skal få den støt-

ten de trenger før utfordringene i hverdagen vokser til alvorlige problemer. Virksomme, forebyggende tiltak vil redusere behovet for mer inngripende tiltak som for eksempel tiltak fra barnevernet. Det vises i denne sammenheng til at Barnevernsreformen⁶ 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 arbeidet. Forslaget om å tydeliggjøre kommunens ansvar for det forebyggende arbeidet, ivaretar det samme målet.

Ansvaret for generelt forebyggende arbeid omfatter 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 generelle forebyggende arbeidet. En tydelig ansvars plassering av det generelle forebyggende arbeidet er likevel ikke til hinder for at kommunen kan velge å benytte barnevernstjenesten i dette arbeidet.

Departementet vurderer således at forslaget ikke nødvendigvis innebærer en innskrenking i barnevernstjenestens deltakelse i forebyggende arbeid. Det vil imidlertid være opp til den enkelte kommune å vurdere om og hvordan barnevernstjenesten skal benyttes i det forebyggende arbeidet. Siden kommunens ansvar for generell forebygging gjelder oppgaver som utføres av en rekke kommunale tjenester og etater er departementet enig med høringsinstansene i at ansvaret også kunne vært forankret i ulik særlovgivning. Ulike sektorer vil imidlertid ha ulikt ansvar for forebygging, eksempelvis forebygging av skolefravall, forebygging i et folkehelseperspektiv etc. Departementet vurderer derfor at det er naturlig at kommunens ansvar for forebygging av omsorgssvikt og atferdsproblemer fremgår av barnevernsloven. *Barneombudet* har spilt inn at kommunens ansvar for forebygging bør lovfestes i kommuneloven. Departementet vil bemerke at kommuneloven gir regler om rammene for kommunen og fylkeskommunenes virksomhet og krav til organisering. Hvilke oppgaver kommunen har, følger av den enkelte tjenestelov som for eksempel barnevernsloven. Det er etter departementets vurdering derfor ikke hensiktsmessig å innføre regler om ansvars plassering for enkelte kommunale oppgaver i de alminnelige reglene i kommuneloven. Departementet foreslår etter dette at kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt

⁶ Prop. 73 L (2016–2017)

og atferdsproblemer tas inn i lovutkastet § 15-1 første ledd. Forslaget er i samsvar med forslaget i høringsnotatet.

21.1.4.2 *Innholdet i kommunens ansvar for forebygging*

Departementet fastholder forslaget om at innholdet i kommunens ansvar er å fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge 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, jf. forslag til § 1-1 annet ledd.

Siden ansvaret for det generelle forebyggende arbeidet er et kommunalt ansvar, vil kommunenes virkemidler være kommunale tjenester og tiltak. Departementet legger 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 et eksempel på universell forebygging. Andre eksempler er barnehage tilbud, 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. Tilbudene skal forebygge problemutvikling som senere kan komme til uttrykk gjennom behov for omfattende og inngripende tiltak fra det offentlige, eksempelvis tiltak fra barnevernet. Mange familier vil kunne ha behov for hjelp og støtte uten at vilkårene for tiltak etter barnevernsloven er oppfylt. Lavterskeltiltak som kan støtte opp om utsatte familier som opplever utfordringer i hverdagen hører med i et helhetlig forebyggende tilbud. Denne formen for tidlig innsats er først og fremst en investering i innbyggernes velferd, men må også sees på som en investering som kan spare kommunen for mer omfattende og kostbare tiltak på lang sikt.

Det kommunale ansvaret for 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 gjen-

nom annet lovverk, som skal ivareta andre mål. Blant annet har kommunen et forebyggende ansvar etter folkehelseloven. Dette utelukker ikke at forebyggende tiltak kan ivareta flere formål. Et eksempel er Stangehjelpa som er et gratis helsetilbud for alle i Stange kommune med mål om å fremme psykisk helse. Et slikt tiltak er også relevant for å forebygge omsorgssvikt. Departementet bemerker at kommunens ansvar for generell forebygging ikke innebærer en plikt for kommunen til å ha en bestemt type eller et definert omfang av forebyggende tilbud.

Departementet foreslår etter dette at kommunens forebyggende ansvar innebærer 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 første punktum. Forslaget er i samsvar med forslaget i høringsnotatet.

21.1.4.3 *Organisering og samordning av kommunens forebyggende arbeid*

Alle kommuner har tjenester som påvirker barn og unges oppvekstvilkår, for eksempel helsestasjon, skolehelsetjenesten, skolefritidsordning, grunnskole og barnehage. Forslaget om å tydeliggjøre kommunens ansvar for forebygging gir ingen begrensninger i kommunens handlingsrom til å organisere sine ansvarsområder. Kommunen står fritt til å organisere det forebyggende arbeidet med utgangspunkt i lokale forhold og begrensninger.

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. 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. Kommunen kan for eksempel beslutte at barnevernstjenesten sammen med andre tjenester skal gi veiledning for å støtte opp under skoler og barnehagers arbeid med å utvikle et godt oppvekst- og læringsmiljø for alle barn. Departementet viser i den forbindelse til Prop. 100 L (2020–2021) *Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)*, hvor det foreslås å tydeliggjøre velferdstjenestenes plikt til å samarbeide med andre tjenesteytere uten at samarbei-

det er knyttet til oppfølgingen av et bestemt barn. Samarbeid utover enkeltsaker handler hovedsakelig om å etablere samarbeidsstrukturer på tvers av velferdstjenestene. Selv om plikten til å samarbeide på systemnivå ligger til de enkelte velferdstjenestene, vil det være kommunen som avgjør hvordan de ulike kommunale velferdstjenestene skal oppfylle denne plikten. Dersom kommunen pålegger barnevernstjenesten å delta i forebyggende arbeid, har barnevernstjenesten en plikt til å samarbeide med andre velferdstjenester dersom det er nødvendig.

Kommunens ansvar for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier innebærer at den enkelte kommune må vurdere hvordan det forebyggende arbeidet skal organiseres og hvilken rolle de ulike velferdstjenestene eventuelt skal ha i arbeidet. Kommunen skal blant annet vurdere hvordan de ulike tjenestene skal bidra til å forebygge utfordringer og på et tidlig tidspunkt identifisere barn og unge som har behov for hjelp.

Grenseflatene mellom generelle forebyggende tiltak og de tiltakene barnevernstjenesten har ansvar for, vil ikke alltid være tydelige. 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.

For å understreke viktigheten av et godt samordnet forebyggende tilbud fastholder departementet forslaget om 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.

21.1.4.4 *Kommunestyret skal vedta en plan for det forebyggende arbeidet*

Departementet opprettholder forslaget om å innføre 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. Det vises i denne sammenheng til krav om at kommunestyret selv minst én gang i året skal få en redegjørelse om tilstanden i barnevernstjenesten, jf. gjeldende lov § 2-1 åttende ledd. Kravet ble vedtatt i forbindelse med behandling av Prop. 84 L (2019–2020) *Endringer i barnevernloven (samtaleprosess, årlig tilstandsrapportering mv.)* og trådte i kraft 1.

januar 2021. Kunnskapen kommunen mottar gjennom den årlige tilstandsrapporten vil være en del av grunnlaget for planleggingen av det forebyggende arbeidet og barnevernstjenestens rolle i dette arbeidet.

Planen for det forebyggende arbeidet skal inneholde en beskrivelse av overordnede mål og strategier for det helhetlige tjenestetilbudet, hvordan ansvaret skal fordeles mellom etatene, hvordan oppgaveløsingen skal organiseres og hvordan ulike etater skal samarbeide. Departementet legger til grunn at planen for kommunens arbeid rettet mot barn og unges oppvekstvilkår, skal kunne inngå i de ordinære prosessene etter plan- og bygningsloven. Det vises til lovforslaget § 15-1 annet ledd. Forslaget er i samsvar med forslaget i høringsnotatet.

21.2 Barnevernstjenestens ansvarsområde

21.2.1 Gjeldende rett

Barnevernstjenestens ansvarsområde følger i dag av lovens formålsbestemmelse og de vilkårene som gjelder for tiltak etter barnevernloven. 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 av omsorgssvikt, jf. barnevernloven § 3-1 annet ledd.

I tillegg har barnevernstjenesten et generelt ansvar for samarbeid med andre deler av forvaltningen, herunder medvirkningsplikt og plikt til å delta i den kommunale planleggingsvirksomheten, jf. barnevernloven § 3-2.

21.2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

21.2.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget mente at det var behov for tydeligere grenser mellom barnevernstjenestens og andre tjenesters ansvar når et barn har behov for tiltak fra flere instanser. Utvalget foreslo derfor en egen lovbestemmelse hvor avgrensingskriteriet er knyttet til årsaken til barnets hjelpebehov. Videre foreslo utvalget et annet ledd som beskriver barnevernstjenestens forebyggende ansvar. Bestemmelsen var ment å videreføre innholdet i barnevernstjenestens forebyggende ansvar slik dette fremgår av dagens § 3-1 annet ledd.

21.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet

I likhet med Barnevernslovutvalget mente 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. Selv om barnevernets ansvar følger av lovens formålsbestemmelse og de vilkårene som gjelder for tiltak etter loven fant departementet det hensiktsmessig å ta inn i loven en ytterligere generell formulering som beskriver rammer for barnevernstjenestens ansvarsområde opp mot andre tjenester. Departementet foreslo derfor 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. Formålet med forslaget er å tydeliggjøre i loven at barnevernstjenestens ansvar for å gi hjelp avgrenses av årsaken til barnets hjelpebehov og formålet med tiltaket. Barnevernstjenesten har kun ansvar for å gi hjelp i tilfeller der barnets hjelpebehov har sin årsak i barnets omsorgssituasjon eller atferd, og dersom formålet med tiltaket fra barnevernet er å avhjelpe nettopp disse behovene. Forslaget innebærer ikke at terskelen for å iverksette tiltak innenfor barnevernstjenestens ansvarsområde heves eller at vilkårene for tiltak snevres inn.

21.2.3 Høringsinstansenes syn

I underkant av 20 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget og de fleste instansene støtter at barnevernstjenestens saklige ansvarsområde presiseres i loven. *Bufdir* støtter forslaget, men mener at det bør understrekes at barnevernet ikke har ansvar for eller forutsetninger for å yte helsehjelp. *Bufdir* påpeker videre at det kan oppstå særskilte

utfordringer knyttet til ulike tjenesters ansvar når barnevernet overtar omsorgen for et barn.

Universitetet i Agder, VID vitenskapelige høgskole og Universitets- og høgskolerådet støtter også forslaget. Samtidig påpeker disse instansene at det er nødvendig at barnevernet forholder seg til familiens livsbetingelser og levekårsutfordringer og ser disse utfordringene i vurderingen av barnets helhetlige omsorgssituasjon og valg av tiltak.

21.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet fastholder forslaget om å ta inn i loven en generell formulering som beskriver ramme for barnevernstjenestens ansvarsområde opp mot andre tjenester. Barnevernstjenesten må ha kompetanse, kapasitet og ressurser til å ivareta sine kjerneoppgaver. Departementet vurderer derfor at det er behov for å trekke klarere grenser mellom barnevernstjenesten og andre tjenesters ansvar. En tydeliggjøring av barnevernstjenestens ansvarsområde vil bidra til å redusere risikoen for at barnevernstjenesten får ansvar for barn og unge som har behov for annen hjelp enn det barnevernstjenesten kan tilby. Selv om barnevernstjenestens ansvar følger av formålsbestemmelsen i barnevernsloven § 1-1 og de vilkårene som gjelder for tiltak etter loven mener departementet at det er hensiktsmessig å lovfeste at barnevernstjenesten har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd. Departementet mener videre at det er behov for å tydeliggjøre at barnevernstjenestens ansvar i hovedsak omfatter tiltak rettet mot barnets omsorgssituasjon eller barnets atferd. Forslaget innebærer ikke at terskelen for å iverksette tiltak innenfor barnevernstjenestens ansvarsområde heves eller at vikarene for tiltak snevres inn, jf. lovutkastet kapittel 3, 4, 5 og 6.

Formålet med forslaget er å tydeliggjøre at vilkårene for tiltak ikke omfatter barn med et hjelpebehov som følger av andre årsaker enn barnets omsorgssituasjon eller atferdsproblemer. Barnets behov for hjelp må ha sin årsak i barnets omsorgssituasjon eller atferd. 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.⁷ Særlige funksjonsnedsettelse omfatter også psykisk utviklingshemming og

⁷ Q-0928 (2016) Retningslinjer om hjelpetiltak kapittel 4

autismespekterforstyrrelser. Et annet eksempel er økonomisk hjelp, der det henvises til at barnevernstjenesten ikke skal iverksette hjelpetiltak for å bøte på levekårsutfordringer i seg selv.

Det kan imidlertid være vanskelig å vurdere hva som er årsaken til hjelpebehovet og i praksis vil årsaken ofte være sammensatt. At barnets hjelpebehov følger av omsorgssvikt eller atferd er derfor ikke alltid en tilstrekkelig forutsetning for at barnevernstjenestens ansvar trer inn. Barnevernstjenestens ansvar omfatter tiltak som er rettet mot barnets omsorgssituasjon eller barnets atferd. Dette innebærer at formålet med tiltaket må være å avhjelpe nettopp disse behovene. I noen tilfeller vil det være andre tjenester som har kompetanse og riktig tiltak for barnet, og dermed også ansvaret for å iverksette tiltak. For eksempel kan spiseforstyrrelser i enkelte tilfeller være et symptom på omsorgssvikt. Selv om barnevernstjenesten har ansvar for å gi hjelp som er nødvendig på grunn av omsorgssituasjonen, er det andre tjenester som må sørge for behandling av vansker som selvskading og spiseforstyrrelser. Denne typen atferd er det helsetjenesten som har nødvendig og riktig kompetanse til å håndtere.

Når barnevernstjenesten er i kontakt med familier som har behov for bistand fra barnevernet, og samtidig har levekårsutfordringer, kan barnevernstjenesten for eksempel bistå familien med å opprette kontakt med NAV. Barnevernstjenesten vil i særskilte tilfeller også kunne iverksette hjelpetiltak som økonomisk hjelp. Det er imidlertid ikke barnevernstjenestens oppgave å iverksette tiltak rettet mot levekårsutfordringer. I tilfeller der barnevernstjenesten har ansvar for å gi hjelp, vil det likevel være slik at barnevernstjenesten i vurderingen av hvilke tiltak som bør iverksettes må se hen til familiens levekår etter som levekårsutfordringer kan virke inn på barnets omsorgssituasjon. Departementet mener det er viktig å tydeliggjøre grensene for barnevernstjenestens saklige ansvarsområde. Innspillene i høringsrunden har ikke endret denne oppfatningen. Departementet viser til at barnevernstjenesten plikter å følge opp ethvert tiltak som iverksettes overfor barnet og foreldrene, og skal løpende vurdere om barnet og foreldrene får den hjelpen de trenger. Som en del av oppfølgingen skal barnevernstjenesten formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser dersom foreldrene ønsker det, jf. lovutkastet kapittel 8.

Videre vil barn og unge som utsettes for omsorgssvikt ofte ha behov for ulike typer tiltak som hører inn under andre tjenesters ansvarsområde, som har kompetanse til å tilby riktig hjelp.

Dette kan for eksempel være helsehjelp, PPT, sosialhjelp mv. I mange tilfeller kan barn med atferdsproblemer eller som er utsatt for omsorgssvikt ha behov for tjenester fra flere sektorer. Et tverrfaglig tilbud vil i mange tilfeller være en forutsetning for at barnet skal få riktig og god hjelp. Det vises til Prop. 100 L (2020–2021) *Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)* og forslaget om å tydeliggjøre velferdstjenestenes plikt til å samarbeide med hverandre når det er nødvendig for at barnet skal få et helhetlig og koordinert tilbud. Ved en omsorgsovertakelse har barnevernstjenesten ansvaret for å samordne tjenestetilbudet barnet mottar, eksempelvis skoletilbud og psykisk helsehjelp. Barnevernstjenesten skal i slike tilfeller være en pådriver overfor andre tjenester, slik at barnet får de tjenestene som er nødvendige for at barnet skal få et riktig, helhetlig og koordinert tilbud.

Det er videre helsetjenesten som har ansvar for å yte den helsehjelp som er nødvendig. Barn og unge har rett til nødvendig helsehjelp både fra den kommunale helse- og omsorgstjenesten og spesialisthelsetjenesten.⁸ I tilfeller der barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for barnet har barnevernstjenesten et ansvar for at barnet får forsvarlig omsorg, jf. lovutkastet § 5-4. Barnevernstjenesten har i slike tilfeller kompetanse til å samtykke til helsehjelp på barnets vegne og samtykke til individuell plan. Dersom barnevernstjenesten vurderer at barnet kan ha behov for helsehjelp skal barnevernstjenesten be aktuell helsetjeneste om slik helsehjelp. Barnevernstjenestens ansvar er imidlertid begrenset til å formidle kontakt med helsetjenesten og være en aktiv pådriver for at barnet får den helsehjelpen barnet har rett på. Barnevernsinstitusjonene har plikt til å sørge for at barnets rett til medisinsk tilsyn og behandling ivaretas, og skal ha rutiner som sikrer dette, jf. forskrift om krav til kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner § 7. Det vil likevel være helsetjenesten som vurderer om barnet har rett til helsehjelp og eventuell hvilken hjelp som skal iverksettes overfor barnet.

Departementet mener derfor at bestemmelsen om barnevernstjenestens ansvarsområde bør inneholde et avgrensingskriterium som innebærer at årsaken til hjelpebehovet må være barnets omsorgssituasjon eller atferd, samt en formulering som får frem at barneverntjenestens ansvar omfatter tiltak som er rettet mot barnets omsorgssituasjon eller barnets atferd.

⁸ Pasient- og brukerrettighetsloven § 2-1 a og § 2-1 b

Proposisjonen inneholder ulike forslag som på hver sin måte vil bidra til å tydeliggjøre og avgrense barnevernstjenestens ansvarsområde etter loven. Endringene i barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre tjenester i utkast til § 15-9 skal også bidra til å avgrense barnevernstjenestens ansvar gjennom å oppheve barnevernstjenestens medvirkningsansvar og den særlige plikten til å delta i planleggingsvirksomhet. Endringen i § 15-1 om å tydeliggjøre at det er kommunen som sådan som har ansvaret for det generelle forebyggende arbeidet, og ikke barnevernstjenesten spesielt, avgrenser også barnevernstjenestens lovfestede ansvar. Kommunen kan likevel bestemme at barnevernstjenesten skal delta i generelt forebyggende arbeid.

Departementet foreslår etter dette å lovfeste at barnevernstjenesten har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd, som er i samsvar med høringsnotatet. I tillegg foreslår departementet å lovfeste at ansvaret omfatter tiltak rettet mot barnets omsorgssituasjon eller barnets atferd. Det vises til lovforslaget § 15-3 annet ledd.

21.3 Barnevernstjenestens samarbeidsplikt

21.3.1 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 punk-

tum 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.⁹ Ansvaret 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.¹⁰

Etter § 3-2 a skal barnevernstjenesten 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 for hver tjenestemottaker. Barnevernloven gir imidlertid ingen tilsvarende rett til individuell plan. I forarbeidene til bestemmelsen om individuell plan ble det vist til daværende § 6-2 a i kommunehelsetjenesteloven, samt at en pliktbestemmelse passet best til barnevernlovens øvrige system. Departementet viste i den forbindelse til at barnevernloven den gang ikke var en rettighetslov, men pålegger barnevernstjenesten en rekke plikter. 1. juli 2018 trådte § 1-5 om barnets rett til nødvendige barnevernstiltak i kraft. Det fremgår av bestemmelsen at barn har rett til tiltak etter loven når vilkårene for tiltaket er oppfylt. Utarbeidelse av individuell plan innebærer en formalisering av samarbeidet mellom barnevernstjenesten og andre offentlige tjenester. Individuell plan involverer oppfølging fra både statlige og kommunale instanser.

Det følger videre av barnevernloven § 3-3 at barnevernstjenesten også bør samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge.

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 vesent-

⁹ Ot.prp. nr. 44 (1991–92) merknad til § 3-2.

¹⁰ Ibid. s. § 26.

lig 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.¹¹

21.3.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

21.3.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å videreføre barnevernstjenestens medvirknings- og samarbeidsplikt. For å bidra til at barnet er i sentrum av vurderingene foreslo utvalget også å 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. Videre foreslo utvalget å oppheve dagens plikt for barnevernstjenesten til å gi uttalelser og råd, og til å delta i den kommunale og fylkeskommunale planleggingsvirksomheten og i de samarbeidsorganer som blir oppnevnt. Flere høringsinstanser påpekte at grensen mellom barnevernstjenestens samarbeidsplikt og kommunens samordningsansvar er uklare.

21.3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo å videreføre barnevernstjenestens samarbeidsplikt. Videre foreslo departementet en mer rendyrket samarbeidsplikt og støttet utvalgets forslag om å oppheve den særskilte planleggingsplikten. 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. I tillegg foreslo departementet å oppheve barnevernstjenestens generelle plikt til å medvirke til at barns interesser ivaretas også av andre organer. Departementet viste til at barnevernstjenesten, i kraft av sitt ansvar for

å samarbeide med andre instanser for å løse sine lovpålagte oppgaver, uansett medvirker til at andre instanser ivaretar barnets interesser. Departementet vurderte det som mer hensiktsmessig at barnevernstjenesten har en klar samarbeidsplikt som ikke er kombinert med et uklart medvirknings- og pådriveransvar. Når det gjaldt utvalgets forslag om å innta i loven at barnets beste skal være det grunnleggende hensynet i samarbeidet foreslo departementet å lovfeste i en innledende bestemmelse at hensynet til barnets beste er et grunnleggende hensyn for alt arbeidet i barnevernet. Departementet viste i høringsnotatet til at dette også vil gjelde for barnevernets samarbeid med andre instanser. I tillegg foreslo departementet at bestemmelsen om individuell plan og samarbeid med frivillige organisasjoner skulle slås sammen med bestemmelsen om samarbeidsplikt. Departementet la til grunn at det ikke er hensiktsmessig med egne regler i loven om plikt til samarbeid med enkelte instanser, men at det utarbeides retningslinjer for samarbeid på enkelte områder. Departementet viste særlig til at Politidirektoratet og Bufdir var i ferd med å utarbeide *Nasjonale retningslinjer for samarbeid mellom politiet og barneverntjenesten ved mistanke om vold og overgrep i nære relasjoner*.

21.3.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 30 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. Mange av instansene har spilt inn at samarbeid på tvers av tjenestene er en særskilt utfordring, særlig mellom helsetjenestene og barnevernet. Flere instanser, blant annet *Bufdir*, etterlyser bedre koordinering av tjenestene til barn og unge.

Helsetilsynet mener det er behov for å poengtere både statlige og kommunale myndigheters ansvar når det gjelder å sikre at barn i barnevernet møtes med en tverrfaglig innsats. *Helsetilsynet* uttrykker en særlig bekymring for om barn som har behov for helsehjelp og barnevernstiltak utenfor hjemmet sikres forsvarlig hjelp.

Alle instansene som har uttalt seg støtter forslaget om å oppheve den særskilte planleggingsplikten til barnevernstjenesten. *Justis- og beredskapsdepartementet* er imot forslaget om å oppheve den generelle medvirkningsplikten til barnevernstjenesten og viser til at barnevernstjenesten i de tilfeller de har overtatt omsorgen for et barn må påse at andre offentlige organer ivaretar sine forpliktelser overfor barnet.

Bufdir mener at plikten til å samarbeide på systemnivå må tydeliggjøres, og at det bør fremgå hva plikten innebærer. Videre mener *Bufdir* at

¹¹ Prop. 112 L (2014–2015) *Endringer i Straffeprosessloven (avhør av barn og andre særlige sårbare fornærmede og vitner)*.

plikten til å samarbeide med andre instanser må gjelde utover når det kan bidra til å løse oppgaver som barnevernstjenesten er pålagt etter barnevernsloven. Også *Barneombudet* trekker frem at tjenestene bare er pålagt å samarbeide når samarbeidet kan løse deres egne oppgaver. *Barneombudet* peker på at denne begrensningen ikke tar utgangspunkt i barnets behov, men tjenestens behov.

Både *Bufdir* og *Helsedirektoratet* mener at bestemmelsen om individuell plan bør videreføres som en selvstendig bestemmelse. Flere instanser mener at individuell plan brukes for lite i barnevernet i dag, og etterspør en egen forskrift om individuell plan som utdyper hvordan individuell plan skal brukes. Enkelte instanser, som blant annet *Bufdir* og *Barneombudet*, mener at vilkåret «behov for langvarige tiltak» bør tas ut eller endres fordi vilkåret ikke støtter opp om behovet for tidlig innsats. *Bufdir* uttaler at det bør tydeliggjøres at individuell plan er et samarbeidstiltak som består av samarbeidsaktiviteter utover det å skrive en plan. Videre foreslår *Bufdir* at barnevernstjenesten bør ha koordineringsansvaret dersom barnet mottar barnevernstjenester.

Bufdir mener bestemmelsen om barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser bør flyttes, og direktoratet mener bestemmelsen bør stå etter bestemmelsen om tidlig innsats som er foreslått tatt inn i § 1-10.

Justis- og beredskapsdepartementet mener det er på sin plass med en mer utførlig omtale av samarbeid mellom barnevernet, politiet og andre deler av justissektoren om barn som er i konflikt med loven eller er offer for kriminalitet.

Politidirektoratet påpeker at de anbefalinger som gis i Nasjonale retningslinjer for samarbeid mellom politiet og barnevernstjenesten må ha hjemmel i lov og mener derfor det er avgjørende at overordnede hensyn som for eksempel spørsmål om forrang, dokumentinnsyn mm., avklares i ny barnevernslov, eller i lovens forarbeider.

Statens barnehus påpeker i sitt hørings svar at samarbeidet mellom politi og barnevern skiller seg fra samarbeidet barnevernet har med andre instanser. Uenighet om hvilke tiltak som er mest egnet i forhold til barnets beste og «eierforhold» til undersøkelse og etterforskning gjør at dette samarbeidet etter deres syn bør klargjøres bedre. Dette er ifølge *Statens barnehus* den eneste samarbeidsarenaen hvor to instanser med forskjellige tiltak og myndighet beveger seg inn i hverandres ansvarsområde samt definerer hvilke tiltak som eventuelt skal iverksettes for å beskytte barnet. Videre viser barnehusene til at straffeprosess-

lovens § 239 med tilhørende forskrift om tilrette lagte avhør gir barnevernet oppgaver både i for kant, under og etter avhør. *Statens barnehus* mener barnevernets rolle i forhold til tilrettelagte avhør bør reguleres i ny barnevernslov.

21.3.4 Høringsnotat om bedre velferdstjenester for barn og unge som har behov for et sammensatt tjenestetilbud – Samarbeid, samordning og barnekoordinator

21.3.4.1 Innledning

De fleste barn og unge mottar ulike velferdstjenester i kortere eller lengre perioder av sin oppvekst, og flere mottar tjenester fra ulike sektorer samtidig. Noen barn og unge har et stort behov for samordnede tjenester på tvers av sektorer, mens for andre er samordningsbehovet mindre. Samtidig er det en økende bekymring for at barn og unge som har behov for sammensatte tjenester, ikke får et tilstrekkelig helhetlig tjenestetilbud. Flere offentlige utredninger, revisjoner og tilsyn viser at de ulike tjenestene til barn og unge i mange tilfeller ikke samarbeider godt nok og at det er behov for regelverksendringer som i større grad sikrer at barn og unge får et helhetlig tjenestetilbud. For at utsatte barn og unge skal få et helhetlig tjenestetilbud må de ulike sektorene og tjenestene samarbeide bedre, og det må være tydelig hvem som har hovedansvaret for å samordne tilbudet.

For å bedre samarbeidet mellom velferdstjenestene til barn og unge har Barne- og familiedepartementet sammen med Helse- og omsorgsdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Arbeids- og velferdsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslått flere regelverksendringer som skal styrke samarbeidet og samordningen av tjenestetilbudet til barn og unge. Forslagene er foreslått fulgt opp i Prop. 100 L (2020–2021) om samarbeid, samordning og barnekoordinator.

21.3.4.2 Harmonisering av samarbeidspliktene

Departementene foreslo i høringsnotatet å harmonisere samarbeidsreglene i barnevernsloven, barnehageloven, friskoleloven, opplæringsloven, introduksjonsloven, helse- og omsorgstjenesteloven, spesialisthelsetjenesteloven, sosialtjenesteloven og NAV-loven, krisesenterloven og familievernkontorloven slik at vilkårene for samarbeid skal bli likere. For barnevernet inne-

bærer forslaget å harmonisere samarbeidsbestemmelsen i dagens barnevernslov § 3-2 slik at det fremgår direkte av bestemmelsen at barnevernstjenesten har plikt til å samarbeide både i enkeltsaker og uten at samarbeidet er knyttet til oppfølgingen av et bestemt barn.

Samarbeid i enkeltsaker handler om samarbeid mellom velferdstjenestene i oppfølgingen av et konkret barn eller ungdom. Formålet med et slikt samarbeid er at den enkelte skal få rett hjelp til rett tid og at tjenestene som gis skal være helhetlige og samordnet. Departementene foreslo at barnet eller ungdommens behov skal være avgjørende for om tjenesten har plikt til å samarbeide. Plikten til å samarbeide skal inntre i de tilfellene samarbeidet er nødvendig for å gi barnet eller ungdommen et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

For at velferdstjenestene skal kunne etablere et godt samarbeid i enkeltsaker, må tjenestene ha etablert gode samarbeidsstrukturer og rutiner for informasjonsutveksling. Videre må de ulike tjenestene ha tilstrekkelig kunnskap om andre tjenesters ansvar og oppgaver. Dette er viktig for at tjenestene skal være i stand til å identifisere om barn har behov for hjelp fra andre instanser. Denne typen samarbeid kalles ofte samarbeid på systemnivå. For eksempel må de som jobber i barnehager, skoler eller helse- og omsorgstjenester være kjent med hva de skal se etter for å identifisere tegn på omsorgssvikt, vold eller overgrep som kan føre til tiltak fra barnevernstjenesten. Det er også viktig at barnevernstjenesten er kjent med hvilke tilpasninger barnehager og skoler kan gi barn med særskilte behov. Helsetilsynets oppsummering av landsomfattende tilsyn med ettervern og samarbeid mellom barnevernet og NAV, «En dag – står du der helt alene» viser at barnevernstjenesten og NAV ofte har mangelfulle kunnskaper om hverandres tjenester. Manglende kunnskap om andres tilbud kan medføre at unge ikke blir henvist eller satt i kontakt med riktig tjeneste. Samarbeid utover enkeltsaker omfatter samarbeidsstrukturer og møteplasser på tvers av sektorene som skal bidra til at de ulike tjenestene får kunnskap om ansvaret og oppgavene som ligger til de andre tjenestene, og kunnskap om hvilke tilbud og tjenester de kan tilby. Samarbeid på systemnivå er viktig for at tjenestene skal være i stand til å avdekke barn og unges behov for hjelp fra andre tjenester så tidlig som mulig. Barns utfordringer kommer til uttrykk på tvers av sektorer og tjenester. Samarbeid på tvers av disse skillelinjene er derfor nødvendig for at kommunen skal kunne lykkes med det forebyggende arbei-

det. Departementene foreslo derfor at samarbeidsplikten som ikke er knyttet til oppfølgingen av enkeltbarn, utvides til å gjelde også i tilfeller samarbeid er nødvendig for at andre velferdstjenester skal kunne løse sine lovpålagte oppgaver. Selv om plikten til å samarbeide på systemnivå ligger til de enkelte velferdstjenestene i kommunen, vil det være kommunen som er rettslig ansvarlig for at pliktene blir oppfylt. Kommunestyret og kommunedirektøren, som øverste administrative leder, avgjør hvordan de ulike kommunale velferdstjenestene skal oppfylle samarbeidsplikten på systemnivå i praksis. Dette betyr at den enkelte kommune, innenfor det handlingsrommet som lovverket gir, må ta stilling til hvordan den bør organisere det tverrsektorielle samarbeidet utover enkeltsaker, hvilke roller ulike velferdstjenester bør ha, og hvordan samhandlingen bør skje i praksis. Kommunen må for eksempel vurdere hvordan velferdstjenestene i felleskap skal bidra til å forebygge utfordringer og på et tidlig tidspunkt kunne identifisere barn og unge som har problemer. Dette betyr at en velferdstjeneste ikke kan pålegge en annen tjeneste nye oppgaver, og at kommunen i slike tilfeller må beslutte at den aktuelle tjenesten skal bruke ressurser på oppgaven. Dersom kommunen pålegger barnevernstjenesten å delta i forebyggende arbeid, har barnevernstjenesten en plikt til å samarbeide med andre velferdstjenester dersom det er nødvendig.

21.3.4.3 Kommunal plikt til samordning av tjenestetilbudet i enkeltsaker

Det er godt dokumentert at det i praksis kan være uklart hvem som skal koordinere og samordne oppfølgingen av tiltak for barn og unge med behov for sammensatte tjenester. Kommunen har allerede i dag et ansvar for å sørge for at kommunale velferdstjenester samarbeider om oppfølgingen av barn og unge gjennom sitt overordnede ansvar for kommunale tjenester. Barnevernslovutvalget foreslo også å innføre en plikt for kommunen i barnevernsloven som innebærer at kommunen skal samordne tjenestetilbudet rettet mot det enkelte barnet. Ifølge utvalget kan dette gjelde tilfeller hvor tjenestene er uenige om hva slags hjelp barnet trenger, eller hvor hjelpen til barnet ikke er tilstrekkelig. Utvalget foreslo en samordningsplikt ment til å inntre i situasjoner hvor det er konflikt mellom de kommunale tjenestene.

Departementene foreslo i høringsnotatet å tydeliggjøre kommunens ansvar gjennom å lovfeste en kommunal samordningsplikt i enkeltsaker. Plikten innebærer at kommunen skal sørge

for at det enkelte barn eller ungdom får et samordnet tjenestetilbud. I mange tilfeller vil det være klart hvilken velferdstjeneste som bør samordne tjenestetilbudet. Det vil gjerne være den tjenesten som har ansvar for hovedtyngden av tjenestetilbudet eller som har mest å gjøre med barnet eller ungdommen. Dersom barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for et barn kan det være naturlig at det er barnevernstjenesten som har ansvaret for å samordne tjenestetilbudet til barnet. Departementene foreslo at kommunen ved behov skal avklare hvilken velferdstjeneste som skal samordne tjenestetilbudet. Plikten skal gjelde tilfeller hvor et barn eller en ungdom mottar tjenester fra flere og samarbeid er nødvendig for å yte helhetlige og samordnede tjenester. I praksis vil det være behov for en slik avklaring i tilfeller der det er uklarhet eller uenighet om hvilken velferdstjeneste som skal ivareta samordningen. I slike tilfeller skal kommunen ha en plikt til å avklare hvilken velferdstjeneste som skal samordne tjenestetilbudet. Kommunen velger selv hvordan den skal ivareta oppgaven. Kommunedirektøren vil ha beslutningsmyndighet i denne typen saker, og kan delegere denne myndigheten på vanlig måte.

Kommunens beslutningsmyndighet vil ikke omfatte fylkeskommunale, statlige eller private tjenesteytere. Samordningen mot disse velferdstjenestene vil i praksis måtte dreie seg om informasjon, involvering og tilrettelegging for samarbeid. Samtidig vil de fylkeskommunale og statlige velferdstjenestene og private virksomhetene som yter tjenester, være pålagt å delta i samarbeidet gjennom samarbeidsplikter i egne tjenestelover. Det presiseres at den foreslåtte plikten til å samordne tjenestetilbudet mellom velferdstjenestene ikke innebærer beslutningsmyndighet i faglige spørsmål, og at samordningen skal skje innenfor den alminnelige ansvars- og funksjonsdelingen mellom de ulike velferdstjenestene, dersom ikke annet avtales. Samordningsansvaret vil heller ikke gi flere rettigheter til tjenester enn det som fremkommer av tjenestelovene.

21.3.4.4 Individuell plan

Flere lover inneholder bestemmelser om individuell plan, men det skal bare utarbeides én plan for den enkelte tjenestemottaker. Det er derfor behov for å se reglene om individuell plan i sammenheng.

Vilkårene for å opprette eller få individuell plan er i hovedsak likelydende i helse- og omsorgstjenestelovgivningen og i sosialtjenesteloven og i NAV-loven, ved at det stilles krav om at

det må være «behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester». I barnevernloven er det et tilleggsvilkår om at individuell plan må anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet. I høringsnotatet har departementene vurdert at det kan være uheldig at det er ulike inngangsvilkår i bestemmelser som tilsynelatende ser like ut, og som skal ivareta samme formål. Individuell plan er primært ment som et samarbeids- og samordningsverktøy i situasjoner hvor pasienter, brukere eller tjenestemottakere får tjenester fra ulike sektorer samtidig. For å harmonisere reglene foreslo departementene å endre barnevernloven § 3-2 a i samsvar med tilsvarende bestemmelser innenfor helse- og omsorgstjenesten og arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV). Forslaget innebærer å fjerne tilleggsvilkåret om at individuell plan «må anses nødvendig for å skape et helhetlig tilbud for barnet» i barnevernloven.

I lys av ikrafttreddelsen i 2018 av barnevernloven § 1-5 om barnets rett til nødvendige barnevernstiltak foreslo departementene at bestemmelsen om individuell plan i barnevernloven skal gi rett til individuell plan når vilkårene for dette er oppfylt. Dette er i samsvar med bestemmelsene om individuell plan etter arbeids- og velferdslovgivningen og helse- og omsorgstjenestelovgivningen. Formålet med endringsforslaget er ikke å utvide anvendelsesområdet for individuell plan etter barnevernloven, men å legge til rette for et helhetlig og sammenhengende regelverk om individuell plan.

Etter dagens regelverk regnes barnevernstjenestens plikt til å utarbeide individuell plan ikke som et enkeltvedtak. Dette innebærer at en avgjørelse om ikke å gi individuell plan ikke kan påklages til statsforvalteren etter barnevernloven § 6-5. Departementene foreslo derfor å presisere i barnevernloven at en avgjørelse om individuell plan kan påklages til statsforvalteren etter reglene i barnevernloven § 6-5, selv om beslutningen ikke er å regne som et enkeltvedtak. Dette er i samsvar med reglene om klage på individuell plan etter helse- og omsorgstjenestelovgivningen.

Det er gitt nærmere bestemmelser om innholdet i individuell plan i forskrifter hjemlet i helse- og omsorgstjenestelovgivningen og i arbeids- og velferdslovgivningen. Det er ikke gitt forskrift om individuell plan med hjemmel i barnevernloven. Ulikheter i forskriftene som er utilsiktet, samt manglende forskrift med hjemmel i barnevernloven, kan føre til uklarheter knyttet til krav til innholdet i planarbeidet. Barnevernstjenesten samarbeider ofte tett med helse- og omsorgstjenesten og arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) om

oppfølging og tjenesteytelse til barn og unge. Der hvor det er opprettet individuell plan vil samarbeidet i stor grad basere seg på en slik plan. I høringsnotatet vurderte departementene det som en klar fordel om alle velferdstjenestene er underlagt et regelverk som i størst mulig grad er likelydende. Departementene foreslo derfor en felles forskrift om individuell plan.

21.3.5 Departementets vurderinger og forslag

21.3.5.1 Innledning

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. Samarbeid mellom tjenestene må være en integrert del av tjenesteytingen. Barn og unge i barnevernet har blant annet en forhøyet risiko for å utvikle psykiske helseproblemer. Barn som bor i barnevernsinstitusjon eller fosterhjem kan ha behov for tilrettelegging i skolen, kontakt med fastlege, skolehelsetjenesten, behandlere i psykisk helsevern, i tillegg til den hjelpen de får fra barnevernstjenesten. Familievernkontoret har samtaletilbud til barn, og et særskilt ansvar for å gi et tilbud til foreldre som har barn i fosterhjem eller i barnevernsinstitusjon. Barnevernstjenesten og skolen skal samarbeide når barn plasseres i barnevernsinstitusjon eller fosterhjem.

Departementet foreslår i det følgende flere endringer i reglene om samarbeid. Forslagene er koordinert med forslagene i Prop. 100 L (2020–2021) *Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)*.

I samsvar med høringsnotat om ny barnevernslov fastholdes forslaget om å oppheve den særskilte planleggingsplikten og den generelle medvirkningsplikten. Videre fastholder departementet at det ikke er hensiktsmessig å innføre særskilte bestemmelser om samarbeid med enkelte instanser, og viderefører en generell samarbeidsbestemmelse. Det foreslås samtidig at barnevernsloven skal inneholde en generell samarbeidsplikt som skal gjelde samarbeid overfor alle offentlige og private tjenesteytere, samt at denne samarbeidsplikten rendyrkes. Det foreslås å innta i ny barnevernslov endringer i denne samarbeidsplikten mv. som er fremmet i Prop. 100 L (2020–2021) om samarbeid, samordning og barnekoordinator. Dette gjelder enkelte presiseringer av samarbeidsplikten, samt å ta inn i ny barnevernslov at kommunen skal ha ansvar for å samordne tjenes-

tetilbudet til det enkelte barn. Videre omfatter det en tydelig plikt til samarbeid ut over enkeltsaker og en harmonisering av reglene om individuell plan.

Endringene i Prop. 100 L (2020–2021) om samarbeid, samordning og barnekoordinator fremmes som forslag til endringer i gjeldende barnevernlov og vil dermed kunne tre i kraft på et tidligere tidspunkt enn ny barnevernslov. For å få et mest mulig oversiktlig regelverk, foreslås samtidig å innarbeide disse endringene i ny barnevernslov.

21.3.5.2 Samarbeidsplikten

Etter departementets oppfatning er det mest hensiktsmessig med en generell bestemmelse om samarbeidsplikt som gjelder overfor alle offentlige og private tjenesteytere. BUP, fastlege, barnehage, skole, familievern, NAV og politiet er eksempler på viktige samarbeidsinstanser for barnevernstjenesten. Egne regler om plikt til samarbeid med bestemte instanser ville gitt et mer komplisert regelverk og bidratt til å svekke betydningen av den generelle samarbeidsplikten. Departementet fastholder således forslaget om en slik generell bestemmelse, og viser til kapittel 21.3.5.4 nedenfor med en særlig omtale av samarbeid mellom barnevern og politi. Departementet fastholder videre forslaget om at samarbeidsbestemmelsen plasseres i lovutkastet kapittel 15 om kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver. Samarbeidsbestemmelsen legger konkrete plikter og oppgaver til både barnevernstjenesten og kommunen og passer etter departementets syn bedre inn i lovens kapittel 15, enn i kapittel 1, slik Bufdir har foreslått.

Som en oppfølging av høringsnotat om velferdstjenester til barn og unge med behov for et sammensatt tjenestetilbud, foreslås videre enkelte presiseringer og endringer i samarbeidsplikten. Det vises til Prop. 100 L (2020–2021) *Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)* der disse endringene foreslås som endringer i gjeldende barnevernlov. Departementet foreslår i det følgende at de samme endringene også tas inn i ny barnevernslov.

Departementet legger til grunn at barnets behov skal være avgjørende for om barnevernstjenesten har en plikt til å samarbeide med andre tjenesteytere i enkeltsaker. I tråd med Prop. 100 L (2020–2021) foreslår departementet å ta inn i ny barnevernslov at samarbeidsplikten skal inntre dersom samarbeid er nødvendig for å gi det enkelte barn et helhetlig og samordnet tjenestetil-

bud. Forslaget innebærer at barnet må ha behov for oppfølging fra barnevernstjenesten og andre tjenesteytere for at barnevernstjenesten skal ha en samarbeidsplikt i enkeltsaker. I tillegg er det et vilkår at samarbeidet må være nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Barnevernstjenesten må gjøre konkrete faglige vurderinger av hvor omfattende og langvarig samarbeidet med andre tjenesteytere bør være. Dette vil variere fra sak til sak, og ut fra det enkelte barnets behov. Videre må barnevernstjenesten selv vurdere hvilke samarbeidsaktiviteter de må gjennomføre for å oppfylle samarbeidsplikten og bidra til at barnet får et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Kravet innebærer at det ikke er tilstrekkelig at barnevernstjenesten gir barnet den hjelpen eller tiltaket som barnet har krav på etter barnevernsloven. Plikten til å samarbeide med andre velferdstjenester er en oppgave som kommer i tillegg til det å gi konkrete barnevernstjenester. Samarbeidet skal være en integrert del av tjenesteytingen.

Forslaget er en presisering og tydeliggjøring av barnevernstjenestens samarbeidsplikt i enkeltsaker. Det foreslås etter dette å ta inn i ny barnevernslov at barnevernstjenesten skal samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Det vises til lovutkastet § 15-9 første ledd.

I samsvar med forslag i prop Prop. 100 L (2020–2021) foreslår departementet å ta inn i ny barnevernslov tydeligere krav til kommunens ansvar for at det enkelte barn får et samordnet tjenestetilbud. Forslaget innebærer at kommunen ved behov skal avklare hvilken tjeneste som skal samordne tjenestetilbudet til det enkelte barn. I praksis vil behovet for avklaring fra kommunen oppstå dersom det er uklart eller oppstår uenighet om hvilken tjeneste som skal samordne barnets tjenestetilbud. I slike tilfeller kan barnet, barnets foreldre eller den enkelte tjeneste be kommunen om å avklare hvilken tjeneste som har samordningsansvaret for det enkelte barnet. I mange tilfeller vil det være klart hvem som bør samordne tjenestetilbudet til det enkelte barn. Ofte vil det være den tjenesten som yter flest tjenester til barnet eller den tjenesten som har mest kontakt med barnet. I tilfeller der barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for et barn kan det være naturlig at barnevernstjenesten har samordningsansvaret for barnets tjenestetilbud. Det foreslås etter dette å ta inn i ny barnevernslov at kommunen skal samordne tjenestetilbudet etter § 15-9 første ledd. Ved behov skal kommunen bestemme hvil-

ken kommunal instans som skal samordne tjenestetilbudet når et barn trenger helhetlige og samordnede tjenester. Det vises til lovutkastet § 15-9 annet ledd. Dersom det er oppnevnt barnekoordinator etter helse- og omsorgstjenesteloven § 7-2 a, skal koordinatoren sørge for at tjenestetilbudet blir samordnet. For nærmere omtale om barnekoordinatorordningen vises det til Prop. 100 L (2020–2021) kapittel 7.5.2.

I tråd med forslaget i Prop. 100 L (2020–2021) foreslår departementet videre å tydeliggjøre i ny barnevernslov at barnevernstjenesten i tillegg til å følge opp enkelte barn, skal samarbeide med andre tjenesteytere. Dette ivaretar også innspill fra høringsinstanser som har spilt inn at plikten til å samarbeide på systemnivå må tydeliggjøres. Dette er en presisering og tydeliggjøring av gjeldende rett. I Prop. 100 L (2020–2021) er det også foreslått å utvide samarbeidsplikten på systemnivå, slik at den ikke er begrenset til tilfeller der samarbeidet er nødvendig for å løse egne oppgaver. Departementet følger opp forslaget i ny barnevernslov. Forslaget ivaretar innspill fra høringsinstanser som har spilt inn at plikten til samarbeid ikke bare bør gjelde når samarbeidet kan bidra til å løse egne oppgaver. Samarbeid utover enkeltsaker omfatter etablering av samarbeidsstrukturer og informasjonsutveksling mellom tjenestene. Selv om plikten til å samarbeide på systemnivå ligger til de enkelte velferdstjenestene i kommunen, vil det være kommunen som er rettslig ansvarlig for at pliktene blir oppfylt. Dette betyr at den enkelte kommune, innenfor det handlingsrommet som lovverket gir, må ta stilling til hvordan den bør organisere det tverrsektorielle samarbeidet utover enkeltsaker, hvilke roller ulike velferdstjenester bør ha, og hvordan samhandlingen bør skje i praksis. Kommunen må for eksempel vurdere hvordan velferdstjenestene i felleskap skal bidra til å forebygge utfordringer og på et tidlig tidspunkt kunne identifisere barn og unge som har problemer. Dette innebærer at en velferdstjeneste ikke kan pålegge en annen tjeneste nye oppgaver, og at kommunen i slike tilfeller må beslutte at den aktuelle tjenesten skal bruke ressurser på oppgaven.

Plikten til å samarbeide utover enkeltsaker må sees i sammenheng med forslaget om å innføre et krav om at kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens arbeid for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer, jf. § 15-1 annet ledd. 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. Planen for det forebyggende arbeidet skal inneholde en

beskrivelse av overordnende mål og strategier for det helhetlige tjenestetilbudet, hvordan ansvaret skal fordeles mellom etatene, hvordan oppgaveløsningen skal organiseres og hvordan ulike etater skal samarbeide. Det foreslås etter dette å ta inn i ny barnevernslov at barnevernstjenesten i tillegg til å følge opp enkelte barn, skal samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere slik at barnevernstjenesten og andre tjenesteytere kan ivareta sine oppgaver etter lov eller forskrift, jf. lovutkastet § 15-9 tredje ledd.

Med tjenesteyter menes kommunale, fylkeskommunale og statlige tjenesteytere, private tjenesteytere som utfører oppgaver på vegne av slike tjenesteytere, barnehager som får tilskudd etter barnehageloven § 19 og skoler som får statstilskudd etter friskolelova § 6-1, jf. utkast til § 15-9 fjerde ledd.

Departementet opprettholder forslaget om å rendyrke samarbeidsplikten. Dette innebærer å oppheve den generelle medvirkningsplikten og plikten til å delta i den generelle oppgaveløsningen og planleggingsvirksomheten i kommunen. Det vises til at barnevernstjenesten etter plan- og bygningsloven § 3-2 allerede har en plikt til å delta i kommunens generelle planleggingsvirksomhet når det berører deres saksfelt.

Barnevernstjenestens generelle plikt til å medvirke til at barns interesser ivaretas av andre organer kan forstås slik at barnevernstjenesten gis en generell pådriverrolle knyttet til andre offentlige organers ivaretagelse av barns interesser. Å videreføre bestemmelsen vil etter departementets syn skape klarhet om barnevernstjenestens saklige ansvarsområde, jf. utkast til § 15-3 annet ledd. Etter departementets oppfatning vil barnevernstjenesten i kraft av sin plikt til å samarbeide med andre instanser uansett medvirke til at andre instanser ivaretar barnets interesser. Etter departementets oppfatning er det mer hensiktsmessig at barnevernstjenesten har en klar samarbeidsplikt, som ikke er kombinert med et uklart medvirknings- og pådriveransvar. Det innebærer at § 3-2 første ledd og annet ledd annet punktum i barnevernloven oppheves.

Justis- og beredskapsdepartementet er imot en opphevelse av medvirkningsplikten og har i sitt høringsinnspill vist til at barnevernstjenesten i de tilfeller de har overtatt omsorgen for et barn må påse at andre offentlige organer ivaretar sine forpliktelser overfor barnet. Departementet er enig i at barnevernstjenesten skal formidle kontakt med andre tjenester og være en aktiv pådriver for at barnet får den hjelpen barnet har rett på. Dette følger imidlertid av barnevernstjenestens

omsorgsansvar, jf. utkast til § 5-4. Departementet foreslår etter dette å oppheve den generelle medvirkningsplikten og plikten til å delta i den generelle oppgaveløsningen og planleggingsvirksomheten i kommunen, jf. lovutkastet § 15-9. Dette er i samsvar med forslaget i høringsnotatet.

21.3.5.3 Individuell plan

Departementet foreslo i høringsnotat om ny barnevernslov å slå sammen bestemmelsen om barnevernstjenestens plikt til å samarbeide og bestemmelsen om individuell plan. Både *Bufdir* og *Helsedirektoratet* mener at bestemmelsen om individuell plan bør videreføres som en selvstendig bestemmelse. Flere instanser mener at individuell plan brukes for lite i barnevernet i dag, og etterspør en egen forskrift om individuell plan som utdyper hvordan individuell plan skal brukes.

Departementet viser til at barnevernstjenesten ofte samarbeider tett med helse- og omsorgstjenesten og arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) om oppfølging av barn og unge. Det er derfor en klar fordel om tjenestene er underlagt et regelverk om individuell plan som i størst mulig grad er likelydende. I Prop. 100 L (2020–2021) om samarbeid, samordning og barnekoordinator er det foreslått en felles forskrift for barnevernet, arbeids- og velferdsforvaltningen og helsetjenestene om individuell plan. For å harmonisere reglene ble det også foreslått å endre barnevernloven § 3-2 a i samsvar med tilsvarende bestemmelser innenfor helselovgivningen og arbeids- og velferdslovgivningen, samt å innføre en rett til individuell plan etter barnevernloven. Dette innebærer også en klageadgang til statsforvalteren.

Departementet foreslår at tilsvarende harmonisering av regelverket følges opp i ny barnevernslov. Departementet foreslår derfor å videreføre reglene om individuell plan som en selvstendig bestemmelse i barnevernsloven. Det foreslås videre at det i § 15-10 lovfestes at barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester har rett til å få utarbeidet en individuell plan. Barnevernstjenesten skal samarbeide med andre instanser og tjenesteytere om planen for å bidra til et helhetlig tjenestetilbud for barnet. Avgjørelse om individuell plan kan i påklages til statsforvalteren, jf. utkastet til § 12-9.

21.3.5.4 Anmodningsvedtak nr. 597 – samarbeid mellom barnevern og politi

Utvalget foreslo ingen egen bestemmelse om samarbeid mellom barnevern og politi. Ved

behandling av Prop. 12 S (2016–2017) Opptrappingsplan 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.*» Departementet mener at politiet, barnehusene og kriminalomsorgen er viktige samarbeidspartene for barnevernet. Forslaget om å videreføre barnevernstjenestens samarbeidsplikt omfatter både politiet, Statens barnehus og kriminalomsorgen.

Departementet fastholder at det ikke er hensiktsmessig med egne regler om plikt til samarbeid med bestemte instanser. En slik løsning ville gitt et mer komplisert regelverk og bidratt 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.

Dette gjelder også for samarbeidet mellom politi og barnevern. Politiet er en viktig samarbeidspartner når det gjelder å beskytte barn og unge mot omsorgssvikt, vold og seksuelle overgrep. Barnevernstjenestens behov for å undersøke en bekymringsmelding om vold eller overgrep mot barn vil kunne komme i konflikt med politiets behov for å sikre bevis i en etterforskning. Ved at etatene samarbeider kan de bedre ivareta barnets omsorgssituasjon, beskytte barnet og styrke barnets og den mistenktes rettsikkerhet. Bedre samarbeid vil også minske risikoen for at etatenes arbeid får uheldige konsekvenser for den andres oppgaver og mandat.

Barnevernstjenestens taushetsplikt etter barnevernsloven er videre ikke til hinder for at barnevernstjenesten formidler opplysninger til politiet når dette kan fremme barnevernstjenestens oppgaver eller forebygge vesentlig skade for liv eller alvorlig skade for noens helse, jf. utkast til § 13-1 tredje ledd. Dersom barnevernstjenesten etter en konkret vurdering finner at å gi opplysninger til politiet er nødvendig for å hjelpe eller beskytte barnet, skal barnevernstjenesten varsle politiet.

Politidirektoratet og Bufdir har utarbeidet nasjonale retningslinjer for samhandling mellom politi og barnevern ved bekymring om at barn utsetts for vold og/eller seksuelle overgrep av omsorgspersonene sine.¹² Retningslinjene skal tydeliggjøre ansvarsfordelingen mellom etatene

og gir føringer for forsvarlig samhandling. Retningslinjene beskriver lovpålagte oppgaver og gir utover dette nasjonale anbefalinger om god praksis for samhandling i saker som omhandler vold og seksuelle overgrep mot barn. Retningslinjene gir også nærmere veiledning om når og hvordan barnevernstjenesten skal gi opplysninger til politiet.

Departementet viser også til at barnevernstjenesten har den samme plikten som alle andre til å anmelde eller på annen måte avverge alvorlige forbrytelser etter straffeloven § 196. Barnevernstjenestens primære oppgave er imidlertid å beskytte barn mot mishandling og overgrep. Plikten til å avverge ved å anmelde til politiet vil derfor først inntre dersom barnevernstjenesten ikke på annen måte, ved å igangsette egne tiltak, kan avverge alvorlige forbrytelser mot barnet.

I forbindelse med vedtakelsen av Prop. 84 L (2018–2019) *Endringer i barnevernloven (samtaleprosess, årlig tilstandsrapportering mv.)* ble det lovfestet at barnevernstjenesten skal gi informasjon til politiet når det er truffet vedtak om at et barn flyttes til skjult adresse. Barnevernstjenesten skal gi informasjon til politiet så snart som mulig etter at det er fattet vedtak. Bestemmelsen trådte i kraft 1. januar 2021.

Det vises videre til retningslinjer om barnevernets ansvar for barn som begår lovbrudd, som er utarbeidet av Bufdir i samråd med representanter fra kriminalomsorgen og politiet. Retningslinjene gir kunnskap om barnevernstjenestens og barnevernsinstitusjonens ansvar for barn som begår lovbrudd og tar for seg både barnevernets rolle overfor barn som er i risikozonen for å begå lovbrudd, og barnevernets ansvar når et barn allerede har begått lovbrudd.

Departementet mener den generelle samarbeidsplikten og regler om opplysningsplikt, supplert med detaljerte retningslinjer om samarbeid mellom politi og barnevern i saker om vold og overgrep er tilstrekkelig for å ivareta behovet for en presisering av samarbeidet mellom barnevern og politi i slike saker. På denne bakgrunn vil det etter departementets mening ikke være formålstjenlig å innføre særskilte bestemmelser om samarbeid mellom politi og barnevern.

21.4 Bedre kommunal styring og ledelse av barnevernstjenesten

21.4.1 Gjeldende rett

Kommunens oppgaver etter barnevernloven er nærmere regulert i § 2-1. Det er presisert i

¹² Politi og barnevern – nasjonale retningslinjer for samhandling (bufdir.no)

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. § 2-1 annet ledd som henviser til bestemmelsen om internkontroll i kommuneloven § 25-1.¹³

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 kravet om at det skal være én ansvarlig leder, er behovet for klare og ryddige ansvarsforhold. Kravet må også ses i sammenheng med de bestemmelsene i loven som legger kompetanse og myndighet direkte til barnevernsleder. For det første er myndigheten til å treffe midlertidige akuttvedtak lagt direkte til barnevernstjenestens leder, jf. barnevernloven §§ 4-6 annet ledd, 4-8 jf. 4-9, 4-25 og 4-29. For det andre er barnevernstjenestens leder gitt myndighet til å 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 barnevernslederen, 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 har også den som fungerer i barnevernslederens fravær (stedfortredende barnevernsleder) myndighet til å treffe akuttvedtak.

Barnevernstjenestens taushetsplikt er nærmere regulert i barnevernloven § 6-7. Med visse unntak er det de alminnelige reglene i

forvaltningsloven §§ 13 til 13 e som gjelder for barnevernstjenesten. Det følger av forvaltningsloven § 13 b nr. 4 at taushetsplikten ikke er til hinder for at opplysninger formidles i forbindelse med «revisjon eller annen form for kontroll med forvaltningen. Taushetsplikten er derfor ikke 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.¹⁴

Det følger av barnevernloven § 2-1 åttende ledd at kommunestyret selv minst én gang i året skal gis en redegjørelse 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 barnevernloven. Rapporten bør blant annet omfatte forhold som kapasitet og kompetanse i barnevernstjenesten, ressursbruk og samarbeid med andre velferdstjenester, samt informasjon om hvordan barnevernstjenesten arbeider for å ivareta barn og familiers medvirkning og familienes erfaringer i møte med barnevernstjenesten.

21.4.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

21.4.2.1 Bakgrunn

I høringsnotatet med forslag til ny barnevernslov ble styring og ledelse fremhevet som en betydelig kilde til svikt i det kommunale barnevernet. Det ble både siktet til den daglige ledelsen av barnevernstjenesten, og den overordnede styringen fra kommunens øverste ledelse. Det ble vist til erfaringer fra tilsyn som dokumenterer 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. Som illustrasjon ble det vist til følgende omtale av sammenhengen mellom svikt i tjenestetilbudet og manglende ledelse og kontroll i den oppsummerende rapporten fra det landsomfattende tilsynet i 2013 og 2014 om oppfølging av barn i fosterhjem:

¹⁴ 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.

¹³ Prop. 81 L (2019–2020). Lovendringen trådte i kraft 1. januar 2021.

«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 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.»¹⁵

Videre ble det i høringsnotatet vist til at det i lovproposisjonen om barnevernsreformen ble understreket 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.¹⁶ Det ble vist til at det er kommunen som har ansvar for styringen av tjenestområdet 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 Prop. 73 L (2016–2017) 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 barnevernsloven 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.

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 barnevernsloven 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 uttalte seg støttet å ta ut av loven 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* var uenig og viste til at de har god erfaring med en politisk oppnevnt barnevernsnemnd. Kommunen viste samtidig til at nemnden ikke har behandlet klientsaker, men fungert som et bindeledd mellom politiske ledelse og kommunens barnevernsfaglige administrasjon. De opplyser videre at tema for møtene har vært av overordnet karakter med blant annet fortløpende rapportering fra barnevernstjenesten. *KS* var uenig i forslaget og uttalte 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.*»

¹⁵ 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.

¹⁶ Prop. 73 L (2016–2017).

21.4.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å ta ut presiseringen i dagens lov om at barnevernstjenestens leder har «ansvar for oppgaver etter denne loven». Det ble vist til at det er kommunens øverste politiske og administrative ledelse som har det overordnede ansvaret for at kommunen oppfyller sine lovpålagte plikter. Hovedformålet med forslaget var derfor å understøtte kommuneledelsens overordnede ansvar for barnevernstjenesten og utførelsen av kommunens lovpålagte oppgaver. Det ble samtidig understreket at formålet ikke er at kommunens øverste politiske og administrative ledelse skal involveres i den enkelte barnevernssak.

I høringsnotatet ble det samtidig vist til at forslaget vil innebære at kommunens politiske og administrative ledelse vil kunne instruere og overprøve barnevernstjenestens leder og fastsette retningslinjer som begrenser barnevernslederens faglige ansvar og kompetanse. Videre ble det vist til at kommuneledelsens tilgang til taushetsbelagte opplysninger i en enkeltsak forutsetter et rettslig grunnlag.

Departementet sluttet seg videre til utvalgets forslag om å ta ut dagens bestemmelse om at kommunen kan beslutte at oppgaver skal legges til et folkevalgt organ.

Departementet foreslo også å innføre krav om årlig rapportering til kommunestyret om tilstanden i barnevernet. Dette er fulgt opp gjennom lovendring som trådte i kraft i 1. januar 2021, jf. Stortingets behandling av Prop. 84 L (2019–2020). Dette omtales ikke nærmere i det følgende.

21.4.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 40 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget i høringsnotatet om å ta ut presiseringen i dagens lov om at barnevernstjenestens leder har «ansvar for oppgaver etter denne loven». Blant disse er *Bufo*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *Statsforvalteren i Nordland*, *Statsforvalteren i Vestland*, *OsloMet*, *Universitetet i Agder*, *Universitets og høyskolerådet*, *Statens helsetilsyn*, *VID vitenskapelige høyskole*, *Asker kommune*, *Bergen kommune*, *Bærum kommune*, *Engerdal kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Horten kommune*, *Marker kommune*, *Oslo kommune*, *Stavanger kommune*, *Time kommune*, *Trysil kommune*, *Sandnes kommune*, *Trondheim kommune*, *Porsgrunn kommune*, *Kristiansand kommune*, *Drammen kommune*, *Færder kommune*, *Sarpsborg kommune*, *Tromsø kommune*,

Tysnes kommune, *Barneombudet*, *Familiekanalen*, *Fellesorganisasjonen (FO)*, *Redd Barna*, *NHO Service og Handel*, *Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO)*, *KS*, *Landsorganisasjonen i Norge (LO)*, *Norsk Barnevernsamband*, *Norsk Legeforening*, *UNICEF* og *Unio*.

Om lag halvparten av de høringsinstansene som har uttalt seg til forslaget gir uttrykk for at de støtter forslaget. Blant disse er *Statsforvalteren i Rogaland*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Statens helsetilsyn*, *Asker kommune*, *Bergen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune*, *Marker kommune*, *Oslo kommune*, *Stavanger kommune*, *Familiekanalen*, *Legeforeningen* og *NHO Service og Handel*. Flere av disse instansene fremhevet kommuneledelsens overordnede ansvar for barnevernstjenesten.

Oslo kommune støttet ønsket om å understreke og styrke kommuneledelsens ansvar for den overordnede styringen av barnevernstjenesten, og uttalte videre:

«Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for barnverntjenesten og den hjelpen barna og familiene får. Kommunens ledelse må derfor også ha et juridisk og politisk handlerom til å ta dette ansvaret, og i større grad få innsikt i arbeidet som gjøres ute i barnverntjenesten. Kommuneledelsen må som øverste ansvarlig kunne gjøre overordnede grep som sikrer en best mulig barnverntjeneste. Dette betyr selvfølgelig ikke at kommunens øverste ledelse skal involveres i enkeltsaker. Det er barnverntjenesten som skal og må gjøre de konkrete barnevernfaglige vurderingene i de enkelte sakene.»

Også *Statens helsetilsyn* ga i sin høringsuttalelse uttrykk for at de støttet forslaget i høringsnotatet om å tydeliggjøre kommunens ansvar for barnevernstjenesten, og med dette en tydeligere styringslinje. *Helsetilsynet* uttalte videre:

«Vi vil likevel kommentere at det på enkelt-saksnivå må legges til grunn at kompetansen til å gjøre de beste faglige vurderingene og beslutningene med bakgrunn i barnevernslovens bestemmelser ligger i barnevernstjenesten og med ansvaret hos barnevernsleder. Helsetilsynet mener at det ikke vil være til barnets beste dersom kommuner blir en slags overordnet detaljstyrer av tiltak og tjenester. Helsetilsynet er kjent med at barnevern ofte kan vekke sterke følelser både hos kommune-

politikere og med press fra media, og mener det er helt avgjørende for å sikre helhetlige vurderinger av barnets beste, at disse gjøres i barneverntjenesten som kjenner barnet, foreldrene og saken best. Vi mener derfor at det vil være uheldig om kommunestyret skal ha anledning til å overstyre barnevernleder og barnevernstjenesten i enkeltsaker. Vi mener at eksisterende tilsyn- og klageordninger må benyttes ved evt. tvil om forsvarlig saksbehandling, og at rettsikkerhetsgarantiene som ligger til domstolen benyttes fremfor å fremme enkeltsaker for kommuneledelsen».

Også *Statsforvalteren i Rogaland* ga uttrykk for at de støttet forslaget. De uttalte videre:

«Det er likevel viktig å understreke barnevernets særposisjon i kommunal forvaltning. Det er en tjeneste som har betydelige tvangsmidler som får stor betydning for folks liv og det er en tjeneste som vekker mye følelser. Omsorgspersoner vil også ofte ha en betydelig sterkere stemme inn mot politisk og administrativ ledelse enn barna selv. Fylkesmannen vurderer derfor at barnevernet er en tjeneste som er sårbar for politisk og administrativ innblanding som går utover barnevernlovens og forvaltningslovens rammer.

Det er viktig at departementet trekker klare rammer i lovproposisjonen for at kommunens politiske og administrative ledelse ikke skal kunne instruere barnevernleder og barneverntjenesten i enkeltsaker. Vi mener også at det er viktig at departementet sier mer i lovproposisjonen om grensene for politisk og administrativ ledelses mer generelle instruksjons- og overprøvingsadgang. F. eks. at økonomiske hensyn ikke skal spille inn på barnevernets lovpålagte plikter og det enkelte barns rettigheter, at politisk og administrativ ledelse i begrenset til ingen grad bør ha mulighet til å legge føringer for forsvarlighets- og barnets beste-vurderinger mer generelt m.m.»

OsloMet gir uttrykk for at forslaget innebærer at kommunens politiske og administrative ledelse vil kunne instruere og overprøve barnevernstjenestens leder og fastsette retningslinjer som begrenser barnevernslederens faglige ansvar og kompetanse. De viser videre til at tilgangen til taushetsbelagte opplysninger i en enkeltsak er unntatt med mindre det er et rettslig grunnlag for dette. Videre uttaler de:

«Vi forstår endringsforslaget slik at det med dette presiseres 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 barneverntjeneste har nødvendige og tilstrekkelige ressurser til at kommunen kan oppfylle sine lovpålagte oppgaver etter barnevernsloven. Kommunen har også plikt til å ha internkontroll for å sikre at kravene som følger av lov og forskrift oppfylles. Som det framgår av høringsnotatet forutsetter dette ansvaret at kommuneledelsen har tilstrekkelig kunnskap om og innsikt i tilstanden i egen barnevernstjeneste og om kvaliteten i barnevernstjenestens arbeid. Dette innebærer 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.

Vi forutsetter at forslaget ikke innebærer en overprøving av faglige begrunnelser og skjønnsutøvelse i den enkelte sak i den hensikt å spare kommunale utgifter. Forslaget må bety at kommunens politiske og øverste administrative ledelse tar sitt ansvar for å sørge for at kommunen oppfyller sine forpliktelse i tråd med loven, forskrifter og overordnede konvensjoner.»

Om lag halvparten av de høringsinstansene som har uttalt seg til forslaget gir uttrykk for at de enten er uenig i forslaget, eller at de mener innholdet i forslaget er uklart. Blant disse er *Bufdir*, *Barneombudet*, *Statsforvalteren i Hordaland*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *VID vitenskapelig høgskole*, *Universitets og høgskolerådet*, *Bærum kommune*, *Drammen kommune*, *Time kommune*, *Tynes kommune*, *Tromsø kommune*, *Sandnes kommune*, *Porsgrunn kommune*, *FO*, *Redd Barna*, *KS* og *Unio*. Felles for disse instansene er at de er opptatt av hvorvidt kommuneledelsen skal kunne overstyre eller overprøve barnevernstjenestens leder i enkeltsaker.

Barneombudet gir uttrykk for at de er enig i at kommuneledelsens ansvar for den overordnede styringen av barnevernstjenesten må styrkes. Ombudet gir samtidig uttrykk for at det er uklart hva forslaget innebærer for kommuneledelsens styringsrett i enkeltsaker, og uttaler videre:

«Det er uklart om kommuneledelsen nå skal kunne overprøve barnevernsleders skjønnsutøvelse i enkeltsaker. Dette må klargjøres i den kommende lovproposisjonen.

Barneombudet vil fraråde at det åpnes for å gi kommuneledelsen instruksjonsmyndighet i enkeltsaker. Barnevernsfeltet er et område hvor det ofte kan oppstå sterkt press mot vurderinger som gjøres i enkeltsaker. Dersom det gis adgang til en slik instruksjonsmyndighet på enkeltsak, kan barneverntjenestens faglige vurderinger bli påvirket av kommuneøkonomi, politikk og ytre press fra media eller andre aktører som involverer seg i saken. For å kunne stå imot dette er det viktig at den som har beslutningsmyndighet i enkeltsaker har en høy faglig integritet og trygget i rollen. Dersom personer utenfor barnevernstjenesten gis instruksjonsmyndighet i enkeltsaker, øker risikoen for at utenforliggende hensyn vektlegges. Dette vil igjen kunne svekke barns rettssikkerhet.

I lys av barnevernreformen der kommunene skal få et større økonomisk ansvar for barnevernet, vil en mulighet til å overstyre faglige vurderinger fra barnevernleder kunne føre til et potensielt dårligere tilbud for barn i barnevernet.»

FO gir i sin høringsuttalelse uttrykk for at de mener det er viktig og riktig å styrke kommuneledelsens ansvar for overordnet styring av barnevernstjenesten. De uttaler videre:

«Derimot mener vi departementet er uklare når de skriver at en slik endring innebærer at kommunens politiske og administrative ledelse kan instruere og overprøve barnevernstjenestens leder og fastsette retningslinjer som begrenser barnevernslederens faglige ansvar og kompetanse. Det kan leses som at administrativ og/eller politisk ledelse i kommunen kan instruere barnevernstjenesten i faglige vurderinger. Departementet burde ha understreket at administrativ og politisk ledelse ikke har kompetanse til verken å gjøre forsvarlighetsvurderinger eller barnets beste vurderinger etter barnevernsloven. Det er ikke tydelig nok når departementet skriver at 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.»

Bufo gir uttrykk for at det etter deres oppfatning er uklart hvordan departementet vurderer kommuneledelsens adgang til å overstyre barnevernsleder faglige i enkeltsaker, og uttaler:

«På den ene siden skriver departementet at kommunens ledelse ikke kan overprøve «barneverntjenesten med en begrunnelse om at tiltakene er for dyre», mens man på den andre siden skriver at «...administrativ ledelse vil kunne instruere og overprøve barneverntjenestens leder...».

Direktoratet vil bemerke at det, uavhengig av hvem som har ansvaret, ikke kan avgrenses mot økonomi som et relevant hensyn ved valg av tiltak så lenge tiltaket er forsvarlig. Departementet har også i høringsnotatets punkt 5.2.3.3 pekt på at barneverntjenesten, som andre velferdstjenester, må foreta prioriteringer innenfor tilgjengelig ressurser. Kommuneledelsens adgang til å overprøve barnevernleder i enkeltsaker bør tydeliggjøres i den kommende lovproposisjon. Direktoratet vurderer at dette vil kunne styrke kommuneledelsens eierskap og ansvar for barneverntjenesten. Kravene til forsvarlige tiltak og tjenester vil sette en ytre ramme for denne styringen, og direktoratet legger til grunn at kommuneledelsen vil vise tilbakeholdenhet og i stor grad støtte seg til kommunens faglige kompetanse i saker som omhandler barns omsorgssituasjon.

Direktoratet støtter forslaget om å videreføre kompetansen til å fatte akuttvedtak til barnevernleder, og således unnta denne fra instruksjon og overprøving. Det vises i den forbindelse til at dette er vedtak som må fattes raskt og er lite egnet for dialog og styring fra kommunens ledelse.»

KS uttaler:

«Departementet presiserer at hovedformålet med endringen er å understreke og styrke kommuneledelsens ansvar for den overordnede styring av barneverntjenesten, og betyr ikke at kommunens øverste og politiske og administrative ledelse skal involveres i den enkelte barnevernssak. Samtidig skriver departementet at endringsforslaget vil innebære at kommunens politiske og administrative ledelse vil kunne instruere og overprøve barneverntjenestens leder og fastsette retningslinjer som begrenser barnevernslederens faglige ansvar og kompetanse. Videre skriver departementet at kommuneledelsens

tilgang til taushetsbelagte opplysninger i en enkeltsak forutsetter at det finnes et rettslig grunnlag for dette. Det vises her 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 barneverntjenestens utøvelse av kommunens oppgaver etter barnevernloven. KS ser det som positivt at kommuneledelsens ansvar for den overordnede styring av barneverntjenesten styrkes.

KS ser det som viktig at både ansvaret og styringen styrkes. Dette vil gi kommunens øverste politiske og administrative ledelse anledning til i større grad å lede barneverntjenesten som en vanlig kommunal tjeneste. Fortsatt skal imidlertid kravet til forsvarlighet og hensynet til barnets beste være avgjørende ved valg av tiltak.

KS savner imidlertid en presisering og en drøfting av hva en overprøving av barnevernlederens faglige ansvar og kompetanse vil kunne innebære, og også eksempler på hva slags retningslinjer som kan fastsettes om begrensninger for barnevernleders faglige ansvar og kompetanse. Departementet burde ha understreket at administrativ og politisk ledelse ikke har kompetanse til å gjøre forsvarlighetsvurderinger eller barnets beste-vurderinger etter barnevernloven. KS mener det er behov for at departementet utdyper og eksemplifiserer områder for kommuneledelsens kontroll av barneverntjenestens utøvelse av kommunens oppgaver etter barnevernloven, utover det som står i forvaltningsloven § 13 b nr. 4. KS etterlyser med andre ord en bredere drøfting og eksemplifisering av kommuneledelsens handlingsrom når det gjelder å styre i faglige spørsmål.»

Det er få høringsinstanser som har uttalt seg om forslaget om å oppheve kommunens adgang til å legge oppgaver til et folkevalgt organ.

21.4.4 Departementets vurderinger og forslag

21.4.4.1 Krav til barneverntjenestens leder og lederens myndighet

Departementet er opptatt av å styrke den overordnede ledelsen av den kommunale barneverntjenesten. Krav om årlig tilstandsrapport til kommunestyret samt enklere regler om kommunens internkontrollplikt som trådte i kraft 1. januar 2021 skal bidra til dette. Det foreslås også at kom-

munestyret selv skal vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid rettet mot barn og unge, jf. § 15-1 annet ledd. I dette kapitlet vurderes forslaget om å ta ut presiseringen i dagens lov om at barneverntjenesten skal ha en leder som har «ansvar» for kommunens oppgaver etter loven.

De ulike forslagene og lovendringene må ses i lys av en økt erkjennelse av styring og ledelse som en betydelig kilde til svikt i det kommunale barnevernet. Dette gjelder både den daglige ledelsen av barneverntjenesten og kommuneledelsens overordnede styring og kontroll av barneverntjenesten. I Prop. 73 L (2016–2017) ble det fremhevet at det er mye som tyder på at både kommunens øverste ledelse og andre tjenester i en del tilfeller opplever en lukket barneverntjeneste og som i for liten grad gir innblikk i beslutninger som tas og det faglige grunnlaget som ligger til grunn for beslutningene. Manglende åpenhet fra barneverntjenestens side kan blant annet føre til at kommunens politiske og administrative ledelse ikke får tilstrekkelig innsyn i kvaliteten i barneverntjenestens arbeid og måten barneverntjenesten oppfyller kommunens oppgaver og ansvar på etter barnevernsloven. Kommuneledelsen har behov for informasjon om tilstanden i kommunens barneverntjeneste for å kunne oppfylle sitt ansvar for å sørge for at barneverntjenesten har nødvendig og tilstrekkelig bemanning og de bevilninger som er nødvendige for at kommunen kan yte tjenester og sette i verk de tiltakene kommunen har ansvar for. Erfaringer fra tilsyn viser at kommuneledelsen ofte har for lite kunnskap om tilstanden i barneverntjenestene, og at tjenestene ikke følges godt nok opp gjennom overordnet planlegging og kontroll.

Høringen viser at det er delte oppfatninger om forslaget om å ta ut presiseringen i dagens lov om at barneverntjenesten skal ha en leder som har «ansvar for oppgaver etter denne loven». Både instanser som eksplisitt gir uttrykk for at de støtter forslaget, og instanser som er uenige i forslaget gir uttrykk for at de er skeptiske til mulige konsekvenser av at barneverntjenesten og tjenestens leder i større grad overprøves i barnevernfaglige vurderinger i enkeltsaker, og at endringen kan føre til økt vekt på økonomiske hensyn fremfor hensynet til barn og familier med behov for bistand og beskyttelse fra barnevernet.

Departementet fastholder likevel forslaget i høringsnotatet om å ta ut formuleringen i dagens lov som legger ansvaret for kommunens oppgaver etter barnevernsloven direkte til barneverntjenestens leder. Departementet viser særlig til

betydningen av at kommuneledelsens overordnede styring av barnevernstjenesten fungerer på en god måte. Lovens presisering av at barnevernstjenesten skal ha en leder bør ikke gå på bekostning av kommuneledelsens ansvar for at kommunen oppfyller sitt lovpålagte ansvar etter barnevernsloven.

Det er presisert i forarbeidene til dagens barnevernslov at barnevernstjenesten er underlagt kommunestyret og formannskapet, og at det er disse organene som er ansvarlige for at kommunen oppfyller sine oppgaver etter barnevernsloven. Det er 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 er også 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 går enkelte deler av tidligere uttalelser om forholdet mellom barnevernstjenestens leder og kommunes øverste administrative og politiske ledelse for langt i å gi barnevernstjenestens leder en form for autonomi over ethvert barnevernsfaglig spørsmål. Dette gjelder særlig tidligere uttalelser om at kommuneledelsen ikke kan gi retningslinjer som begrenser barnevernlederens faglige ansvar og kompetanse.

Dagens krav om at det i hver kommune skal være en barnevernstjeneste som utfører kommunens oppgaver etter barnevernsloven, og at denne tjenesten skal ha en leder er blant annet begrunnet i hensynet til klarhet og tydelighet. Departementet legger til grunn at disse hensynene primært er knyttet til hvordan barnevernstjenesten fremstår utad, ikke det interne forholdet mellom barnevernstjenesten og kommunens administrative og politiske ledelse. Kommunene har ansvaret for mange oppgaver etter barnevernsloven som innebærer utøvelse av offentlig myndighet og som kan være svært inngripende for dem det gjelder. Det er kommunene som har hovedansvaret for å iverksette, gjennomføre og følge opp nødvendige undersøkelser og barnevernstiltak. Det er derfor viktig at kommunens ansvar og myndighet etter barnevernsloven er tydelig plassert. Behovet for å utpeke en leder må også ses i lys av at enkelte former for myndighet etter barnevernsloven er lagt direkte til barnevernstjenestens leder, og at denne myndigheten verken kan delegeres innad i barnevernstjenesten eller til andre. Dette gjelder særlig kompetanse til å treffe vedtak

i akuttsituasjoner, og til å pålegge politibistand ved gjennomføring av undersøkelser og fullbyrding av barnevernstiltak. Denne særreguleringen av kompetanse er foreslått videreført i lovutkastet. På denne bakgrunn mener departementet at det fremdeles er behov for å lovfeste at barnevernstjenesten skal ha en leder.

Hensynet til klarhet og tydelighet innebærer imidlertid ikke at det er behov for å lovfeste at barnevernstjenestens leder skal ha et «ansvar for oppgaver etter denne loven». Etter departementets vurdering kan en slik presisering tvert imot bidra til usikkerhet knyttet til det ansvaret kommunens øverste politiske og administrative har for at kommunen oppfyller sine lovpålagte oppgaver etter barnevernsloven. Etter departementets vurdering bør kommunens politiske og administrative ledelse, på tilsvarende måte som på de fleste andre forvaltningsområder, innenfor visse rammer ha anledning til å instruere og overprøve barnevernstjenestens leder og fastsette retningslinjer som begrenser barnevernslederens faglige ansvar og kompetanse. Dette må også ses i sammenheng med at det er kommunens øverste ledelse som er ansvarlig for å sørge for de bevilinger som er nødvendige for at kommunen skal kunne utføre sine lovpålagte oppgaver, herunder for at barnevernstjenesten har den bemanningen som er nødvendig og tilstrekkelig til å kunne utføre kommunens oppgaver etter barnevernsloven på en forsvarlig måte.

Etter departementets vurdering vil det å ta ut dagens henvisning til barnevernstjenestens leder som direkte ansvarlig for oppgaver etter loven også være best i samsvar med lovens øvrige oppbygning og system. Lovutkastet inneholder et eget kapittel om kommunens og barnevernstjenestens ansvar og oppgaver etter loven. Kapitlet inneholder en rekke bestemmelser om hva «barnevernstjenesten» og «kommunen» har ansvar for. Det vises også til at kommunens ansvar etter barnevernsloven er negativt avgrenset og at kommunene har stor grad av frihet når de gjelder valg av organisatoriske løsninger.

Hovedformålet med forslaget er å understøtte kommuneledelsens overordnede ansvar for at barnevernstjenesten utfører og ivaretar kommunens ansvar og oppgaver etter barnevernsloven. Innsyn i taushetsbelagte opplysninger vil fremdeles forutsette et rettslig grunnlag som åpner for å gi kommuneledelsen tilgang til taushetsbelagte opplysninger i konkrete barnevernssaker. Det vises særlig til at taushetsplikten ikke er til hinder for at kommunens politiske og administrative ledelse får tilgang til taushetsbelagte opplysninger der-

som dette er nødvendig i forbindelse med kontroll av barnevernstjenestens utøvelse av kommunens oppgaver etter barnevernsloven. Dette følger av den generelle bestemmelsen i forvaltningsloven § 13 b nr. 4.

Departementet viser til at kommunens ansvar og plikter er grundig regulert i barnevernsloven. Kommunens utøvelse av oppgaver etter barnevernsloven må utøves innenfor de rammene som fremgår av loven. I praksis legger barnevernsloven begrensninger og føringer for hvor langt kommunens øverste politiske og administrative ledelse kan gå i å styre den kommunale barnevernstjenesten og barnevernstjenestens leder. Det vises særlig til at både det generelle forsvarlighetskravet i § 1-7 i lovutkastet og hensynet til barnets beste i § 1-3 legger begrensninger for kommuneledelsens mulighet til å overprøve eller overstyre de barnevernsfaglige vurderingene til barnevernstjenesten og barnevernstjenestens leder i enkeltsaker. Kommuneledelsen kan verken treffe vedtak som er i strid med loven eller vedta budsjett som hindrer barnevernstjenesten i å utføre sine oppgaver etter loven.

Departementet legger samtidig til grunn at barn som har behov for det skal gis nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse. Tiltak som iverksettes til det enkelte barnet må alltid være egnet til å ivareta det enkelte barnets individuelle behov på en forsvarlig måte.

Departementet understreker at kommuneledelsens adgang til å instruere og overprøve barnevernstjenesten må benyttes med stor grad av varsomhet og utøves innenfor lovens rammer. Vurderingen av hva som er til barnets beste i den enkelte saken forutsetter utøvelse av et konkret barnevernsfaglig skjønn som forutsetter kompetanse og faglighet som den overordnede kommuneledelsen normalt ikke selv besitter. Også forslaget om at kommunen ikke lenger skal kunne legge oppgaver til et folkevalgt organ, har sammenheng med dette. Kommuneledelsen kan ikke overprøve barnevernstjenesten eller gi føringer for barnevernstjenestens behandling av enkeltsaker i strid med det generelle forsvarlighetskravet, hensynet til barnets beste eller øvrige lovmessige rammer. Departementet viser blant annet til forslaget i § 15-6 om å lovfeste at visse kjerneoppgaver i barnevernstjenestens arbeid bare skal kunne utføres av personell som oppfyller nærmere bestemte krav til relevant formell kompetanse. Dette er oppgaver som krever høy grad av analytisk kompetanse og kliniske ferdigheter. Departementet viser også til forslaget i § 12-4 om plikt til å

føre journal for det enkelte barn. Plikten innebærer at alle sentrale opplysninger og vurderinger i en barnevernssak skal nedtegnes i journalen. Det vises også til forslaget i § 12-5 om krav til begrunnelse av barnevernets vedtak. Kravet innebærer at de faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger som er lagt til grunn for, eller har hatt betydning for avgjørelsen, må fremkomme av vedtaket. Begrunnelsen må i tillegg vise at det er foretatt en reell avveining av de motstridende interesser, og hvilken vekt hensynet til familiebånd er tillagt ved avveiningen opp mot ivaretagelsen av barnets rett til beskyttelse. Disse kravene til dokumentasjon av faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger må i alle tilfeller ivaretas.

Departementet viser også til at statsforvalteren har ansvar for å føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av oppgaver etter barnevernsloven. Som del av dette tilsynsansvaret kan statsforvalteren blant annet føre kontroll med at behandlingen av den enkelte sak har vært forsvarlig og til barnets beste. Statsforvalteren kan gi pålegg til kommunen om å rette forhold som er i strid barnevernsloven.

Det kan imidlertid for eksempel oppstå tilfeller der kommunens ledelse blir gjort oppmerksomme på tilfeller der kommunene åpenbart ikke har oppfylt sine lovpålagte oppgaver. I slike tilfeller må kommuneledelsen både kunne etterspørre nødvendig informasjon og sette i verk de tiltak som er nødvendig for at kommunen skal oppfylle sine lovpålagte oppgaver. En tydeliggjøring av kommuneledelsens ansvar kan også innebære at barnevernstjenesten i større grad kan bli utfordret på sine faglige vurderinger knyttet til forsvarlighet og barnets beste.

Departementet vil samtidig understreke at kommuneledelsen ikke kan instruere eller overprøve barnevernstjenestens leder i tilfeller der loven har lagt beslutningsmyndighet direkte til barnevernstjenestens leder. Dette omfatter blant annet myndigheten til å treffe akuttvedtak om omsorgsovertakelse.

Departementet foreslår etter dette at det i ny barnevernslov stilles et krav om at det i hver kommune skal være en barnevernstjeneste, og at barnevernstjenesten skal ha en leder. Departementet foreslår samtidig at presiseringen i dagens lov om at barnevernstjenesten skal ha en leder «som har ansvar for oppgaver etter denne loven», tas ut av bestemmelsen, jf. forslag til § 15-3 første ledd. Bestemmelsen er utformet i samsvar med forslaget som ble sendt på høring.

21.4.4.2 Folkevalgt organ

Departementet viderefører forslaget å ta ut dagens bestemmelse om at kommunen kan beslutte at oppgaver skal legges til et folkevalgt organ. Departementet er opptatt av at kommunens politiske og administrative ledelse skal utøve sitt ansvar for den overordnede styringen av barnevernstjenesten på en god måte. Dette forutsetter 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 bidra til at kommuneledelsen gis tilstrekkelig innsyn i barnevernstjenestens arbeid slik at de kan utøve sitt overordnede ansvar for styring og ledelse av barnevernet. 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 som det er vist til i § 2-1 annet ledd i dagens barnevernlov. Også dette vil etter departementets vurdering 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 videreføre høringsforslaget om å oppheve dagens § 2-1 tredje ledd.

21.5 Akuttberedskap

21.5.1 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 direkte av denne eller av andre bestemmelser i loven at kommunene har

et ansvar for akuttberedskap. Det er heller ingen uttalelser i forarbeidene om at kommunen har plikt til døgkontinuerlig akuttberedskap.

Det fremgår imidlertid av barnevernloven § 1-4 at tjenester og tiltak etter loven skal være forsvarlige. Kommunenes ansvar for akuttberedskap er ikke nærmere omtalt i forarbeidene.

Barnevernloven inneholder en rekke bestemmelser om vedtak i akuttsituasjoner, jf. §§ 4-6, 4-8 jf. 4-9, 4-25 annet ledd og 4-29. Med ett unntak er kompetansen til å treffe akuttvedtak lagt både til barnevernsleder 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.

21.5.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

21.5.2.1 Bakgrunnen for forslaget

I høringsnotatet ble det vist til at det i meldingsdelen til Prop. 106 L (2012–2013) ble uttalt 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 tolkningsuttalelse¹⁷ som ytterligere tydeliggjorde forventningene til kommunal akuttberedskap uttalte Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet blant annet:

¹⁷ Brev av 11. juni 2016 om akuttberedskap i kommunalt barnevern.

«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, 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.»

Barnevernslovutvalget fremmet i NOU 2016: 16 flere forslag med betydning for akuttberedskap. Før det første ble det foreslått at påtalemyndigheten ikke lenger skulle ha kompetanse til å treffe vedtak i akuttsituasjoner, med unntak for situasjoner der barn står i fare for å bli utnyttet menneskehandel. Det ville derfor bare være barnevernstjenestens leder og stedfortredende leder som kunne treffe vedtak i akutte faresituasjoner med hjemmel i barnevernsloven.

Lovutvalget foreslo også å lovfeste kommunens plikt til å sørge for en «tilgjengelig barneverntjeneste». Det ble foreslått 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.

De tre forslagene fra Barnevernslovutvalget syntes i stor grad å bygge på ovennevnte uttalelse fra Bufdir om akuttberedskap i kommunalt barnevern.

21.5.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste barnevernstjenestens ansvar for tilgjengelighet og akuttberedskap. Det ble vist til at bestemmelsen var en kodifisering og presisering av det ansvaret barnevernstjenesten allerede har i dag, og ikke innebar materielle endringer i kommunenes ansvar eller oppgaver.

Departementet viste til at kjernen i kommunens plikt til forsvarlig akuttberedskap er at barnevernstjenesten også utenfor ordinær kontortid må ha tilstrekkelig og riktig kompetanse tilgjengelig. Det ble også vist til at myndigheten til å treffe akuttvedtak er lagt både til påtalemyndigheten og barnevernstjenestens leder for å kunne ivareta barn med behov for umiddelbar hjelp og beskyttelse, og at barnevernstjenesten ikke kan overlate ansvaret for disse situasjonene til andre alene.

Når det gjelder innholdet i kommunens plikt til å ha en forsvarlig akuttberedskap, ble det vist til at barnevernstjenesten kan være tilgjengelig for eksempel gjennom en bakvaksordning. Samtidig ble det presisert at 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. Departementet konkluderte derfor med at en ordning som baserer seg på at barnevernsledere eller andre ansatte i tjenesten i varierende grad kan kontaktes på private telefonnummer i krisesituasjoner derfor ikke vil utgjøre en forsvarlig organisering av barnevernstjenestens akuttberedskap.

Departementet viste videre til at bestemmelsen innebærer at alle kommuner til enhver tid må ha tilgang til barnevernsfaglig kompetanse for å ivareta ta sitt ansvar når et barn i kommunen har behov for umiddelbar hjelp. Det ble understreket at hvordan beredskapen skal organiseres vil avhenge av lokale forhold i den enkelte kommune, men at beredskapen må 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. Som eksempel ble det vist til at den enkelte kommune kan velge å inngå i en ordning med felles barnevernsvakt sammen med andre kommuner, opprette en bakvaksordning, eller velge andre

løsninger tilpasset de lokale forholdene og kommunens egenart.

21.5.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 20 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om å lovfeste barnevernstjenestens ansvar for tilgjengelighet og akuttberedskap. Nær samtlige av disse støtter forslaget, herunder *Barneombudet, Barnevernvakten på nedre Romerike, Bufetat region øst, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Universitetet i Agder, VID vitenskapelige høyskule, Statens helsetilsyn, Bærum kommune, Fredrikstad kommune, Færder kommune, Drammen kommune, Numedal kommune, Kristiansand kommune, Sandnes kommune, Time kommune, FO, KS, NOBO, Landsforeningen for barnevernsbarn, Organisasjonen for barnevernsforeldre (OBF) og Stine Sofies Stiftelse.*

Landsforeningen for barnevernsbarn uttaler:

«At det nå er foreslått at barneverntjenesten skal være tilgjengelig til enhver tid er kanskje noe av det viktigste som blir foreslått. Landsforeningen for barnevernsbarn ønsker også å takke departementet for å i høringsnotatet ha presisert at en akuttberedskap ikke betyr at barnevernledere eller andre ansatte i varierende grad kan kontaktes på private telefonnummer i krisesituasjoner.»

Statens helsetilsyn gir i sin høringsuttalelse uttrykk for at de støtter en lovfesting av akuttberedskap i kommunene. De ga uttrykk for at det særlig er sentralt å sikre en tilgjengelig barnevernsfaglig kompetanse når akuttsituasjoner oppstår, og påpekte viktigheten av at kommunen innretter sine beredskapsordninger slik at dette er ivaretatt.

FO uttaler:

«Det foreslås også å lovfeste barnevernstjenestens ansvar for å ha akuttberedskap. Dette er FO svært glad for at skrives eksplisitt i forslag til ny barnevernslov. Vi mener det er helt nødvendig å sikre en forsvarlig akuttberedskap. Det forutsetter at barnevernstjenesten også utenfor ordinær kontortid har tilstrekkelig og riktig kompetanse tilgjengelig. Kravet om forsvarlig akuttberedskap kan oppfylles gjennom en bakvaksordning, dersom ordningen er formalisert. Vi er fornøyd med at bestemmelsen innebærer at alle kommuner til enhver tid må ha tilgang til barnevernsfaglig kompetanse for å ivareta sitt ansvar når et barn

i kommunen har behov for umiddelbar hjelp. Dessuten at kommunens beredskap må være formalisert og etterprøvbar slik at det er klart for tilsynsmyndighetene og andre hvem som til enhver tid har ansvar. Vi vil også understreke at ubekvem arbeidstid må avtales og kompenseres for i form av lønn.»

Statsforvalteren i Oslo og Viken støtter forslaget om å lovfeste at barnevernstjenesten skal være tilgjengelig til enhver tid, men gir sin høringsuttalelse samtidig uttrykk for at de mener det bør utredes nærmere om det bør innføres en minste faglig forsvarlig standard for utformingen av akuttberedskapen, og at dette bør fremgå av lovteksten. Også *Barneombudet* gir uttrykk for at de forventer at det kommer en forskrift som spesifiserer hva en slik akuttberedskap skal inneholde.

KS gir i sin høringsuttalelse ikke eksplisitt uttrykk for om de støtter å lovfeste barnevernstjenestens plikt til tilgjengelighet, men uttalte at de ser det som positivt at kommunene har organisasjonsfrihet til å finne løsninger alene, eller i samarbeid med andre kommuner så lenge den er formalisert og etterprøvbar. *KS* uttaler videre at lovfesting etter deres vurdering innebærer en skjerpning av krav som ikke er finansiert, og at det særlig for små kommuner kan ressurser som må settes av til akuttberedskap bli uforholdsmessig store sett opp mot ressurser til arbeid innenfor vanlig kontortid.

21.5.4 Departementets vurderinger og forslag

Barnevernstjenestens 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. Det fremgår ikke direkte av dagens lov at barnevernstjenestens plikter å være tilgjengelig gjennom en akuttberedskap som kan ivareta barn i akutt krise. Både i forarbeider¹⁸ og i senere tolkingsuttalelser er det likevel forutsatt at barnevernstjenesten har en slik plikt. Departementet legger til grunn at alle barn, uavhengig av hvor de bor eller oppholder seg, har krav på bistand i akutte krisesituasjoner, og at en av barnevernstjenestens mest grunnleggende oppgaver er å ivareta barn som er i en alvorlig krisesituasjon på grunn av forhold ved barnets omsorgssituasjon eller egen atferd.

Departementet mener også etter høringen at et så sentral premiss for den kommunale barne-

¹⁸ Se uttalelse på side 59 i meldingsdelen i Prop. 106 L (2012–2013)

vernstjenestens ansvar, oppgaver og organisering bør fremgå direkte av loven. En klar lovregulering av barnevernstjenestens ansvar for akuttberedskap og tilgjengelighet vil være en fordel, ikke bare for barnevernstjenesten selv, men også for andre kommunale og statlige tjenester, for barn og familier i akutt krise og for tilsynsmyndighetene. Departementet vil også vise til at høringsinstansene gjennomgående er positive til forslaget i høringsnotatet om å lovfeste at barnevernstjenesten skal være tilgjengelig til enhver tid.

Departementet legger til grunn at forslaget om å lovfeste kommunens plikt til å være tilgjengelig til enhver tid ikke går lenger enn det som allerede følger av det generelle forsvarlighetskravet i § 1-4 i dagens barnevernlov, og som er foreslått videreført i § 1-7 i utkastet til ny barnevernlov. Departementet er derfor ikke enig i uttalelser fra enkelte høringsinstanser som kan forstås slik at forslaget vil gå lenger enn det som allerede følger av dagens barnevernlov.

Kjernen i kravet er at kommunens barnevernstjeneste må ha en akuttberedskap som er forsvarlig i form av at tjenesten også utenfor ordinær kontortid må ha tilstrekkelig og riktig kompetanse tilgjengelig. For å kunne ivareta barn med behov for umiddelbar hjelp og beskyttelse, er myndigheten til å treffe akuttvedtak lagt både til påtalemyndigheten og til barnevernstjenestens leder. At også påtalemyndigheten er gitt kompetanse til å treffe akuttvedtak etter barnevernsloven, innebærer likevel ikke at den kommunale barnevernstjenesten kan overlate ansvaret for disse situasjonene til andre alene.

Det er kommunene selv som ut fra lokale forhold og behov må bestemme hvordan de vil organisere sin akuttberedskap. Den enkelte kommune kan fremdeles velge å inngå i en ordning med felles barnevernsvakt sammen med andre kommuner, opprette en bakvaksordning, eller velge andre organisatoriske løsninger tilpasset lokale forhold og den enkelte kommunens egenart.

Kommuner som ikke er tilknyttet en barnevernsvakt, må ha andre former for akuttberedskap. Barnevernstjenesten kan for eksempel velge å være tilgjengelig 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 barnevernsledere eller andre ansatte i tjenesten i varierende grad kan kontaktes på private telefonnummer i krisesituasjoner, vil etter departemen-

tets syn ikke utgjøre en forsvarlig organisering av barnevernstjenestens akuttberedskap. Kommunens akuttberedskap må dermed være formalisert og etterprøvbart, slik at det er klart både for tilsynsmyndighetene og for 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.

Noen få høringsinstanser har tatt til orde for ytterligere utredning eller regulering av hva kommunens akuttberedskap skal inneholde. Departementet ser ikke behovet for ytterligere regulering i lov eller forskrift. Det vises særlig til at Barne-, ungdoms- og familiedirektorat som fagdirektorat for det kommunale barnevernet kan gi faglige anbefalinger og råd til kommunene om hvordan akuttberedskapen kan organiseres dersom de anser det som hensiktsmessig.

Departementet foreslår etter dette å videreføre forslaget i høringsnotatet om å lovfeste barnevernstjenestens ansvar for akuttberedskap og tilgjengelighet, jf. utkast til § 15-3 fjerde ledd.

21.6 Kommunens adgang til å benytte private tjenesteytere

21.6.1 Gjeldende rett

Ansvaret for å utføre oppgaver etter barnevernloven er delt mellom staten og kommunene, og er nærmere regulert i kapittel 2 om ansvarsdeling og administrasjon. Det følger av barnevernloven § 2-1 første ledd at kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgavene som ikke er lagt til et statlig organ. Ansvaret omfatter blant annet å gjennomgå meldinger og foreta undersøkelser, gi råd og veiledning, treffe vedtak om frivillige hjelpetiltak og akuttvedtak, forberede saker som skal behandles av fylkesnemnda, og å iverksette og følge opp tiltak. Kommunene står i utgangspunktet fritt til å velge selv hvordan de vil organisere det kommunale tjenestetilbudet, ut fra lokale forhold og behov. Alle kommuner skal likevel ha en administrasjon med en leder som har ansvaret for kommunens oppgaver etter barnevernloven, jf. barnevernloven § 2-1 fjerde ledd. Barnevernsadministrasjonen har ansvar for å utføre kommunens løpende arbeid etter loven, og de organer som utfører oppgaver på vegne av kommunen utgjør kommunens barnevernstjeneste, jf. bestemmelsens femte og sjette ledd. Saksbehandlingen i barnevernssaker er nærmere regulert i kapittel 6 og 7 i barnevernloven.

Det følger av § 6-1 første ledd at forvaltningsloven gjelder med de særreglene som følger av barnevernloven.

Barnevernstjenesten har en lovfestet plikt til å yte forsvarlige tjenester og tiltak, jf. barnevernloven § 1-4. Forsvarlighetskravet er en rettslig standard som innebærer krav både til kvalitet, innhold, omfang og når tjenester ytes. Kravet innebærer blant annet at barnevernstjenesten til enhver tid må ha en bemanning og personell som er tilstrekkelig for å ivareta på en forsvarlig måte de oppgavene de er pålagt etter barnevernloven. Dette innebærer blant annet at ansatte og andre som utfører oppgaver på vegne av barnevernstjenesten må ha tilstrekkelig kompetanse og nødvendige faglige kvalifikasjoner til å utføre og ivareta de oppgavene de blir tildelt. Forsvarlighetskravet må for øvrig suppleres av ulovfestede prinsipper om forsvarlig saksbehandling og god forvaltnings-skikk.

Barnevernets oppgave 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. For å ivareta barnets behov for omsorg og beskyttelse åpner barnevernloven for å iverksette ulike former for tiltak både med og uten samtykke fra foreldrene eller barnet, jf. lovens kapittel 4. Dette innebærer at barnevernstjenesten i sin virksomhet utøver offentlig myndighet, ofte av svært inn- gripende karakter. Med begrepet offentlig myndighetsutøvelse siktes det til forvaltningens kompetanse til ensidig å binde den enkelte privatperson. Offentlig myndighetsutøvelse innebærer at myndigheter ensidig etablerer rettigheter og plikter, tildeler goder, gir påbud og forbud og gjennomfører kontroll og sanksjoner.¹⁹ Hva som skal regnes som offentlig myndighetsutøvelse er ikke definert i forvaltningsloven, og i grensetilfeller kan det være vanskelig å avgjøre hva som defineres som offentlig myndighetsutøvelse.²⁰ Departementet har i høringsnotatet om rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet og i tidligere uttalelser lagt til grunn at offentlig myndighetsutøvelse kan omfatte både avgjørelser og handlinger.²¹ Også i rapporten *En fosterhjemsregulering som fremmer konkurranse til barnets beste* av Vista Analyse og Oxford Research, fremgår det at

handlingene kan innebære offentlig myndighetsutøvelse.

Ved utøvelse av offentlig myndighet kan private tjenesteytere benyttes gjennom bistand eller lovhjemlet delegering. Den tradisjonelle forståelsen av delegering innebærer å tildele et organ eller en enkeltperson man har organisasjons- og instruksjonsmyndighet over, myndighet til å treffe avgjørelser i nærmere angitte saker.²² Tildeling av myndighet til private tjenesteytere faller utenfor denne tradisjonelle definisjonen, fordi de ikke er forvaltningsorgan direkte underlagt organisasjons- og instruksjonsmyndighet fra et overordnet forvaltningsorgan. Samtidig er begrepet delegering i praksis blitt benyttet noe videre, ved at det også er blitt anvendt ved spørsmål om tildeling av myndighet til private.²³ Delegering av myndighet betyr at et organ eller en person som i utgangspunktet ikke hadde myndighet til å treffe avgjørelsen, får tildelt slik kompetanse.²⁴ Delegering innebærer dermed at oppgaven overlates eller legges til den private tjenesteyteren. De viktigste rettskildene om delegering av offentlig myndighetslære er juridisk teori, der det er utviklet en alminnelig delegeringslære. I tillegg foreligger det enkelte høyesterettsavgjørelser. Det følger av den ulovfestede delegeringslæren at andre organer enn den sentrale statsforvaltningen bare kan delegere myndighet dersom de har hjemmel til dette i lov.²⁵ Kommuner må derfor ha hjemmel i lov for å kunne delegere den kompetansen som i lov blir lagt til kommunen til en privat tjenesteyter.

Adgangen til delegering av vedtaksmyndighet for kommuner og fylkeskommuner er regulert i kommuneloven.²⁶ Det fremgår av kommuneloven § 5-4 første ledd at myndighet til å treffe vedtak i saker som gjelder oppgaver som er pålagt kommunen eller fylkeskommunen i lov, bare kan delegeres til andre rettssubjekter «så langt lovgivningen åpner for det». Av bestemmelsens annet ledd fremgår det at for andre saker kan kommunestyret og fylkestinget delegere myndighet til andre rettssubjekter «hvis saken ikke har prinsipiell betydning». Bestemmelsen handler kun om myndighet til å treffe vedtak i saker som gjelder lovpålagte oppgaver, og regulerer ikke hvilke oppgaver kommunen kan overlate til andre å utføre.²⁷

¹⁹ NUT 1958:3 Innstilling fra Komiteen til å utrede spørsmålet om mer betryggende former for den offentlige forvaltning.

²⁰ NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov* s. 317

²¹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/381fc172982c45998eacd2def64aef5b/bruk-av-private-aktorer-i-barnevernstjenesten.pdf>

²² Prop. 46 L (2017–2018) *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)* s. 63

²³ Se for eksempel NOU 2016: 4 *Ny kommunelov*, kap. 8.7.

²⁴ NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov* s. 208

²⁵ Hans Petter Graver, *Alminnelig forvaltningsrett*, 4. utg., Oslo 2014 s. 184

²⁶ Prop. 46 L (2017–2018)

Barnevernloven inneholder kun én bestemmelse som gir barnevernstjenesten adgang til å delegerer myndighetsutøvelse til en privat tjenesteyter. Dette er barnevernstjenesten adgang til å engasjere sakkyndige i forbindelse med undersøkelse, jf. barnevernloven § 4-3 fjerde og femte ledd. Utover dette inneholder barnevernloven ingen hjemmel som gir kommunen adgang til å delegerer utøvelse av offentlig myndighet til private tjenesteytere.

Det følger likevel av ulovfestet rett at forvaltningen har en viss adgang til å la seg *bistå* av private tjenesteytere, også i tilfeller der oppgaven innebærer offentlig myndighetsutøvelse. Det å «la seg bistå» innebærer noe annet enn å delegerer myndighet (overlate ansvaret for en oppgave) til en privat tjenesteyter. I en tolkningsuttalelse av 20. oktober 2017²⁸ la departementet til grunn at barnevernstjenesten ikke kan la seg bistå av private tjenesteytere til funksjonen som leder og stedfortredende leder av barnevernstjenesten. Videre ble det lagt til grunn at barnevernstjenesten selv må treffe avgjørelser og vedtak. Private tjenesteytere kan heller ikke bistå barnevernstjenesten ved å møte som kommunens partsrepresentant i fylkesnemnda. Utover disse oppgavene, følger det av ulovfestet rett at barnevernstjenesten kan la seg bistå av private tjenesteytere i utøvelsen av de øvrige lovpålagte oppgavene som innebærer utøvelse av offentlig myndighet.

I tolkningsuttalelsen fra 2017 ga departementet en nærmere beskrivelse av forutsetningene for at kommunen kan la seg bistå av private tjenesteytere til oppgaver som innebærer offentlig myndighetsutøvelse. Departementet understreket at bistand fra private tjenesteytere ikke kan innebære at den private tildeles myndighet eller gis et selvstendig ansvar for en oppgave som innebærer myndighetsutøvelse. Departementet fremhevet videre at kommunen må sikre at den har nødvendig kontroll med at oppdraget utføres i samsvar med lov- og forskrift, og at barnevernstjenestens leder må utøve aktiv styring og ledelse i det daglige. Videre la departementet til grunn at kommunen må sørge for at avtalen de inngår med den private tjenesteyteren er utformet slik at den ivaretar kommunens behov for styring og kontroll med bistanden fra den private.

Kommunen plikter også å ha internkontroll for å sikre at barnevernstjenestens oppgaver utføres i samsvar med de krav som følger av regelverket, jf. barnevernloven § 2-1, jf. kommuneloven § 25-1. Private tjenesteytere er ikke direkte omfattet av bestemmelsen, men kommunen er likevel forpliktet til å sikre at den har nødvendig og tilstrekkelig kontroll med at oppgaver private utfører for barnevernstjenesten er i samsvar med lov og forskrift. Rutiner for systematisk oppfølging av private aktører må derfor inngå som en del av kommunens internkontroll.

Personopplysningsloven inneholder ikke selvstendig rettsgrunnlag som gir private tjenesteytere adgang til å behandle sensitive personopplysninger i forbindelse med barnevernssaker. All behandling av opplysninger skjer på kommunens vegne, og kommunen er ansvarlig for at all behandling av personopplysninger skjer i samsvar med personopplysningsloven. Dette innebærer blant annet at det er kommunens ansvar å påse at personopplysningslovens bestemmelser om behandling av personopplysninger, informasjonssikkerhet, internkontroll, retting og sletting, og lagring av opplysninger blir ivaretatt. Videre må kommunen som behandlingsansvarlig inngå en skriftlig avtale med den private aktøren som databehandler, jf. personopplysningsloven § 15. For øvrig er det også kommunen som har ansvaret for at dokumenter og annet materiale som inneholder opplysninger undergitt taushetsplikt oppbevares på betryggende måte, jf. forvaltningsloven § 13 c annet ledd.

Statsforvalterens tilsynsansvar omfatter også private som utfører tjenester og tiltak etter barnevernloven, jf. barnevernloven § 2-3 femte ledd. Statsforvalteren har ansvar for å føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernloven, jf. barnevernloven § 2-3 b annet ledd. Dette ansvaret omfatter å føre tilsyn med at barnevernstjenestens virksomhet er i tråd med barnevernloven § 2-1 fjerde ledd. Dette innebærer at statsforvalterens tilsynsansvar også omfatter kontroll med at barnevernstjenesten ikke delegerer offentlig myndighetsutøvelse til private tjenesteytere uten hjemmel i lov.

21.6.2 Høringsnotatet om rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet

21.6.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

De siste årene har det vært en sterk vekst i bruken av private i barnevernet, og det er gjort flere undersøkelser som omhandler denne bruken.²⁹

²⁷ Prop. 46 L (2017–2018) s. 67

²⁸ <https://www.regjeringen.no/contentassets/381fc172982c45998eacd2def64aef5b/bruk-av-private-aktorer-ibarnevernstjenesten.pdf>

Disse viser at kommunene i dag benytter private tjenesteytere til å utføre oppgaver på svært mange områder innenfor barnevernet, men at det er stor variasjon i omfanget og til hvilke oppgaver ulike kommuner bruker private. Undersøkelsene viser at mellom 70 og 80 prosent av barnevernstjenestene kjøper tjenester fra private for å utføre lov-pålagte oppgaver. Private tjenesteytere benyttes blant annet til saksbehandling i ulike faser av barnevernssaker, både i forbindelse med gjennomføring av undersøkelser og i forbindelse med gjennomføring og oppfølging av ulike former for barnevernstiltak i og utenfor hjemmet. Eksempler på dette er at private benyttes til tolketjenester og oversettelser, sakkyndige utredninger, veiledning til ansatte og fosterforeldre, hjelpetiltak i hjemmet og tilsyn. Bistand fra private tjenesteytere kan blant annet dekke behov for fagkompetanse som barnevernstjenesten ikke har eller et ressursbehov som trengs når barnevernstjenesten ikke har kapasitet til å utføre oppgaven selv.

Barnevernloven inneholder i liten grad regulering av kommunenes adgang til bruk av private tjenesteytere. Bistand fra private tjenesteytere forutsetter at barnevernstjenestens leder utøver aktiv styring og ledelse av private bidragsytere og at disse er underlagt instruksjonsmyndighet.³⁰ Det er imidlertid et spørsmål om disse forutsetningene i praksis lar seg gjennomføre og hvor ressurskrevende denne typen kontrollarbeid i så fall vil være. Denne problemstillingen ble også trukket frem i NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov* hvor utvalget uttaler at

«Mer problematisk kan det være om saksforberedelsen i hovedsak – med klarlegging av fakta, kontakt med partene og vurdering av sakens utfall – utføres av privat engasjerte. Hvis en slik tilråding fra den private blir lagt til grunn av forvaltningsorganet uten en reell overprøving, fordi forvaltningsorganet savner faglige forutsetninger eller kapasitet for å gjøre det, blir det reelle vedtaket i saken truffet av den private, uten at dette har hjemmel i et delegeringsvedtak.»

Departementet er kjent med at det i praksis har oppstått utfordringer når det gjelder skillet mellom lovlig bistand og ulovlig delegering. Dette

omfatter tilfeller hvor kommuner i praksis har overlatt oppgaver som innebærer utøvelse av offentlig myndighet til private tjenesteytere, uten at kommunen har hatt den nødvendige styring og kontroll med den private. Tilfeller hvor kommunen i praksis overlater oppgaven helt til den private tjenesteyteren er en form for delegering, som barneverntjenesten ikke har hjemmel til å gjøre.

21.6.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotat om rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet å lovfeste at barnevernstjenesten har adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere. Forslaget innebærer ingen reell endring, men er en kodifisering og klargjøring av dagens rettstilstand. Slik bistand forutsetter at kommunen har nødvendig styring og kontroll med bistanden som utøves av den private tjenesteyteren. I tillegg foreslo departementet flere unntak fra hovedregelen om at barnevernstjenesten har adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere. Forslaget innebærer at det er enkelte oppgaver som barnevernstjenesten må utføre uten at de kan innhente bistand fra private tjenesteytere.

Ved utvelgelsen av hvilke oppgaver som omfattes av forbudet vektla departementet barnevernstjenestens faktiske mulighet til å ha nødvendig styring og kontroll, og hvor mye ressurser som realistisk sett vil gå med til dette. Videre la departementet særlig vekt på hvor inngripende oppgaven er og hvor stor betydning oppgaven har for barnet og familien. Departementet foreslo på bakgrunn av dette å lovfeste at kommunen ikke kan inngå avtale med private tjenesteytere om bistand til følgende oppgaver:

- a) Funksjonen som leder og stedfortredende leder av barnevernstjenesten
- b) Treffe avgjørelser og vedtak
- c) Partsrepresentasjon i barneverns- og helse-nemnda
- d) Igangsetting og gjennomføring av undersøkelser
- e) Valg og godkjenning av fosterhjem
- f) Oppfølgingsbesøk i fosterhjem
- g) Gjennomføring av midlertidige akuttvedtak som er fattet av barnevernstjenestens leder
- h) Utarbeidelse og evaluering av tiltaks- og omsorgsplan.

For oppgavene som er beskrevet i bokstav a til c samt igangsetting av undersøkelser innebærer forslaget en kodifisering og klargjøring av rettstilstanden. For oppgavene som er beskrevet i bok-

²⁹ Ideas2evidence (2018) *Private aktører i barnevernet*, rapport 10:2018, Fafo (2019) *Lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår i offentlig og privat barnevern*, rapport 2019:05, Vista Analyse (2016) *Private aktører i barnevernet – ansvar på avveie*, rapport 2016/19

³⁰ Prop. 73 L (2016–2017) s. 88

stave til h samt gjennomføring av undersøkelse innebærer forslaget en innstramming i barnevernstjenestens adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere.

Det ble samtidig foreslått en egen hjemmel som gir barnevernstjenesten adgang til å motta juridisk bistand ved gjennomføring av undersøkelser. Det ble også foreslått en egen hjemmel for kommunen til å benytte Bufetats tilbud om utredning av sped- og småbarn, jf. barnevernsloven § 2-3 nytt tredje ledd bokstav a.³¹

I høringsnotatet ble det foreslått at lovendringene skal tre i kraft i 2022, samtidig med endringene som følger av barnevernsreformen.³² Forslagene krever større eller mindre omstilling og forberedelse i kommunen, avhengig av hvordan den løser oppgavene sine i dag. Departementet foreslo derfor at lovendringene som forbyr kommunen å la seg bistå av private tjenesteytere skal gjelde for avtaler som inngås etter ikrafttredelse av lovbestemmelsen. Det ble også foreslått en overgangsregel som innebærer at eksisterende avtaler gjelder inntil de blir sagt opp av en av partene, men ikke lengre enn tre år etter lovens ikrafttredelse.

21.6.3 Høringsinstansenes syn

21.6.3.1 Lovfesting av barnevernstjenestens adgang til å la seg bistå av private

35 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. Flertallet av instansene gir eksplisitt uttrykk for at de støtter forslaget og vektlegger at lovfestingen klargjør rettstilstanden. Blant disse er *Bufdir, OsloMet, Sykehuset Telemark, Sykehuset Østfold, Asker kommune, Færder kommune, Oslo kommune, Sandnes kommune, Stavanger kommune, Trondheim kommune, Nordland fylkeskommune, Unio, Barnevernspedagogene i Akademikerforbundet (BIA), Pilar kompetansetjeneste for psykisk helse og barnevern og Kirkens Bymisjon*.

OsloMet og *Fellesorganisasjonen (FO)* ønsker at forholdet mellom delegering og bistand klargjøres i regelverket ved å innta et delegeringsforbud i barnevernsloven. *Oslo kommune* og *Landsforeningen for barnevernsbarn* etterlyser bedre veiledning om hvor grensen mellom bistand og delegering går.

³¹ Forslaget om utredning av sped- og småbarn ble vedtatt i forbindelse med behandlingen av Prop. 73 L (2016–2017). Endringene trer i kraft 1. januar 2022 jf. kgl. res. 5. mars 2021 nr. 607.

³² Prop. 73 L (2016–2017)

Barneombudet, FO, Landsforeningen for barnevernsbarn, og LO har spilt inn at utgangspunktet heller bør være et forbud mot å la seg bistå av private tjenesteytere. Etter deres oppfatning bør det lovfestes i hvilke tilfeller barnevernstjenesten kan la seg bistå av private tjenesteytere. Instansene peker blant annet på at tjenestenes praksis ved bruk av private er for lite ensartet, og at en for vid adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere innebærer en risiko for ulovlig delegering ved bruk av private.

Fagforbundet mener at bistand fra private øker risikoen for oversalg og rolleblanding, som kan gå utover barnets beste og rettssikkerheten. Videre peker *Fagforbundet* på at kontroll av bistand fra private krever mye av barnevernstjenesten, og mener at tjenesten heller bør bruke ressurser på godt barnevernsfaglig arbeid.

21.6.3.2 Forbud mot bistand fra private til visse oppgaver

Om lag 40 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget. Om lag 30 av disse støtter forslaget fullt ut. Blant disse er *Bufdir, Landsforeningen for barnevernsbarn, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Organisasjonen for barnevernsforeldre, VID vitenskapelige høyskole, Kirkens Bymisjon, Landsforeningen for barnevernsbarn, Asker kommune, Færder kommune, Oslo kommune, Sandnes kommune, Stavanger kommune og Trondheim kommune*. *NHO* og *Barnevernskompetanse AS* er eksplisitt imot forslaget i sin helhet. Enkelte instanser støtter kun et forbud mot bistand fra private til enkelte av de foreslåtte oppgavene.

OsloMet støtter innstrammingen i kommunens adgang til å la seg bistå av private og uttrykker at det er nødvendige innstramminger for å ivareta individenes rettssikkerhet.

Barneombudet støtter forslaget og uttaler at

«Barnevernet er gitt et særdeles viktig og omfattende samfunnsmandat, kombinert med inngripende tvangsmyndighet. Barnevernstjenesten utfører kompleks myndighetsutøvelse, som kombinerer mange krevende fagområder, og som kan ha stor innvirkning på familier og barns liv. Dette fordrer også at de ansatte i tjenesten har tilstrekkelig kompetanse til å utføre de oppgavene loven pålegger, samtidig som rammene er lagt til rette for at de ansatte kan utføre en god jobb.»

Barneombudet mener også at bruk av private tjenesteytere vil gi økt variasjon mellom kommu-

nene, slik at tilbudet i større grad preges av tilfældigheter.

Hovedorganisasjonen Virke støtter forslaget delvis. *Virke* er imot et forbud mot bistand fra private ved gjennomføring av undersøkelser, lovpålagte oppfølgingsbesøk i fosterhjem, samt valg og godkjenning av fosterhjem.

KS støtter kun enkelte av forslagene, blant annet at valg og godkjenning av fosterhjem ikke kan overlates til private. *KS* støtter ikke et forbud mot bistand fra private ved gjennomføring av undersøkelser, oppfølgingsbesøk i fosterhjem og utarbeidelse og evaluering av tiltaks- og omsorgsplaner. *KS* mener at et forbud i disse tilfellene «vil stå i veien for at kommuner som på grunn av mangel på kapasitet eller kompetanse i egen barnevernstjeneste, ønsker eller ser seg nødt til, å kjøpe inn tjenester. Flere kommuner har problemer med å rekruttere fagfolk til stillinger i barnevernstjenesten».

Videre mener *KS* at det ikke er noe praktisk behov for å innføre forbud mot at private kan møte i nemnda som stedfortreder.

NHO mener det er behov for fleksibilitet i bemanningen i den kommunale barnevernstjenesten og viser til at arbeidsmengden i tjenesten er varierende og uforutsigbar. Videre viser *NHO* til barnevernstjenestens behov for å ha tilgang på spesialisert fagkompetanse innenfor omsorgssvikt, rus, overgrep, psykisk helse, kriminalitet, religion, kultur, språk etc. *NHO* mener det er urealistisk å pålegge mindre barnevernstjenester å ha alle faglige spesialiseringer tilgjengelig.

Om gjennomføring av undersøkelser vurderer *NHO* at forbudet mot bistand fra private vil føre til flere fristbrudd, og at dette vil gå ut over barna og familienes rettssikkerhet. Videre uttaler *NHO* at «en generell ulovliggjøring av private spesialisttilbud innen undersøkelsesarbeid i barnevernssektoren vil bidra til at det kvalitetsmessige helhetstilbudet til barnevernets brukere, barn og familier i vanskelige situasjoner, vil bli generelt sett dårligere».

Engerdal kommune og *Trysil kommune* frykter at et absolutt forbud mot bruk av private ved gjennomføring av undersøkelser og oppfølgingsbesøk i fosterhjemmet vil føre til at kommunen i større grad vil slite med å få gjennomført sine lovpålagte oppgaver til angitt eller forsvarlig tid, samt at det kan gå utover faglig forsvarlighet.

Om forbud mot bistand fra private tjenesteytere til gjennomføring av undersøkelser uttaler *Bufdir* følgende:

«Slik status i deler av det kommunale barnevernet er i dag, vil bruk av private tjenesteytere

som del av undersøkelsesarbeidet, for noen barneverntjenester være det som skal til for å gi undersøkelsesarbeidet god kvalitet. Enkelte undersøkelser er særskilt kompliserte og krever større grad av dybdeundersøkelse av barnevernstjenesten. Andre undersøkelser krever mer bredde og er dermed mer omfangsrike enn andre ord i man må gjennomføre flere aktiviteter for å få et riktig blikk på barnets situasjon. Vi ser at det kan være en risiko for at enkelte tjenester vil måtte gjøre endringer i sin organisering og praksis dersom det innføres et krav om at alle oppgaver skal gjennomføres av barnevernstjenesten selv. Dette er imidlertid et spørsmål om organisering, kompetanse og ressurser. Direktoratet vurderer at en endring i lov skal bygge det som faglig sett er best for barn og i mindre grad vektlegge interne forhold i den enkelte tjeneste.

En undersøkelse består av flere ledd eller handlinger, og det kan argumenteres for at noen av disse handlingene er av mindre inngripende art enn andre. En undersøkelse er likevel en helhetlig, sammenhengende prosess, hvor de enkelte ledd er nær forbundet med hverandre. Det blir gjort en rekke større og mindre vurderinger underveis av den informasjonen som kommer inn, og som danner grunnlaget for beslutninger om veien videre. I de mer alvorlige sakene kan det tidlig bli klart at undersøkelsen vil måtte ende i en konklusjon om å fremme sak for fylkesnemnda. Selv om dette formelt sett nedfelles i et vedtak når undersøkelsen blir avsluttet, kan realiteten være at denne beslutningen ble tatt på et tidligere tidspunkt. Direktoratet mener at undersøkelser, og de fleste handlinger som utføres i løpet av denne, er offentlig myndighetsutøvelse av så inngripende karakter at det ikke kan overlates til private aktører.»

Statsforvalteren i Oslo og Viken uttaler:

«Undersøkelsen inneholder i stor utstrekning faglig skjønnsutøvelse og resultatet kan være avgjørende for de involverte barna og foreldrenes videre stilling. Vi ser det derfor som svært viktig at kommunen selv har full styring og kontroll over denne delen av barnevernstjenestens arbeid og at dette sikres best ved at barnevernstjenestens egne ansatte gjennomfører hele prosessen fra igangsetting og frem til vedtak fattes»

Færder kommune støtter et forbud mot bistand fra private til gjennomføring av lovpålagte oppfølgingsbesøk og uttaler at «Dette er viktig for å kunne ha nødvendig kjennskap til barnets situasjon og ha tilstrekkelig grunnlag for oppfølging av barnet, barnets foreldre og fosterhjemmet.»

NHO viser til at lang reisevei fra barnevernstjenesten til fosterhjemmet kan være ressurs- og kostnadskrevende, og at adgangen til å la seg bistå av private tjenesteytere til oppfølgingsbesøk i fosterhjemmet kan sikre at fosterhjemmet faktisk får nødvendig oppfølging.

KS har spilt inn at et forbud mot bistand fra private til selve gjennomføringen av akuttvedtaket kan være i strid med prinsippet om barnets beste og Grunnloven § 104. KS viser til at selve vedtaket om at barnet skal flyttes ut av hjemmet må fattes av barnevernstjenestens leder eller påtalemyndigheten. Videre mener KS at for å kunne gjennomføre den akutte flyttingen på en mest mulig skånsom måte for barnet kan det noen ganger være til barnets beste at barnevernstjenesten får bistand fra en privat tjenesteyter. KS viser til at det kan være en fagperson som barnet har en relasjon til eller beredskapsforeldrene som barnet skal flytte til.

21.6.4 Departementets vurderinger og forslag

21.6.4.1 Lovfesting av barnevernstjenestens adgang til å la seg bistå av private

Departementet fastholder forslaget om å lovfeste barnevernstjenestens adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere. Kommunen har i dag anledning til å la seg bistå av private til utførelsen av visse oppgaver av både faglig og administrativ karakter. Dette gjelder også i tilfeller der oppgaven innebærer offentlig myndighetsutøvelse. Adgangen til å la seg bistå av private følger i dag av ulovfestet rett. Forslaget innebærer en kodifisering av gjeldende rett som skal bidra til å klargjøre rettstilstanden.

Det er lang tradisjon i barnevernet for å la seg bistå av private tjenesteytere. Etter departementets vurdering er det flere gevinster ved å fortsatt åpne for dette, blant annet faglig spesialisering og fleksibilitet. En adgang til å la seg bistå betyr ikke at den private tjenesteyter tildeles myndighet eller et selvstendig ansvar for en oppgave som innebærer offentlig myndighetsutøvelse, slik som ved delegering. Bistand kjennetegnes av å være hjelp og støtte til oppgaver barnevernstjenesten har ansvaret for. Departementet understreker at det

er en klar forutsetning for å kunne la seg bistå av private tjenesteytere at kommunen har nødvendig kontroll med at oppdraget utføres i samsvar med lov- og forskrift. Barnevernstjenestens leder må utøve aktiv styring og ledelse, slik at kommunen ivaretar sitt ansvar etter barnevernsloven fullt ut, og at rettssikkerheten til barn og familier blir ivarettatt. Hvordan styringen utøves i praksis må vurderes konkret blant annet med utgangspunkt i hvilken oppgave det dreier seg om og hvilken rolle den private tjenesteyteren er tiltenkt. Det er også en grunnleggende forutsetning at all bistand fra private skjer innenfor faglig forsvarlige rammer. Dette innebærer blant annet at private tjenesteytere som bistår kommunen må ha den faglige kompetansen og de faglige kvalifikasjonene som er nødvendig for at kommunen kan ivareta sine lovpålagte oppgaver på en forsvarlig måte. Det vises til lovforslaget § 15-7 annet ledd som stiller kompetansekrav til private tjenesteytere som bistår barnevernstjenesten i utførelsen av visse oppgaver. Forslaget omtales nærmere i kapittel 21.4.8.3.

Kommunene benytter i dag private tjenesteytere til å utføre oppgaver på mange områder innenfor barnevernet, og det er stor variasjon både når det gjelder omfang og hvilke oppgaver private benyttes til. Det vil derfor ikke være mulig å ha full oversikt over hvordan barnevernstjenesten lar seg bistå av private. Departementet vurderer derfor at det vil være lite hensiktsmessig å uttømmende regulere hvilke oppgaver barnevernstjenesten kan la seg bistå av private til. En slik reguleringsteknikk er også lite dynamisk, og vil kunne hindre tjenesteutvikling på barnevernsområdet. Departementet viser også til kommunens plikt til å ha internkontroll, jf. lovforslaget § 15-2 fjerde ledd. Plikten innebærer at kommunen må ha rutiner for systematisk oppfølging av den private tjenesteyteren. Barnevernstjenesten må til enhver tid ha oppdatert og tilgjengelig dokumentasjon som viser hvordan det sikres at oppgavene er i samsvar med lov eller krav i medhold av lov.

Departementet ser at det isolert sett kan være visse pedagogiske grunner til å innta et delegeringsforbud i barnevernsloven. Det er imidlertid slik at kravet om lovhjemmel for delegering til private gjelder generelt i forvaltningsretten, og ikke spesielt for barnevernsområdet. Videre viser departementet til at adgangen til delegering av vedtaksmyndighet for kommunen nylig ble lovfestet i forbindelse med vedtakelsen av Prop. 46 L (2017–2018) *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)*. I kommuneloven er det lovfes-

tet at delegering av vedtaksmyndighet bare kan benyttes «så langt lovgivningen åpner for det», altså at det kreves særskilt hjemmel i lov for å kunne delegerer, jf. § 5-4. Også i NOU 2019: 5 *Ny forvaltningslov* er det foreslått å lovfeste i forvaltningsloven at delegering av myndighet til private bare kan skje i medhold av lov. Etter departementets vurdering er det naturlig at kravet om lovhjemmel for delegering fremgår av generelle lover, som kommuneloven og forvaltningsloven, og ikke i særlovgivningen.

Departementet foreslår etter dette å lovfeste at barnevernstjenesten kan la seg bistå av private tjenesteytere, se lovforslagets § 15-7 første ledd. Forslaget er i samsvar med forslaget i høringsnotatet om rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet.

21.6.4.2 *Forbud mot bistand fra private tjenesteytere til visse oppgaver*

Departementet fastholder forslaget om at barnevernstjenesten ikke kan la seg bistå av private til utførelsen av enkelte oppgaver. Departementet bemerker at et forbud mot bistand til utførelsen av visse oppgaver ikke er til hinder for at kommunen midlertidig ansetter private tjenesteytere, gjennom engasjement eller vikariat, til utførelsen av disse oppgavene. Forbudet omfatter heller ikke kommunens adgang til å innhente bistand fra andre offentlige tjenesteytere, som for eksempel helsetjenesten, familievernkontorene eller statlig andrelinje i barnevernet (Bufetat). Forbudet innebærer at kommunen ikke kan inngå oppdragsavtaler med private tjenesteytere til utførelsen av utvalgte oppgaver.

Forslaget er begrunnet med at det i praksis er krevende for barnevernstjenesten å ha nødvendig styring og kontroll med den private tjenesteyterens bistand, og dermed mulighet til å la seg bistå av private på en lovlig og forsvarlig måte. Vurderingen av om barnevernstjenesten bør kunne innhente bistand fra private til en bestemt oppgave beror blant annet på oppgavens art og innhold og hvilke interessemotsetninger som gjør seg gjeldende på området. Videre må det gjøres en konkret avveining mellom risikoen for tap av gevinst, i form av eksempelvis spesialisert fagkompetanse eller økt fleksibilitet, opp mot risikoen for manglende styring og kontroll på et område som stiller store krav til forsvarlighet og rettssikkerhet.

Treffe avgjørelser og vedtak

Departementet fastholder forslaget om å lovfeste at barnevernstjenesten ikke kan inngå avtale med private om bistand til å treffe avgjørelser og vedtak. Dette er en presisering og tydeliggjøring av gjeldende rett. Barnevernstjenesten kan blant annet treffe vedtak om hjelpetiltak, jf. lovforslaget § 15-3 tredje ledd bokstav c, jf. § 3-1. Barnevernstjenesten kan også treffe vedtak om henleggelse av undersøkelsessak, jf. lovforslaget § 2-5 første ledd bokstav a, vedtak om midlertidig flytteforbud, jf. lovforslaget § 4-3, vedtak om flytting av barnet etter omsorgsovertakelse, jf. lovforslaget § 5-5 og vedtak om medisinsk undersøkelse og behandling etter lovforslaget § 3-7. Videre treffer barnevernstjenesten en rekke avgjørelser, herunder igangsettelse av undersøkelser, jf. lovforslaget § 2-2 og henleggelse av meldinger, jf. lovforslaget § 2-1 annet ledd. Hensynet til legitimitet og ivaretagelsen av rettssikkerheten til barn og familier tilsier at barnevernstjenesten må treffe avgjørelser og vedtak selv. Dette innebærer blant annet at alle avgjørelser og vedtak samt barnevernsfaglige vurderinger som ligger til grunn for disse reelt sett skal fattes av barnevernstjenesten, ut fra det enkelte barnets behov for tjenester og tiltak etter barnevernsloven. Forslaget er ikke til hinder for vertskommunesamarbeid som innebærer å overføre vedtaksmyndighet til en annen kommune, jf. kommunelovens kapittel 20.

Funksjon som leder og stedfortredende leder for barnevernstjenesten

Barnevernstjenesten skal ha en leder, jf. lovforslaget § 15-3 første ledd. Barnevernsloven legger visse former for myndighet direkte til barnevernslederen, herunder myndigheten til å fatte akuttvedtak om omsorgsovertakelse³³ og myndighet til å kreve bistand fra politiet.³⁴ Departementet fastholder forslaget om å lovfeste at kommunen ikke kan inngå avtale med private tjenesteytere om bistand til funksjonen som leder og stedfortredende leder av barnevernstjenesten. Dette innebærer at barnevernslederen må være ansatt i kommunen. Forslaget er en presisering av gjeldende rett.

³³ Jf. barnevernsloven § 4-2 første ledd

³⁴ Jf. barnevernsloven § 12-10

Partsrepresentant for barneverns- og helsenemnda

Departementet har tidligere lagt til grunn at private tjenesteytere ikke kan møte i barneverns- og helsenemnda som kommunens partsrepresentant i en barnevernssak, jf. departementets tolkningsuttalelse av 20. oktober 2017. Med partsrepresentant menes «lovlige stedfortredere» på vegne av kommunen, jf. lovforslaget § 14-9 første ledd bokstav b. Vedrørende behovet for en slik presisering viser departementet til at nemdene i 2015 fikk i oppdrag å vurdere mulige forbedringspunkter i barnevernets arbeid frem mot nemnds-sak. Et av punktene nemndene trakk frem var at *«innleide eksterne konsulenter har ofte mindre kunnskap om sakens historikk. De kan i mindre grad belyse sakens faktum og redegjøre for barnevernstjenestens tidligere vurderinger og evalueringer. Det er vesentlig at de som møter som barnevernets partsrepresentanter, kjenner saken og dens historikk godt.»*³⁵ Departementet mener derfor det er hensiktsmessig å presisere i loven at barnevernstjenesten ikke kan la seg bistå til denne oppgaven. Private tjenesteytere kan imidlertid møte som vitne i nemnda for å opplyse saken.

Valg og godkjenning av fosterhjemmet

Ved en omsorgsovertakelse etter lovforslaget § 5-1 eller § 4-2 er det barnevernstjenesten som har omsorgsansvaret for barnet, jf. § 5-4 første ledd. Fosterforeldrene utøver omsorgen for barnet på vegne av barnevernstjenesten og innenfor de rammene barnevernstjenesten fastsetter, jf. § 5-4 annet ledd. Barnevernstjenesten i omsorgskommunen har ansvaret for å velge et fosterhjem som er egnet til å ivareta det enkelte barns behov, og skal godkjenne fosterhjemmet, jf. lovforslaget § 9-5 første ledd.³⁶ I forskrift om fosterhjem fremgår det detaljerte krav og momenter som skal vektlegges ved valg og godkjenning av fosterhjem, jf. forskriftens §§ 4 og 5.

Ved valg av fosterhjem skal barnevernstjenesten legge avgjørende vekt på hensynet til barnets beste, jf. forskriftens § 4 første ledd. Videre fremgår det at barnevernstjenesten må vurdere om fosterforeldrene har de nødvendige forutsetningene til å ivareta det enkelte barnets særlige behov. Momenter som skal vurderes er blant

annet barnets egenart, formålet med plasseringen, plasseringens forventede varighet og barnets behov for samvær og annen kontakt med familie. Barnevernstjenesten skal også ta hensyn til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Det er presisert i lovforslaget § 9-4 og fosterhjemsforskriftens § 4 annet ledd at barnevernstjenesten skal vurdere om noen i barnets familie og nære nettverk kan velges som fosterhjem. Det vises videre til at både barnets foreldre og barnet skal gis anledning til å uttale seg før fosterhjem velges.

Det følger av fosterhjemsforskriftens § 5 at et fosterhjem bare kan godkjennes dersom barnevernstjenesten har undersøkt fosterhjemmet, fosterforeldrene oppfyller de generelle kravene som følger av forskriftens § 3 og plassering i fosterhjemmet er til det aktuelle barnets beste, jf. § 4. Før et fosterhjem godkjennes skal barnevernstjenesten innhente opplysninger om fosterfamiliens helsetilstand og sørge for at fosterforeldrene legger frem politiattest. I tillegg må barnevernstjenesten vurdere om andre som bor i fosterhjemmet skal legge frem politiattest.

Valg og godkjenning av fosterhjem til det enkelte barn består av en helhetlig vurdering av en rekke ulike momenter som krever god kunnskap om barnet, barnets biologiske foreldre og de potensielle fosterforeldrene. Vurderingene som gjøres i forbindelse med valg og godkjenning av fosterhjem har stor betydning for det enkelte barn og potensielle fosterforeldre og fører frem til konkrete avgjørelser om barnets fremtidige omsorgssituasjon. Det vises også til at enkelte av oppgavene som skal utføres i forbindelse med valg og godkjenning, som å gjøre undersøkelser i fosterhjemmet og innhente opplysninger om helsetilstand. Departementet mener derfor at barnevernstjenesten må utføre disse oppgavene uten bistand fra private tjenesteytere.

Forslaget er ikke til hinder for at private tjenesteytere rekrutterer fosterhjem og gir disse opplæring. Det vises til at opplæringen skal være i tråd med nasjonale anbefalinger, jf. endringer i fosterhjemsforskriftens § 3 tredje ledd. Endringen vil tre i kraft samtidig med barnevernsreformen i 2022. Imidlertid mener departementet at privates adgang til å drive rekruttering og opplæring av fosterhjem også er et argument for å forby bistand fra private til valg og godkjenning av fosterhjem til det enkelte barn. Departementet bemerker i den forbindelse at bistand fra private tjenesteytere til valg og godkjenning av fosterhjem kan øke risikoen for rolleblanding, som kan gå utover barnets beste og rettssikkerheten. Departementet fasthol-

³⁵ Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker årsrapport for 2015 kapittel 3

³⁶ Ved behandlingen av Prop. 73 L (2016–2017) ble det vedtatt at ansvaret for godkjenning av fosterhjemmet skal overføres fra fosterhjemskommunen til omsorgskommunen. Endringen trer i kraft i 2022.

der etter dette at barnevernstjenesten ikke kan la seg bistå av private tjenesteytere til valg og godkjenning av fosterhjem til det enkelte barn.

Utarbeidelse og evaluering av plan for oppfølging av barn og foreldre og plan for gjennomføring av samvær og kontakt

Oppfølging av barn og foreldre er viktig for å vurdere om iverksatte tiltak fungerer etter sin hensikt, eller om det er behov for andre tiltak. Utarbeidelse og evaluering av planer er en vesentlig del av det ansvaret barnevernstjenesten har for å følge opp barn som er plassert utenfor hjemmet. En sentral del av barnevernstjenestens oppfølging er å utarbeide planer for oppfølgingen. Planen skal også være et verktøy for å vurdere om iverksatte tiltak fungerer etter sin hensikt. Det er barnets behov som skal være styrende for tiltakene og dermed innholdet i planen. Departementet viser til lovforslagets kapittel om oppfølging av barn og foreldre. Forslagene i kapitlet innebærer å fjerne dagens skille mellom «tiltaksplaner» og «omsorgsplaner», og heller benytte begrepet «planer». Kapitlet inneholder egne bestemmelser for plan ved hjelpetiltak, jf. § 8-1, plan ved akuttvedtak, jf. § 8-3, plan ved omsorgsovertakelse, jf. § 8-5, plan ved opphold i atferdsinstitusjon, jf. § 8-7 og plan ved vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år, jf. § 8-8.

Videre er det synliggjort i de ulike planbestemmelsene at planen skal evalueres regelmessig, og at den skal endres dersom barnets behov tilsier dette. Ved utformingen av planen må barnevernstjenesten så langt som mulig samarbeide med både barnet og foreldrene, jf. lovforslaget § 1-9. Evaluering av planen vil gi grunnlag for å vurdere og dokumentere oppfølgingsarbeidet. Evalueringsarbeidet innebærer også regelmessig innhenting av opplysninger både fra familien og fra andre tjenester som deltar i gjennomføringen av tiltakene. Utarbeidelse og evaluering av planer kan ha avgjørende betydning for barnevernstjenestens oppfølging og dermed sakens videre utfall.

I tilfeller der private tjenesteytere tilbyr kjeder av tjenester og tiltak, og samtidig skal evaluere tiltaket, kan dette gi rollekonflikter. Det er uheldig dersom den samme private tjenesteyteren vurderer barnets behov for tiltak i planarbeidet, samtidig som tjenesteyteren tilbyr, og tjener penger på, tiltaket. Departementet fastholder forslaget om at barnevernstjenesten ikke kan inngå avtale om bistand fra private tjenesteytere til utarbeidelse og

evaluering av planer etter lovforslagets kapittel 8, jf. §§ 8-2, 8-3, 8-5, 8-7 og 8-9.

Når nemnda har truffet vedtak om samvær skal barnevernstjenesten, ut fra en konkret vurdering av barnets behov, utarbeide en plan for gjennomføring av samvær og kontakt med foreldre, søsken og andre nærstående, jf. lovforslaget § 7-6 første ledd. Videre skal barnevernstjenesten med jevne mellomrom undersøke om omstendighetene har endret seg, og vurdere om det er behov for å endre samværet, jf. lovforslagets § 7-6 annet ledd. Departementet foreslår at barnevernstjenesten ikke kan inngå avtale om bistand fra private tjenesteytere til utarbeidelse og evaluering av planer for gjennomføring av samvær og kontakt etter lovforslagets § 7-6. Bestemmelsen er ikke til hinder for at private tjenesteytere bistår ved gjennomføring av samvær, eksempelvis ved tilsyn.

Gjennomføring av undersøkelse

Barnevernstjenesten har rett og plikt til å foreta undersøkelser, dersom det er grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for å iverksette tiltak etter loven, jf. lovforslagets § 2-2 første ledd. En undersøkelse danner grunnlaget for den videre saksgangen og er avsluttet når barnevernstjenesten vedtar å henlegge saken, vedtar å iverksette tiltak eller har sendt begjæring om tiltak til barneverns- og helsenemnda, jf. lovforslaget § 2-5 første ledd. I tillegg kan en undersøkelse innebære flere elementer som ikke er frivillig, herunder besøk i hjemmet og myndighet til å kreve å få snakke med barnet i enerom, jf. lovforslaget § 2-2 femte ledd. Departementet vurderer at undersøkelser innebærer offentlig myndighetsutøvelse av svært inngripende karakter. Rettssikkerhetsmessige hensyn taler etter departementets syn for at undersøkelsen bør gjennomføres, uten bistand fra private tjenesteytere. Den private tjenesteyteren kan ha andre insentiver enn det offentlige. Det vises eksempelvis til tilfeller hvor private tjenesteytere tilbyr utleie av personell med kompetanse i undersøkelsessaker, samtidig som selskapet selger ulike former for hjelpetiltak, oppfølging eller fosterhjem til den samme kommunen. Videre vises det til at barnevernstjenesten selv skal treffe avgjørelser og vedtak i saken. I tilfeller hvor barnevernstjenesten benytter bistand fra private til undersøkelse, på grunn av manglende kompetanse eller ressurser, kan det være krevende for barnevernstjenesten å ha nødvendig styring og kontroll med bistanden og dermed også reelt treffe beslutningene i saken. Imidlertid er det andre rettssikkerhetsmessige hensyn som

taler mot et slikt forbud. Det vises til at et forbud mot å la seg bistå av private ved gjennomføring av undersøkelse innebærer en risiko for at enkelte barnevernstjenester ikke klarer å overholde fristene for gjennomføring av undersøkelsen, jf. lovforslaget § 2-2 annet ledd. I tillegg kan kvaliteten på undersøkelsesarbeidet svekkes, på grunn av manglende spesialisert kompetanse i barnevernstjenesten. Et forbud kan bli særlig utfordrende for kommuner som har vanskeligheter med å tiltrekke seg arbeidstakere med relevant kompetanse. Forsvarlig undersøkelse kan i enkelte tilfeller forutsette spesiell fagkompetanse. Dersom kommunen ikke besitter kompetansen selv kan det være et alternativ å innhente bistand fra private tjenesteytere.

Departementet har kommet til at det fortsatt bør være adgang for barnevernstjenesten til å la seg bistå av private tjenesteytere ved gjennomføring av undersøkelsessaker. Det understrekes at selv om barnevernstjenesten mottar bistand fra private i en undersøkelsessak, må barnevernstjenesten selv foreta en reell vurdering av undersøkelsesarbeidet og eventuelle anbefalinger fra den private tjenesteyteren. Kommunen må sikre at den har nødvendig kontroll med at oppdraget utføres i samsvar med lov- og forskrift, og barnevernstjenestens leder må utøve aktiv styring og ledelse i det daglige. Det vises også til lovforslaget § 15-7 tredje ledd bokstav b som presiserer at barnevernstjenesten må treffe avgjørelser og vedtak selv.

Oppfølgingsbesøk i fosterhjem

Barnevernstjenesten i omsorgskommunen har ansvaret for å følge opp barnet i fosterhjemmet, jf. lovforslaget § 9-6. Oppfølgingsansvaret innebærer blant annet å iverksette tiltak og gjøre de endringer som er nødvendige for at barnet skal få best mulig omsorg i fosterhjemmet. En viktig forutsetning for å kunne følge opp barn som bor i fosterhjem er at barnevernstjenesten besøker fosterhjemmet jevnlig. Barnevernstjenesten i omsorgskommunen har derfor plikt til å følge opp og føre kontroll med hvert enkelt barns situasjon i fosterhjemmet, jf. fosterhjemsforskriften § 7 første ledd. For å kunne ivareta oppfølgingsansvaret sitt må barnevernstjenesten besøke fosterhjemmet så ofte som nødvendig, jf. § 7 tredje ledd. Som hovedregel skal det gjennomføres minimum 4 besøk i året.

Kunnskapen barnevernstjenesten får gjennom oppfølgingsbesøk i fosterhjemmet danner blant annet grunnlaget for vurdering av om det er

behov for å iverksette andre tiltak og vurdering av samvær med biologiske foreldre. Barnevernstjenesten er derfor avhengig av å ha god kunnskap om og oversikt over hvordan barnet ivaretas i fosterhjemmet for å kunne ivareta sitt lovpålagte omsorgs- og oppfølgingsansvar. Dette taler etter departementets mening for at barnevernstjenesten selv må gjennomføre de lovpålagte oppfølgingsbesøkene i fosterhjemmet, uten bistand fra private tjenesteytere. På den andre siden er det ofte slik at barn bor i fosterhjem i en annen kommune enn omsorgskommunen. Dette innebærer at barnevernstjenesten kan ha lang reisevei for gjennomføring av oppfølgingsbesøk, som kan være ressurs- og kostnadskrevende for barnevernstjenesten. Departementet viser til at omsorgskommunen og kommunen der fosterhjemmet ligger, kan inngå nærmere avtale om ansvarsdelingen, jf. lovforslaget § 9-5 annet ledd. Dette innebærer at omsorgs- og fosterhjems kommunen kan inngå avtale om at fosterhjems kommunen gjennomfører oppfølgingsbesøk i fosterhjemmet. I mange tilfeller vil en utfordring som lang reisevei løses gjennom kommunale avtaler. Dersom omsorgskommunen og fosterhjems kommunen ikke blir enige om en slik løsning, kan forslaget om å forby bistand fra private tjenesteytere til gjennomføring av oppfølgingsbesøk innebære en risiko for at barn og fosterforeldre ikke får den oppfølgingen og de besøkene som er nødvendig. Det vises også til at private tjenesteytere har adgang til bistå barnevernstjenesten med veiledning av fosterforeldrene, og at det kan være naturlig å se bistand til oppfølgingsbesøk og bistand til veiledning av fosterhjemmet i sammenheng.

Departementet har på bakgrunn av høringsinnspillene og det ovennevnte kommet til at barnevernstjenesten fortsatt bør ha adgang til å la seg bistå av private til gjennomføring av oppfølgingsbesøk i fosterhjemmet. Departementet vil likevel understreke at oppfølgingsbesøkene er det viktigste møtepunktet mellom barn, fosterfamilien og barnevernstjenesten. Besøkene er også avgjørende for å kunne avdekke endringer i barnas behov og for å kunne gi fosterfamilien adekvat oppfølging og støtte.

Gjennomføring av akuttvedtak om omsorgsovertakelse

Gjennomføring av akuttvedtak om omsorgsovertakelse etter lovforslaget § 4-2 er svært inngrepene overfor både barnet og familien. Dette tilsier isolert sett at barnevernstjenesten må planlegge og gjennomføre den akutte flyttingen av bar-

net, uten bistand fra private tjenesteytere. For å redusere belastningen for barnet er det viktig at akuttvedtak gjennomføres på en mest mulig skån- som måte. Departementet er enig med KS i at det i noen tilfeller vil være til barnets beste at en pri- vat tjenesteyter, som for eksempel beredskapsfor- eldre, avlastningshjem eller støttekontakt, er til stede under gjennomføringen, for å støtte barnet. Departementet har derfor kommet til at barne- vernstjenesten fortsatt bør kunne motta bistand fra private ved gjennomføring av akuttvedtak. Departementet understreker at lovlig bistand fra private tjenesteytere forutsetter at barnevernstje- nesten har nødvendig styring og kontroll. Dette innebærer at barnevernstjenesten har ansvaret for planlegging og gjennomføring av flyttingen, og at en ansatt i barnevernstjenesten alltid må være tilstede under selve flyttingen.

Oppsummering

Departementet foreslår ikke å gå videre med for- slagene i høringsnotatet om forbud mot bistand fra private tjenesteytere til gjennomføring av undersøkelser, gjennomføring av akuttvedtak om omsorgsovertakelse eller gjennomføring av opp- følgingsbesøk i fosterhjemmene. Dette innebærer at barnevernstjenesten fortsatt kan la seg bistå av private tjenesteytere til utførelsen av disse opp- gavene.

Departementet foreslår å lovfeste at barne- vernstjenesten ikke kan inngå avtale med private tjenesteytere om bistand til funksjonen som leder og stedfortredende leder av barnevernstjenesten, bistand til partsrepresentasjon i barneverns- og hel- senemnda og bistand til å treffe avgjørelser og ved- tak etter barnevernsloven. Disse forslagene inne- bærer en presisering og tydeliggjøring av gjeldende rett. Videre foreslår departementet å lovfeste at bar- nevernstjenesten ikke kan inngå avtale med private tjenesteytere om bistand til valg og godkjenning av fosterhjem og utarbeidelse og evaluering av planer etter lovforslaget kapittel 7 og 8. Disse forslagene innebærer en innstramming i barnevernstjenestens adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere. Se lovforslagets § 15-7 tredje ledd.

Forslagene krever større eller mindre omstil- ling og forberedelse i kommunen, avhengig av hvordan den løser oppgavene sine i dag. Lov- endringene som strammer inn kommunens adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere skal gjelde for avtaler som inngås etter lovens ikrafttredelse. Avtaler om bistand til oppgaver i lovforslaget § 15-7 tredje ledd bokstav d og e som er inngått før lovendringen trer i kraft, kan videre-

føres inntil de blir sagt opp av en av avtalepartene, men ikke lengre enn tre år etter lovens ikrafttre- delse.

21.7 Kommunens adgang til å benytte ordinære fosterhjem tilknyttet private aktører

21.7.1 Gjeldende rett

21.7.1.1 Dagens regler

Fosterhjem er det mest brukte tiltaket for barn og unge som i en kortere eller lengre periode ikke kan bo hjemme. Bufetat har plikt til å bistå den kommu- nale barnevernstjenesten når barn må bo utenfor hjemmet, jf. barnevernloven § 2-3 annet ledd bok- stav a. Plikten inntreer på anmodning fra kommunen og innebærer at Bufetat skal finne et egnet foster- hjem når kommunen ber om dette. Bistandsplikten har nær sammenheng med Bufetats ansvar for å rekruttere og formidle fosterhjem, jf. barnevernlo- ven § 2-3 annet ledd bokstav b.

Det er barnevernstjenesten som har ansvaret for å godkjenne fosterhjemmet, jf. barnevernloven § 4-22 femte ledd og fosterhjemsforskriften § 5.³⁷ Det følger av fosterhjemsforskriftens § 5 at et fos- terhjem bare kan godkjennes dersom barne- vernstjenesten har undersøkt fosterhjemmet, fos- terforeldrene oppfyller de generelle kravene som følger av fosterhjemsforskriften § 3 og plassering i fosterhjemmet er til det aktuelle barnets beste, jf. fosterhjemsforskriften § 4. Plassering i fosterhjem skal som hovedregel ikke foretas før fosterhjem- met er godkjent, jf. fosterhjemsforskriften § 5.

Det er barnevernstjenesten som har ansvaret for å følge opp fosterhjemmet og barnet. Barne- vernstjenesten i omsorgskommunen har ansvar for å følge opp og føre kontroll med barnets situa- sjon i fosterhjemmet, jf. fosterhjemsforskriften § 7. Oppfølgingsansvaret gjelder alle barn i foster- hjem, uavhengig av grunnlaget for plasseringen. Nærmere regler om omsorgskommunens oppføl- gingsansvar følger av fosterhjemsforskriften § 7. Barnevernstjenesten i omsorgskommunen skal gi fosterforeldrene nødvendig råd og veiledning mens barnet bor i fosterhjemmet, jf. forskriften § 7 annet ledd. For å kunne ivareta oppfølgingsan- svaret må barnevernstjenesten besøke foster-

³⁷ I dag er det barnevernstjenesten i den kommunen der fos- terhjemmet ligger som har ansvaret for å godkjenne foster- hjemmet. Fra 1. januar 2022 legges ansvaret til omsorgs- kommunen, jf. Prop. 73 L (2016–2017).

hjemmet så ofte som nødvendig, og minimum fire ganger i året, jf. § 7 tredje ledd.

Etter barnevernloven § 4-16 har barnevernstjenesten etter omsorgsovertakelse det løpende og helhetlige ansvaret for oppfølgingen av barnet. Barnevernstjenestens oppfølgingsansvar innebærer å iverksette tiltak og gjøre de endringene som er nødvendig for at barnet skal få best mulig omsorg.

Omsorgskommunen har ansvar for å dekke utgiftene til fosterhjem, jf. barnevernloven § 9-1 første ledd og § 2-1 første ledd. Bufetat refunderer i dag utgifter til ordinære fosterhjem som overstiger en fastsatt sats, jf. § 9-4. Ved bruk av statlige familiehjem og beredskapshjem betaler kommunen en egenandel til Bufetat tilsvarende den fastsatte satsen.

Det følger av fosterhjemsforskriften § 6 at barnevernstjenesten i omsorgskommunen skal inngå avtale med fosterforeldrene om barnevernstjenestens og fosterforeldrenes forpliktelser. Avtalen kalles «*fosterhjemsavtale*».

Bufetat inngår i dag avtaler med private aktører om fosterhjemstjenester. Fosterforeldre tilknyttet private aktører har sin oppdragsavtale med denne aktøren og mottar godtgjøring og støttetjenester fra den private aktøren gjennom plasseringen. Den private leverandøren inngår i sin tur kjøpsavtale med Bufetat eller en kommune, og fungerer dermed som et mellomledd mellom fosterforeldrene og det offentlige.

Forholdet mellom Bufetat, den private leverandøren, kommunen og fosterhjemmet reguleres av en firepartsavtale. I tillegg til at de fire partene signerer én felles avtale, inngås det avtaler mellom følgende parter:

- den private leverandøren og Bufetat (regulerer kjøpsforholdet)
- fosterhjemmet og den private leverandøren (regulerer oppdragstakerforholdet)
- kommunen og fosterhjemmet (fosterhjemsavtale)
- kommunen og Bufetat (arbeidsfordelingsavtale)

21.7.1.2 Dagens fosterhjemstilbud

De fleste fosterhjem er ordinære fosterhjem. Disse kan motta forsterkningstiltak, dersom det vurderes som nødvendig for at fosterforeldrene skal kunne ivareta omsorgsoppgavet. Forsterkningstiltak kan for eksempel være frikjøp fra annet arbeid, avlastning og veiledning. Ordinære fosterhjem har kontrakt (fosterhjemsavtale) med og følges opp av kommunene. I løpet av 2019 var det

13 440 barnevernstiltak i ordinære fosterhjem i eller utenfor barnets familie og nære nettverk.

Etter den statlige overtakelsen av fylkeskommunens oppgaver i 2004, videreførte Bufetat tilbudet av fosterhjem til barn som har et hjelpebehov som tilsier at et ordinært fosterhjem ikke vil være tilstrekkelig. Disse kalles i dag familiehjem. Når barnevernsreformen trer i kraft fra 2022 vil disse hjemmene omtales som spesialiserte fosterhjem. Hjemmene skiller seg fra ordinære fosterhjem ved at det i hovedsak er oppdrag på fulltid, med godtgjørelse tilsvarende full årslønn. Begrunnelsen for dette er at dette er hjem for barn og unge med behov for støtte og oppfølging utover tilbudet i ordinære fosterhjem. Fosterforeldrene i slike hjem har erfaring som fosterhjem, med å jobbe med barn eller ungdom eller annen relevant erfaring. I 2020 var det 885 barn som fikk tiltak i familiehjem via Bufetat og 120 som fikk slikt tiltak via Oslo kommune.

For å dekke behovet for familiehjem har Bufetat over flere år kjøpt fosterhjemstjenester av private aktører. Det er Bufetat som anskaffer og inngår en kjøpsavtale med den private aktøren, og det er Bufetat som finansierer tiltaket. Kommunen betaler en egenandel fastsatt av departementet, jf. barnevernloven § 9-5 første ledd annet punktum. Det skjer i liten grad at kommuner kjøper fosterhjem direkte fra private aktører. Dersom de gjør det må de fullfinansiere tiltaket. I 2020 bodde 403 av de 885 barna i familiehjem i fosterhjem tilknyttet private aktører. I Oslo kommune gjaldt dette 13 av 120 barn.

Rekrutteringen av fosterhjem har sikret en jevn tilgang på fosterhjem, men det er likevel for mange barn som må vente for lenge på fosterhjem. Det kan være vanskelig å finne et ordinært fosterhjem til barn som trenger mye hjelp og støtte. Det kan også være utfordrende å skaffe ordinære fosterhjem der søsken kan bo sammen, eller til barn med minoritetsbakgrunn som trenger et fosterhjem som kan ivareta barnets språklige, kulturelle og religiøse tilknytning. Utfordringene med å rekruttere et tilstrekkelig antall egnede ordinære fosterhjem har ført til at Bufetat i enkelte tilfeller har tilbudt kommunene familiehjem knyttet til private aktører istedenfor ordinære fosterhjem. Per 2. tertial 2019 gjaldt dette om lag 100 fosterhjem tilknyttet private aktører anskaffet av Bufetat. Det er ikke kjent for departementet om det i Oslo kommune er benyttet fosterhjem tilknyttet private aktører med begrunnelse i at det ikke har vært mulig å finne ordinære fosterhjem.

21.7.1.3 Barnevernsreformen

Når barnevernsreformen³⁸ trer i kraft 1. januar 2022 får kommunen et større faglig og økonomisk ansvar for ordinære fosterhjem. Den statlige refusjonsordningen oppheves og ansvaret for generell veiledning av fosterhjem overføres fra Bufetat til kommunen. I tillegg tydeliggjøres kommunens ansvar for å følge opp fosterhjemmene, jf. endringer i gjeldende lov § 4-22. Målet er at kommunene, ved å disponere en større del av barnevernets ressurser, skal kunne tilpasse tjenestetilbudet bedre til de lokale behovene. Endringene skal også bidra til å styrke kommunenes muligheter og insentiver til forebygging og tidlig innsats.

Barnevernsreformen innebærer ingen endring i Bufetats rekrutteringsansvar og plikt til å bistå kommunen med å finne egnet fosterhjem. Bufetat vil fortsatt ha ansvar for å tilby kommunen et egnet fosterhjem når kommunen ber om dette samt ansvar for at fosterhjemmene får grunnleggende opplæring.

Som en del av reformen gjennomføres det også endringer for Bufetats tilbud om spesialiserte fosterhjem, jf. § gjeldende lov § 2-3 annet ledd bokstav c. Tilbudet skal gjelde en tydeligere definert målgruppe. Det er Bufetat som avgjør om slike hjem skal tilbys til kommunen, og det er Bufetat som vil ha finansieringsansvaret mot en kommunal egenandel, jf. gjeldende lov § 9-4. Bufetat vil ha oppfølgingsansvaret for disse fosterhjemmene, jf. endringer i gjeldende lov § 4-22.

21.7.2 Forslaget i høringsnotatet om rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet

Departementet varslet i Prop. 73 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsform)* en gjennomgang av rammene for bruk av private aktører på fosterhjemsområdet. Målet var at tydeligere rammevilkår for private fosterhjemssaktører skulle være på plass før kommunene gis fullt finansieringsansvar for ordinære fosterhjem.

Departementet foreslo i høringsnotatet om rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet at alle ordinære fosterhjem skal ha sin avtale med en kommune alene. Forslaget innebærer at private aktører ikke skal kunne inngå avtale om vilkår og godtgjørelse direkte med fosterforeldre i ordinære fosterhjem.

Departementet la i høringsnotatet vekt på at dagens bruk av fosterhjem tilknyttet private aktører kan ha følgende konsekvenser:

- Økt risiko for at barnets beste ikke ivaretas. Barnevernstjenesten mister muligheten til å med rimelig ressursbruk føre kontroll med om tiltaket stemmer overens med barnets behov og til å endre tiltaket dersom barnets behov endres.
- Økte kostnader/samfunnsøkonomisk ineffektivitet, fordi tiltak leveres av økonomisk motiverte aktører, som samtidig ofte kjenner barnets behov bedre enn det offentlige gjør (asymmetrisk informasjon).

Departementet viste til at det i fosterhjem tilknyttet private aktører vil kunne oppstå større nærhet mellom fosterforeldrene og den private aktøren, enn mellom fosterforeldrene og kommunen. Den private aktører kan ende opp med å kjenne barnets situasjon bedre enn kommunen. Dette kan medføre at kommunen ikke får nødvendig oversikt og informasjon til å kunne oppfylle sitt lovpålagte omsorgs- og oppfølgingsansvar. Det utgjør også en risiko for at kommunen i praksis fraskriver seg ansvaret og overlater oppfølgingen av barnet til den private aktøren.

Forslagene ble i høringsnotatet videre begrunnet med behovet for å støtte opp under arbeidet med å rekruttere og opprettholde gode ordinære fosterhjem. Departementet viste til at fosterhjem tilknyttet private aktører kan skape en uheldig dynamikk, som gjør det vanskeligere å rekruttere og opprettholde ordinære fosterhjem. Dersom fosterforeldre tilknyttet private aktører har betydelig bedre rammevilkår enn fosterforeldre i ordinære fosterhjem, uten at dette er begrunnet i tiltakets innhold eller barnas eller fosterforeldrenes behov, vil det kunne svekke befolkningens motivasjon for å bli fosterforeldre i ordinære fosterhjem.

21.7.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av 50 instanser har gitt innspill i høringsnotatet. I overkant av 30 instanser har kommentert forslaget om at private aktører ikke lenger skal kunne inngå avtale direkte med fosterforeldre i ordinære fosterhjem. Om lag 25 av disse støtter forslaget, mens åtte er imot. De som er imot forslaget er blant andre *NHO Handel og Service*, *Norsk Fosterhjemsforening*, *Aberia*, *Virke* og *Haraldsplass Diakonale stiftelse*, *Barneombudet* og *Advokatforeningen*. Blant de som støtter forslaget finner vi blant andre *Akademikerforbundet*, *Ideelt barnevernsforum*, *Fellesorganisasjonen*, *Statsfor-*

³⁸ Prop. 73 L (2016–2017) kapittel 10

valteren i Oslo og Viken, KS, Landsforeningen for barnevernsbarn, Bufdir, Asker kommune, Færder kommune, Oslo kommune, Kristiansand kommune, Røros kommune og Trondheim kommune.

De som er imot forslaget trekker frem at private aktører bidrar til viktig fagutvikling på feltet, at de bør kunne supplere det offentlige tilbudet og at de kan dekke akutte behov. *Norsk Fosterhjemsforening* skriver at de private aktørene «besitter en helt nødvendig kompetanse på oppfølging og hjelp til barn i krise». *Barneombudet* viser til at det er et stort behov for flere fosterhjem i dag, og at forslaget ikke vil forbedre dette. *Ombudet* skriver at «det vil etter vårt syn ikke være forsvarlig slik fosterhjemsområdet ser ut i dag, å utelukke bestemte former for tiltak. Dette krever at de offentlige alternativene er både flere og bedre». *Advokatforeningen* uttrykker skepsis til at private aktører skal utelukkes, og kan ikke se at departementet har vurdert frafall av fosterhjem dersom de private aktørene forsvinner. *Advokatforeningen* mener forslaget vil kunne bidra til flere bytter av fosterhjem og ustabilitet for barna.

Høringsinstansene som støtter forslaget fremhever blant annet viktigheten av at barnevernstjenesten er nærmere fosterhjemmet, og at det kan føre til bedre tiltaks- og kostnadskontroll for kommunen. *Bufdir* uttaler «at fosterhjemmet ligger nærmere de som har ansvar for beslutningsmyndighet (kommunen), vil bidra til å sikre bedre eierskap til kjøpet og minske behovet for koordinering mellom flere parter. Høyere bevissthet på pris hos kommunen vil også føre til bedre ressursutnyttelse totalt sett». *Bufdir* understreker at dette forutsetter at kommunen har eller tilegner seg nødvendig kompetanse på området. *KS* viser til at forslaget vil tilrettelegge for mer forutsigbare rammevilkår for fosterhjem, og kunne minske uheldig konkurranse i markedet. *LO* viser til at et privat mellomledd mellom fosterhjemmene og kommunene forsterker kommunenes utfordringer med å oppnå tiltaks- og kostnadskontroll, samtidig som det gjør det vanskeligere å rekruttere og opprettholde kommunale fosterhjem. *OsloMet* anfører at det til tross for at oppfølgingen fra private tjenesteytere kan fremstå som et gode, finnes det «en reell risiko for at den omfattende oppfølgingen ikke er begrunnet i barnevernrettslige prinsipper og vilkår, men kan være forårsaket av leverandørens økonomiske intensiver og hensyn».

21.7.4 Departementets vurderinger og forslag

Gjennom barnevernsreformen får kommunen et større faglig og økonomisk ansvar for ordinære fosterhjem. Målet med å la kommunene disponere en større andel av ressursene selv er at kommunene skal følge opp fosterhjemmene på en bedre måte og tilpasse tilbudet etter lokale behov. Det er videre et mål å gi kommunen økte insentiver til å velge faglige virkemidler som oppfølging og veiledning, fremfor økonomisk forsterkning. Når kommunen får et større finansieringsansvar for fosterhjem, ser departementet samtidig behov for å vurdere tiltak som styrker kommunens kontroll med fosterhjemstiltak som leveres av private aktører.

I det følgende foreslås en regulering av barnevernstjenestens adgang til å bruke ordinære fosterhjem tilknyttet private aktører. Når det gjelder adgangen til å bruke spesialiserte fosterhjem tilknyttet private aktører henvises til kapittel 22.1.6.2.

Departementet tar utgangspunkt i at det for enkelte kommuner vil kunne fremstå som mer aktuelt å kjøpe fosterhjemstiltak fra private aktører når kommunene, som en følge av barnevernsreformen, ikke lenger får refundert utgifter til forsterkning av fosterhjemmene fra Bufetat. Når kommuner må betale fullt for barnets opphold i fosterhjem, vil kostnadsforskjellene mellom et fosterhjem kommunen selv eller Bufetat har rekruttert og et fosterhjem tilknyttet en privat aktør bli mindre. Slik vi har beskrevet i kapittel 21.7.2 ser departementet flere utfordringer ved at fosterhjem tilknyttet private aktører benyttes som ordinære fosterhjem.

Departementet fastholder derfor forslaget om å lovfeste at barnevernstjenesten ikke kan plassere barn i fosterhjem som har inngått avtale med private tjenesteytere om godtgjøringen eller innholdet i fosterhjemsoppdraget. Departementet legger stor vekt på at det for barnevernstjenester som velger å benytte seg av fosterhjem tilknyttet private aktører vil kunne bli utfordrende å ha tilstrekkelig innsikt i og påvirkningsmulighet på barnets situasjon. Det vil være risiko for at barnevernstjenesten ikke klarer å følge opp barnets situasjon og behov. Årsaken er at fosterforeldrene vil kunne få en nærmere relasjon til leverandøren enn til barnevernstjenesten. Fosterforeldrene vil også måtte forholde seg til flere aktører. Dette kan påvirke barnevernstjenestens tilgang til informasjon om barnets situasjon, og dermed tjenestens mulighet til å gjøre gode vurderinger av barnets

behov. Departementet mener det er avgjørende at barnevernstjenesten setter seg selv i posisjon til å gjøre nødvendige vurderinger av barnets situasjon og oppfylle sitt lovpålagte omsorgs- og oppfølgingsansvar, jf. lovforslaget § 5-4, § 8-3 og § 9-6.

Erfaring tilsier at private aktører tilbyr bedre vilkår til sine fosterhjem enn det kommunene har gjort, uten at forskjellene nødvendigvis er begrunnet i barnets eller fosterforeldrenes behov. Dette kan bidra til å svekke kommunenes og Bufetatens rekruttering av fosterhjem, når potensielle fosterhjem sammenligner vilkårene de vil få hos de ulike aktørene. Når refusjonsordningen avvikles vil kommuner som velger å kjøpe fosterhjem tilknyttet private aktører ha fullt finansieringsansvar for dem, og dermed sterkere økonomiske insentiver enn i dag til å kontrollere at ressursinnsatsen står i forhold til barnets behov. Det er derfor rimelig å anta at de private aktørenes fosterhjemsvilkår i noen grad vil nærme seg vilkårene kommunene har for de ordinære fosterhjemmene. Dette kan bidra til å redusere den negative effekten fosterhjem tilknyttet private aktører potensielt kan ha på rekrutteringen av ordinære fosterhjem. Denne negative effekten vil kunne reduseres ytterligere av at det etter planen skal innføres anbefalinger om standardiserte rammevilkår for fosterforeldre, som oppfølging av NOU 2018: 18 *Trygge rammer for fosterhjem*. Større grad av standardiserte rammevilkår vil kunne styrke kommunenes forhandlingsposisjon overfor den private tilbyderer, og samtidig svekke legitimiteten til aktører som tilbyr mer omfattende tiltak enn nødvendig. På motsatt side vil kommunenes forhandlingsposisjon være svakere enn den Bufetat har i dag, og kommunen vil heller ikke ha Bufetat som avtalepart. Dette er forhold som taler for at kommuner og private aktører fortsatt vil tilby ulike fosterhjemsvilkår.

Høringsinstansene som er imot forslaget begrunner dette blant annet med at private aktører bidrar til viktig fagutvikling på feltet, og at de har nødvendig kompetanse på oppfølging og hjelp til barn i krise. Departementet anerkjenner at private aktører kan bidra positivt på denne måten, men legger avgjørende vekt på kommunenes mulighet til å følge opp barn i fosterhjem, effekten private aktører kan ha på rekrutteringen av ordinære fosterhjem og kommunenes behov for kostnadskontroll når de får fullt finansieringsansvar for ordinære fosterhjem fra 2022.

Departementet ser at det er risiko for at forslaget kan påvirke tilgangen på ordinære fosterhjem i en overgangsperiode. Dette har sammenheng med at Bufetat i dag benytter fosterhjem tilknyttet

private aktører i tilfeller Bufetat ikke har klart å rekruttere egnede ordinære fosterhjem. Dette gjaldt om lag 100 barn ved utgangen av 2019. Det er imidlertid iverksatt, og skal iverksettes flere, tiltak for å styrke både kommunenes rekruttering i familie og nettverk og den generelle rekrutteringen. Sentralt står standardisering av de økonomiske rammevilkårene for fosterforeldre. Større grad av standardisering vil skape økt trygghet og forutsigbarhet for fosterforeldre og potensielle fosterforeldre. Dette kan både bidra til at flere ønsker å bli fosterforeldre og færre brudd, og dermed redusert behov for nye fosterhjem. Fraværet av konkurrerende private aktører som tilbyr ordinære fosterhjem vil også kunne påvirke Bufetat og kommunens rekruttering positivt.

Departementet fastholder forslaget om en overgangsordning. Ordningen tar utgangspunkt i at barn som er plassert i ordinære fosterhjem som allerede har inngått avtale med en privat aktør kan videreføres så lenge barna som bor der har behov for tiltaket. For disse plasseringene videreføres den gjeldende økonomiske ansvarsdelingen mellom Bufetat og kommunen, herunder prinsippene for nivået på den kommunale egenbetalingen. Det vises til overgangsordning for iverksettelse av barnevernsreformen. Målet er å unngå at barn som bor i fosterhjem på iverksettelsestidspunktet må flytte.

Departementet foreslår, i motsetning til i høringsnotatet, at den lovfestede begrensningen skal gjelde barnevernstjenesten og ikke den private tjenesteyteren. Forslaget i høringsnotatet tar utgangspunkt i å regulere private tjenesteyteres mulighet til å inngå avtaler, og dermed tilby en bestemt tjeneste. Etter departementets vurdering er det mer naturlig og hensiktsmessig å regulere barnevernstjenestens adgang til å plassere barn i fosterhjem som har inngått avtaler med private tjenesteytere om godtgjøring for og innholdet i fosterhjemsoppdraget. Pliktsubjektet etter barnevernsloven er hovedsakelig barnevernstjenesten. Videre er en slik regulering mer i tråd med utgangspunktet om at det er barnevernstjenesten som, basert på barnets behov, velger hva de inngår avtaler med private tjenesteytere om. I tillegg vil en regulering av barnevernstjenestens adgang til å plassere barn i fosterhjem som har inngått avtale med private tjenesteytere om godtgjøring for eller innholdet i fosterhjemsoppdraget, harmonere bedre med lovforslagene som omfatter kommunens adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere, jf. § 15-7.

Det vil fortsatt være lovlig for kommunen å kjøpe enkelttjenester som hjelpetiltak, avlastnings-

tiltak og veiledning i fosterhjem, se § 15-7 om kommunens adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere.

For Bufetat innebærer forslaget at de ikke kan tilby kommunen ordinære fosterhjem som har inngått avtale om innholdet i fosterhjemsoppdraget med en privat leverandør, fordi kommunen ikke kan benytte seg av ordinære fosterhjem som har slik avtale med private aktører. Bufetat kan fortsatt benytte private leverandører i sitt tilbud av spesialiserte fosterhjem, jf. lovforslaget § 16-3 annet ledd bokstav c.

Det ble i høringsnotatet om rammevilkår for private aktører i barnevernet foreslått en kommunal egenbetaling for ordinære fosterhjem når Bufetat, gjennom bistandsplikten, tilbyr kommunen fosterhjem de har rekruttert og lært opp. Slik egenbetaling vil gi kommunen økonomiske insentiver til å vurdere om det finnes fosterhjem i barnets familie eller nære nettverk, slik de er pålagt, jf. lovforslaget § 9-4. Forslaget møtte lite støtte blant høringsinstansene, og det må vurderes nærmere hvordan ordningen bør innrettes. Departementet vil komme tilbake til Stortinget med forslag om kommunal egenbetaling for ordinære fosterhjem Bufetat har rekruttert.

Departementet foreslår etter dette å lovfeste at barnevernstjenesten ikke kan plassere barn i fosterhjem som har inngått avtale med en privat tjenesteyter om godtgjøring for eller innholdet i fosterhjemsoppdraget. Det vises til lovforslaget § 15-8.

21.8 Kompetansekrav i det kommunale barnevernet

21.8.1 Gjeldende rett

Kommunen er ansvarlig for å utføre de oppgavene som i loven ikke er lagt til et statlig organ, jf. barnevernloven § 2-1 første ledd. Kommunen har ansvaret for de fleste av lovens oppgaver, herunder for å gjennomgå meldinger og foreta undersøkelser, treffe vedtak om frivillige hjelpetiltak, treffe akuttvedtak og fremme tvangssaker for fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker. Kommunen har også ansvar for å følge opp de vedtakene som er fattet.

Barnevernloven inneholder ingen spesifikke lovkrav til bemanning eller kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten, verken for saksbehandlere eller for barnevernstjenestens leder. Det følger imidlertid av barnevernloven § 1-4 at tjenester og tiltak skal være forsvarlige. I forarbeidene til forsvarlighetskravet ble det fremhevet at

barnevernstjenestens personell er en «avgjørende ressurs for å kunne yte forsvarlige tjenester» og at kommunene derfor «må ha en bemanning, kompetanse og kvalifikasjoner som er tilstrekkelig for å ivareta sine oppgaver på en forsvarlig måte.»

I henhold til barnevernloven § 2-1 skal kommunen ha internkontroll jf. kommuneloven § 25-1, og sørge for nødvendig opplæring av barnevernstjenestens personell.

Det er presisert i barnevernloven § 2-1 syvende ledd at kommunen har ansvaret for nødvendig opplæring av barnevernstjenestens personell. Personalet er forpliktet til å delta i opplæring som blir bestemt, og som anses nødvendig for å holde deres kvalifikasjoner ved like. Bestemmelsen inneholder også hjemmel for Kongen til å gi forskrifter om opplæring. Slik forskrift er ikke gitt.

21.8.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

21.8.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Dagens barnevernstjenester har i hovedsak tilsatt personell med utdanning på bachelornivå. Tall fra SSB viser at barnevernspedagoger utgjør i underkant av 50 prosent av årsverkene i tjenesten. Videre utgjør sosionomer i underkant av 30 prosent, mens om lag 16 prosent har annen høyskole- eller universitetsutdanning. Resten av personalet er ufaglærte eller har annen utdanning. Det ufaglærte personalet har ofte oppgaver knyttet til merkantile funksjoner eller stilling som støttekontakt for barn.

Departementet viste i høringsnotatet til at det lenge er blitt stilt spørsmål ved om dagens treårige bachelorutdanninger i barnevern og sosialt arbeid gir tilstrekkelig kompetanse til å arbeide med barnevernssaker. En kartlegging blant tilsatte i kommunale barneverntjenester viser at mange mener de selv ikke har nok kompetanse på kjerneoppgaver som avdekking og utredning av omsorgssvikt, samtaler med barn og juridiske vurderinger. Både barnevernspedagog- og sosionomutdanningen er ment å kvalifisere for flere typer yrker, og det er i dag lite rom for ferdighetstrening og fordypning. Mange ansatte har videreutdanning, men kun syv prosent av de tilsatte har en masterutdanning. En vesentlig andel av de med utdanning på masternivå er psykologer og jurister, mens svært få har en spesifikk mastergrad i barnevern.

Som en del av barnevernsreformen ble det høsten 2017 lagt frem en kompetansestrategi for det kommunale barnevernet.³⁹ Formålet med

strategien var blant annet å ruste kommunene for et økt ansvar på barnevernsområdet, og det ble varslet et arbeid med å innføre tydeligere krav til kompetanse og videreutvikling av utdanninger som leder til arbeid i barnevernet. Som ledd i kompetansestrategien utredet Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet kompetansehevende tiltak i barnevernet, herunder alternative modeller for kompetansekrav.⁴⁰

Direktoratet konkluderte med at kjerneoppgavene i det kommunale barnevernet krever analytisk kompetanse, og at dette utgjør arbeidsoppgavene for om lag 80 prosent av de ansatte. Direktoratet la til grunn at det følger av det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning at slike analytiske ferdigheter i hovedsak oppnås på mastergradsnivå. Direktoratet foreslo derfor å innføre et krav om at 80 prosent av de ansatte må ha barnefaglig kompetanse på mastergradsnivå, samt at det presiseres i barnevernsloven at personer uten mastergrad ikke skal kunne fatte vedtak eller være hovedsaksbehandler eller kontaktperson for barn. Direktoratet foreslo alternativt å knytte kravet om mastergrad til nærmere bestemte arbeidsoppgaver. Direktoratet ga samtidig uttrykk for at kompleksiteten i barnevernssaker, og det faktum at man ikke kan forutse hvor krevende en sak vil bli, tilsa at alle med lederfunksjoner, utredningsoppgaver eller vedtaksmyndighet burde ha mastergrad.

Buudir la vekt på at innføring av krav om mastergrad må kombineres med tilstrekkelig studiekapasitet i barnevernsfaglige masterutdanninger. Buudir viste samtidig til at kravet om barnefaglig kompetanse kunne innfris av flere yrkesgrupper med utdanning innen arbeid med barn og unge. Direktoratet ga samtidig uttrykk for at barnevernsledere bør ha spesifikk barnevernsfaglig masterutdanning.

Buudir foreslo ikke en adgang for kommunene til å få dispensasjon fra kravet om masterutdanning. De foreslo imidlertid et alternativt kvalifiseringsløp for de som allerede er ansatt i barnevernstjenestene, der erfaring kombinert med gjennomført barnevernsfaglig videreutdanning og nasjonal eksamen i juss vurderes på lik linje med en mastergrad.

21.8.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste krav til hvilken utdanning og erfaring personell i den kommunale barnevernstjenesten må ha for å kunne utføre nærmere bestemte kjerneoppgaver.

Utformingen av kompetansekravet

Departementet foreslo i høringsnotatet å stille krav om at personell i barnevernstjenesten som skal utføre visse kjerneoppgaver skal ha barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå.

Det ble foreslått at kompetansekravet også skulle omfatte barnevernstjenestens leder og lederens stedfortreder. Det ble vist til kravet i barnevernloven om at barnevernstjenesten skal ha en leder, og at lederen er gitt et omfattende ansvar for de oppgavene som i barnevernsloven er lagt til kommunen. I tillegg til det generelle ansvaret for å styre og lede barnevernstjenesten i det daglige er barnevernstjenestens leder blant annet gitt myndighet til å treffe vedtak i akuttituasjoner.

Departementets forslag til lovbestemmelse tok utgangspunkt i at barnevernstjenestene først og fremst vil ha behov for personell med en av to barnevernsfaglige masterutdanninger, men at også andre utdanninger på tilsvarende nivå kan være relevant for arbeid i den kommunale barnevernstjenesten. Jurister, psykologer og annet personell med helse- og sosialfaglig masterutdanning, pedagoger, sosialantropologer og enkelte andre utdanningsgrupper med kultur- eller minoritetskompetanse ble nevnt som eksempler.

Det ble samtidig foreslått at det skulle være opp til den enkelte kommune som arbeidsgiver, å vurdere type utdanning og personalsammensetning ut fra kompetansebehovet i den enkelte tjenesten. Det ble derfor ikke foreslått at statlige myndigheter skulle ha ansvar for å godkjenne eller definere hvilke utdanninger som skal regnes som relevante. Det ble samtidig forutsatt at den enkelte kommune foretar en konkret vurdering av hvilken kompetanse og kvalifikasjoner som er relevant og tilstrekkelig til at barnevernstjenesten skal kunne utføre sine oppgaver på en faglig forsvarlig måte.

Departementet viste også til statsforvalterens ansvar for å føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernloven. Selv om det er kommunen som definerer hvilke utdanninger som er relevante, vil statsforvalteren kunne føre kontroll med at kommunen har foretatt en kon-

³⁹ Barne- og likestillingsdepartementet (2017). Mer kunnskap – bedre barnevern. *Kompetansestrategi for det kommunale barnevernet 2018-2024*. Q-1243.

⁴⁰ Buudir (2019). *Utredning av kompetansehevingstiltak i barnevernet*. Rapportnr. 04/2019

kret og forsvarlig vurdering av hva som er relevant kompetanse.

Departementet la samtidig til grunn at ansatte med spesifikk, barnevernsfaglig masterutdanning også i fremtiden med stor sannsynlighet vil utgjøre den dominerende utdanningsgruppen i barnevernstjenestene, selv om det blir opp til den enkelte kommunale arbeidsgiver å vurdere hvilke utdanninger som er relevante.

Særlig om sakkyndige og private som bistår barnevernstjenesten

Departementet viste i høringsnotatet til at barnevernstjenesten ikke bør kunne la seg bistå av personell fra private aktører, inkludert sakkyndige, med lavere kompetanse enn barnevernstjenestens egne ansatte.

Det ble derfor foreslått å stille tilsvarende kompetansekrav til sakkyndige barnevernstjenesten engasjerer som til barnevernstjenestens eget personell. Videre ble det foreslått at barnevernstjenesten bare kan la seg bistå av personell fra private aktører med tilsvarende kompetanse som barnevernstjenestens egne ansatte til oppgaver som omfattes av kompetansekravet.

Overgangsordning og innføring av kompetansekravet

Høringsnotatet ble utformet med tanke på kommunenes og barnevernstjenestenes behov for fleksibilitet ved innføringen av kompetansekravet om masterutdanning. Det ble derfor foreslått at kravet om mastergrad skulle gjelde fra 1. januar 2031. Forslaget innebar at kommunene innen dette tidspunktet må sørge for å innfri kompetansekravet. Det ble lagt til grunn at en slik innføringsperiode ville gi kommunene tilstrekkelig tid til å tilpasse seg det nye kompetansekravet, parallelt med at tilgangen på kandidater med barnevernsfaglig masterutdanning økes gradvis, slik at det vil være tilstrekkelig med kandidater som oppfyller kravet.

Departementet foreslo også en egen ordning for de som allerede er ansatt i barnevernet, og de som ansettes i en barnevernstjeneste i perioden frem til 2031. For disse tilfellene foreslo departementet at kompetansekravet også skal kunne oppfylles gjennom en kombinasjon av relevant bachelorgrad, barnevernsfaglig eller annen relevant videreutdanning på minst 30 studiepoeng og fire års erfaring. For tilsatte som innen 2031 oppfyller disse kravene, vil kravet til kompetanse være oppfylt på lik linje med mastergrad. Dette gjelder

også i tilfeller der ansatte senere skifter arbeidsted.

I praksis innebar forslaget at de som er ansatte i en barnevernstjeneste frem til 2031 kan oppfylle kompetansekravet enten gjennom mastergrad i barnevern eller annen relevant master, eller ved å ha relevant utdanning på bachelornivå i kombinasjon med erfaring fra barnevernet og videreutdanning.

Departementet ga uttrykk for at det også her bør være opp til den enkelte kommune selv å vurdere hvilke videreutdanninger som er relevante. Kravet til erfaring ble derfor utformet slik at det kan oppfylles gjennom erfaring for eksempel fra barnevernstjenesten, Bufetat, barnevernsinstitusjon og statsforvalteren. Det ble samtidig fremhevet at de barnevernsfaglige videreutdanninger vil være den foretrukne utdanningen for å heve kvaliteten på barnevernets arbeid.

Departementet viste i høringsnotatet til at kravet til erfaring i praksis vil innebære at nye medarbeidere uten relevant mastergrad, og uten tidligere arbeidserfaring fra barnevernet, fra 2027 ikke vil ha tilstrekkelig tid til å tilegne seg den erfaringen som trengs for å kunne oppfylle kompetansekravet innen 2031.

I høringsnotatet ble det foreslått at overgangsordningen også skal omfatte barnevernstjenestens leder og stedfortreder, samt sakkyndige som barnevernstjenesten har engasjert etter § 4-3 i dagens barnevernlov. Det samme gjelder i tilfeller der barnevernstjenesten lar seg bistå av private ved utførelse av oppgaver som omfattes av kompetansekravet.

Dispensasjon og varig unntak fra kompetansekravet

Forslaget i høringsnotatet ble utformet med tanke på at kommunene skal ha gode forutsetninger for å kunne oppfylle kravet. Det ble særlig vist til den lange innføringsfasen ville gi kommunene god tid til å forberede og tilpasse seg til det nye kompetansekravet, at flere ulike masterutdanninger vil være relevante for å oppfylle kravet, og at det er den enkelte kommune som selv som skal vurdere hvilke utdanninger som er relevante.

Det ble samtidig vist til at det likevel kan oppstå situasjoner der enkelte kommuner ikke vil klare å rekruttere personell som oppfyller kravet om mastergrad. Departementet foreslo derfor at kommunen i visse tilfeller skal kunne gi midlertidig dispensasjon og varig unntak fra kravet om mastergrad.

Bestemmelsen ble utformet slik kommunen kan gi midlertidig dispensasjon dersom den har

forsøkt å rekruttere medarbeidere med nødvendig kvalifikasjoner gjennom offentlige utlysning av stillinger, men ikke lyktes i å få søkere med barnevernsfaglig eller annen relevant masterutdanning. Videre ble det foreslått at kommunen i slike tilfeller må utarbeide en ettårig plan for systematisk veiledning av den nytilsatte i utførelse av de oppgavene som er omfattet av kompetansekravet. Det ble ikke foreslått krav til organisering og omfang av veiledningen, utover at det skulle skje systematisk gjennom det første arbeidsåret, men det ble vist til at bør legges vekt på at veiledningen utføres av en erfaren medarbeider med rett kompetanse. Det ble vist til dette kan ivaretas gjennom kollegastøtte internt i tjenesten eller gjennom samarbeid med andre kommuner.

Videre ble det i høringsnotatet foreslått å stille et krav om at den nytilsatte innen tre år må ha gjennomført og bestått en barnevernsfaglig eller annen relevant videreutdanning på minst 30 studiepoeng. Det ble foreslått at det er den enkelte kommune selv som avgjør hvilke videreutdanninger som er relevante, basert på en konkret vurdering av hvilken kompetanse og kvalifikasjoner som er nødvendig for at barnevernstjenesten skal kunne utføre sine oppgaver på en faglig forsvarlig måte. Når det foreligger dokumentasjon på at videreutdanningen er gjennomført, kan kommunen gi varig unntak for kravet til mastergrad.

Det ble også foreslått en plikt for kommunen til å rapportere til statsforvalteren om de tilfellene der de gir dispensasjon og varig unntak fra kompetansekravet. Statsforvalterens tilsynsansvar innebærer at de kan føre kontroll med at kravene til å gi midlertidig dispensasjon og varig unntak fra kravet om mastergrad er oppfylt, og at kommunen har gjort en forsvarlig vurdering og behandling av saken. Rapporteringskravet sørger for at statsforvalteren er kjent med hvordan den enkelte kommune praktiserer ordningen med dispensasjon og varig unntak fra kompetansekravet.

21.8.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 50 høringsinstanser har kommentert forslaget i høringsnotatet om å lovfeste krav om masterutdanning for arbeid i det kommunale barnevernet. Et stort flertall av disse støtter lovfesting, herunder *Bufdir*, *Bufetat region øst*, *Bufetat region nord*, *Bufetat region sør*, *Barneombudet*, *Statens helsetilsyn*, *fylkesnemndene*, *OsloMet*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Statsforvalteren i innlandet*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Høgskolen i Molde*, *Høgskulen på Vestlandet*, *Høgskulen i Volda*, *Universitetet i Bergen*, *Universitetet i Stavanger*,

VID vitenskapelige høgskule, *Bergen kommune*, *Bærum kommune*, *Engerdal kommune*, *Karmøy kommune*, *Kristiansand kommune*, *Marker kommune*, *Sandefjord kommune*, *Sarpsborg kommune*, *Grue kommune*, *Våler kommune*, *Åsnes kommune*, *Sandnes Kommune*, *Trondheim kommune*, *Trysil kommune*, *Advokatforeningen*, *Akademikerforbundet*, *FO*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *NOBO*, *Norsk barnevernsamband*, *Unio*, *Voksne for barn* og *Pilar*.

Noen få høringsinstanser er uenige i at det bør stilles krav til kompetanse, herunder *KS*, *Fagforbundet* og *Indre Østfold kommune*. Også *Forandringsfabrikken* er kritiske til å stille krav om master for ansatte i barnevernstjenesten. Etter deres oppfatning vil høy grad av analytisk kompetanse og kliniske ferdigheter ikke føre til at barneverntjenestens kjerneoppgaver løses på en bedre måte. *Forandringsfabrikken* mener lengre utdanninger kan gjøre det vanskeligere for barn og voksne å være likeverdige støttespillere, og at teoretisk utdanning kan skape mer avstand. De viser også til behovet for å ha ansatte med ulik bakgrunn og egenerfaring.

I underkant av 20 høringsinstanser har gitt eksplisitt støtte til forslaget i høringsnotatet om hvilke oppgaver som bør omfattes av kompetansekravet. Dette omfatter blant annet *Barneombudet*, *Høgskulen på Vestlandet*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *OsloMet*, *fylkesnemndene*, *Universitetet i Bergen*, *VID vitenskapelige høgskole*, *Universitetet i Stavanger*, *Bergen kommune*, *Bærum kommune*, *Marker kommune*, *Karmøy kommune*, *Sandefjord kommune*, *Advokatforeningen*, *FO*, *Pilar* og *Landsforeningen for barnevernsbarn*. Selv om *KS* prinsipielt er imot å stille kompetansekrav, støtter også de forslaget til hvilke oppgaver et kompetansekrav bør omfatte. Enkelte instanser har kommet med innspill og synspunkter om hvilke oppgaver som bør omfattes av kravet, og hvordan kravet bør innrettes. Noen få instanser har tatt til orde for at kravet også bør omfatte oppgaver som gjennomføring av akuttvedtak og oppfølging av hjelpetiltak. Videre er enkelte instanser negative til at også andre utdanninger enn master i barnevern skal kunne oppfylle kompetansekravet. Det er også ulike oppfatninger om hvorvidt det bør være opp til kommunene selv å definere relevansen av utdanningene.

Bufdir uttaler at det er betydelig risiko for at kommuner vurderer relevans ulikt ved at noen utdanninger kvalifiserer for arbeid i én kommune og ikke en annen, og at dette vil kunne føre til forskjellsbehandling og kompetansekravet kan utvannes. De anbefaler derfor at det utarbeides en

nasjonal faglig veileder om hva som kan forstås som relevant mastergrad og relevant videreutdanning i overgangsperioden, hvilket innhold mastergrader og videreutdanninger må ha for å være relevante, samt hva som kan være forsvarlig sammensetning av kompetanse i en barnevernstjeneste.

Enkelt instanser gir uttrykk for at de er skeptiske til at det skal være mulig å dispensere fra kompetansekravet i tilfeller der kommunen til tross for forsøk ikke klarer å tilegne seg personell som oppfyller kompetansekravet. Samtidig ble forslaget støttet av enkelte andre instanser som *Buflir* og *KS*. Videre var det ulike oppfatninger om fra hvilket tidspunkt kompetansekravet bør gjelde fra. Enkelte instanser tok til orde for at kravet bør innføres før 2031, mens andre instanser ga uttrykk for at de var enige i at det er behov for en så vidt lang innføringsperiode.

Buflir viser til at kompetansekrav i barnevernstjenesten er godt mottatt i sektoren, men at mange påpeker at det oppleves uforholdsmessig lenge å vente over 10 år før kompetansekravene trer i kraft. Direktoratet støtter likevel departementets opplegg for innføring av kravet, og viser til at det er gode grunner for at det må gå noe tid før kravene trer i kraft. De viser blant annet til at kommunene må få anledning til å videreutdanne sine ansatte og at utdanningsinstitusjonene må etablere tilstrekkelig med studieplasser.

21.8.4 Departementets vurderinger og forslag

21.8.4.1 Behovet for å stille kompetansekrav

Barnevernstjenestens 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. Barnevernssaker er ofte svært komplekse, og barnevernsloven åpner for utøvelse av offentlig myndighet som kan være svært inngripende overfor de familiene det gjelder. Feil og mangler ved barnevernstjenestens saksbehandling kan få store, og i noen tilfeller, uopprettelige konsekvenser. Det kan utledes av det generelle forsvarlighetskravet i utkast til § 1-7 at kommunens barnevernstjeneste må ha en bemanning, kompetanse og kvalifikasjoner som er tilstrekkelig for å ivareta kommunens oppgaver på en forsvarlig måte. Samtidig er det i dag opp til den enkelte kommune selv å vurdere og definere hvilken bemanning og kompetanse barnevernstjenesten trenger for at

kommunen skal kunne utføre sine lovpålagte oppgaver etter barnevernsloven.

God kvalitet i barnevernstjenestens saksbehandling er avgjørende for å kunne ivareta rettsikkerheten til barn og familier i barnevernet. Barnevernstjenestens personell må kunne tolke, forstå og gjøre rede for de faktiske forholdene i barnevernssak, håndtere vanskelige dilemmaer, vekte ulike hensyn og treffe avgjørelser som bidrar til at barnevernslovens formål oppfylles. Det må kunne forventes at barn og familier som er i en vanskelig livssituasjon møter fagmiljøer som gjennom høy kompetanse inngir tillit og trygghet. Dette er avgjørende, både for at befolkningen skal ha tillit til barnevernet og for at barn og familier skal få den hjelpen de trenger.

Departementet legger også etter høringen til grunn at det er et særlig behov for å heve den analytiske kompetansen i barnevernstjenestene, og at de fleste oppgaver som i loven er lagt til kommunene stiller krav til analytiske ferdigheter som i dagens utdanningssystem primært er knyttet til utdanninger på mastergradsnivå.

Høringen viser at omtalen i høringsnotatet av kompetansebehovet i det kommunale barnevernet og forslaget om å lovfestes krav til kompetanse for barnevernstjenestens ansatte generelt sett har fått bred støtte. Departementet fastholder derfor at det bør lovfestes krav om master for å kunne utføre visse kjerneoppgaver. Kravet bør omfatte oppgaver som krever høy grad av analytisk kompetanse og kliniske ferdigheter.

21.8.4.2 Utforming av kompetansekravet

Departementet mener også etter høringen at det naturlige utgangspunktet ved utforming av kompetansekravet er at ansatte i den kommunale barnevernstjenesten som innehar lederfunksjoner, eller som utfører utredningsoppgaver eller har vedtaksmyndighet bør ha mastergrad. Departementet foreslår i tråd med dette at det skal stilles krav om barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå for personell i barnevernstjenesten som skal utføre visse kjerneoppgaver, jf. utkast til § 15-6 første ledd.

Videre fastholder departementet at kravet bør omfatte barnevernstjenestens leder og stedfortredende leder, jf. utkast til § 15-6 annet ledd. I tillegg til det generelle ansvaret for å styre og lede barnevernstjenesten i det daglige, er det flere bestemmelser i loven som legger kompetanse og myndighet direkte til barnevernstjenestens leder og stedfortredende leder, og som ikke kan delegeres til andre. Disse har et lovpålagt ansvar og myndighet

til å treffe vedtak i akuttssituasjoner. I tillegg er myndigheten til å kreve bistand fra politiet ved gjennomføring av undersøkelser og fullbyrdelse av vedtak lagt direkte til barnevernstjenestens leder.

Når det gjelder hvilke utdanninger som bør anses som relevante i oppfyllelsen av kompetansekravet, legger departementet til grunn at barnevernstjenestene også i fremtiden først og fremst vil ha behov for personell med en av de to barnevernsfaglige masterutdanningene. Det vises i den forbindelse også til at barnevernspedagoger og sosionomer i dag utgjør en høy andel av årsverkene i barnevernstjenestene, og at det er rimelig å anta at tjenestene også etter innføring av kompetansekrav vil etterspørre kandidater med spesifikk barnevernskompetanse. Det er også rimelig å anta at disse utdanningsgruppene i større grad enn andre vil orientere seg mot arbeid i barnevernet. Innretningen av de barnevernsfaglige masterutdanninger er nærmere omtalt i kapittel 4.

Enkelte høringsinstanser har tatt til orde for at det bare er master i barnevern som skal kunne oppfylle kompetansekravet. Departementet fastholder likevel at kompetansekravet også bør kunne oppfylles gjennom annen relevant utdanning på tilsvarende nivå. Bakgrunnen for dette er at også andre utdanninger på tilsvarende nivå kan være relevant for arbeid i den kommunale barnevernstjenesten. Eksempler på andre relevante utdanningsgrupper er jurister, psykologer og annet personell med helse- og sosialfaglig masterutdanning, pedagoger, sosialantropologer og enkelte andre utdanningsgrupper med kulturell eller minoritetskompetanse. Etter departementets syn er hensynet til vekten av de barnevernsfaglige mastergradene tilstrekkelig ivaretatt ved at bestemmelsen eksplisitt viser til de barnevernsfaglige mastergradene.

Forslaget bygger samtidig på at det er den enkelte kommune som selv har ansvaret for å vurdere hvilke utdanninger som er relevante, og som det er behov for, ut fra lokale kompetansebehov og den øvrige personalsammensetningen i kommunens barnevernstjeneste. Det foreslås derfor ikke en ordning der statlige myndigheter gis et ansvar for å godkjenne eller definere hvilke utdanninger som skal regnes som relevante. Det vises også til at innholdet i utdanninger er dynamiske og vil endres over tid.

Departementet vil samtidig understreke at det følger av det generelle forsvarlighetskravet at den

enkelte barnevernstjenesten må ha en bemanning, kompetanse og kvalifikasjoner som er tilstrekkelig for at kommunen skal kunne ivareta sine lovpålagte oppgaver etter barnevernsloven på en forsvarlig måte.

Dette innebærer at kommunen må gjøre konkrete vurderinger av hvilken kompetanse og kvalifikasjoner som er relevant og tilstrekkelig til at barnevernstjenesten skal kunne utføre sine oppgaver på en faglig forsvarlig måte. Dette er noe kommunen må vurdere i forbindelse med og ved organisering av barnevernstjenesten. Forslaget bygger på at en barnevernstjeneste også kan bestå av personell med annen utdanning enn master i barnevern, og at også disse skal kunne utføre oppgaver som omfattes av kompetansekravet. Departementet legger likevel til grunn at tjenestene også etter innføring av kompetansekravet vil sørge for å ha personell med spesifikk barnevernskompetanse.

Statsforvalteren har ansvar for å føre tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernsloven, jf. utkast til § 17-3 første ledd. Selv om det er kommunen som definerer hvilke utdanninger som er relevante, vil statsforvalteren dermed kunne føre kontroll med at kommunen har foretatt en konkret og forsvarlig vurdering av hva som er relevant kompetanse.

Departementet er enig med *Bufdir* i at det bør utarbeides en veileder om innholdet i kompetansekravet. Departementet vil derfor sørge for at det utarbeides en nasjonal faglig veileder blant annet om hvilken kompetanse og hvilke utdanninger som er relevante for de oppgavene som omfattes av kompetansekravet, hvilket innhold mastergrader og videreutdanninger må ha for å være relevante, samt vurderinger av hva som vil være en forsvarlig sammensetning av kompetanse i barnevernstjenestene. Det vil både gi kommunene faglige råd og anbefalinger, og samtidig gi statsforvalterne et bedre grunnlag til å føre kontroll med at kommunenes vurderinger er forsvarlige.

Departementet legger til grunn at forslaget til kompetansekrav faller utenfor yrkeskvalifikasjonsloven. Det vises til at loven ikke gjelder for yrker som utøver offentlig myndighet⁴¹, og at forslaget heller ikke til hinder for at kandidater med relevant mastergradutdanning fra utlandet kan vurderes som kvalifiserte.

⁴¹ Lov av 16. juni 2017 nr. 69 om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner § 2 tredje ledd.

21.8.4.3 *Særlig om sakkyndige, private som bistår barnevernstjenesten og sentre for foreldre og barn*

Det er en klar sammenheng mellom hvilke krav til kompetanse som stilles til barnevernstjenestens egne ansatte, og hvilke krav som bør stilles til sakkyndige og til personell hos private aktører som bistår den kommunale barnevernstjenesten. Departementet foreslo derfor at kompetansekravene også skulle omfatte sakkyndige som barnevernstjenesten har engasjert i forbindelse med en undersøkelsessak. Videre ble det foreslått at barnevernstjenesten bare skulle kunne la seg bistå av private aktører ved utførelse av oppgaver som omfattes av kompetansekravene dersom disse oppfyller tilsvarende krav til kompetanse.

En sakkyndig utredning vil inneholde barnefaglige vurderinger av hva som på kort og lang sikt vil være til det enkelte barnets beste eller en faglig vurdering av andre nærmere spesifiserte tema. Den sakkyndige skal gi oppdragsgiver og parter et faglig perspektiv og dermed bidra til at saken blir tilstrekkelig opplyst i forbindelse med de vurderinger og beslutninger som skal fattes vedrørende barnet. I tillegg kan den sakkyndige på tilsvarende måte som barnevernstjenesten selv, kreve å få samtale med barnet i enerom. På denne bakgrunn mener departementet også etter høringen at sakkyndige som benyttes av barnevernstjenesten i forbindelse med en undersøkelse minimum bør oppfylle de kravene som stilles til barnevernstjenestens egne ansatte. De fleste sakkyndige er utdannet psykologer med spesialistkompetanse. Barnevernstjenesten kan imidlertid også engasjere sakkyndige med annen profesjon eller fagbakgrunn. Dette gir en risiko for at barnevernstjenesten i enkelte tilfeller kan komme til å velge sakkyndige uten tilstrekkelig faglig kompetanse dersom det ikke stilles kompetansekrav også til disse. Departementet fastholder derfor forslaget om å stille kompetansekrav til sakkyndige barnevernstjenesten engasjerer, i likhet med kompetansekrav til barnevernstjenestens eget personell, jf. utkast til § 15-6 annet ledd.

Utover minimumskravet til kompetanse er det kommunens ansvar å vurdere valg av sakkyndig og hvilken kompetanse den sakkyndige bør ha for å utrede saken. Departementet vil blant annet understreke at sakkyndige som benyttes i saker om samiske barn må ha nødvendig kompetanse om samiske barns språklige og kulturelle rettigheter som urfolk. Dette er noe barnevernstjenesten må ta høyde for både ved valg av sakkyndig og ved utforming av den sakkyndiges mandat.

Etter departementets vurdering er det likevel ikke grunn til å foreslå en særskilt regulering av sakkyndiges kompetanse om samiske barn.

Det foreslåtte kompetansekravet omfatter imidlertid ikke sakkyndige som engasjeres av barneverns- og helsenemnda eller av domstolen. I disse tilfellene vil det fremdeles være nemndas leder og domstolen som har ansvaret for å vurdere valg av sakkyndig og hvilken kompetanse den sakkyndige bør ha for å bistå nemnda og domstolen i å opplyse saken.

Departementet foreslår videre at det presiseres at barnevernstjenesten bare kan la seg bistå av personell fra private aktører til oppgaver som omfattes av kompetansekravet dersom disse oppfyller de samme kompetansekravene som stilles til barnevernstjenestens egne ansatte, jf. utkast til § 15-7 annet ledd. Det følger av samme bestemmelse at barnevernstjenesten fremdeles skal ha anledning til å la seg bistå av private til gjennomføring av undersøkelser, jf. utkast til § 15-7 første ledd.

Enkelte høringsinstanser har tatt opp om det bør stilles kompetansekrav også for Sentre for foreldre og barn. Sentrene er et spesialisert tiltak der personellet generelt sett har et høyt kompetansenivå. Etter departementets vurdering bør personell i sentre for foreldre og barn som utfører utredningsoppgaver på vegne av barnevernstjenesten ha utdanning som minst ligger på nivå med barnevernstjenestens egne ansatte. Det er derfor naturlig at statlige og private sentre for foreldre og barn reguleres på samme måte som sakkyndige og andre private leverandører som barnevernstjenesten engasjerer til å utføre oppgaver som omfattes av kravet om mastergrad. Det samme gjelder også dersom annet personell i Bufetat bistår barnevernstjenesten til oppgaver som omfattes av kompetansekravet. Departementet har derfor presisert i bestemmelsen at kompetansekravet også omfatter andre som bistår barnevernstjenesten ved utførelsen av disse oppgavene. Videre er det presisert i utkastet § 10-21 fjerde ledd at de kompetansekravene som følger av utkast til § 15-6 også gjelder for personell i senter for foreldre og barn som skal bistå barnevernstjenesten med utredning av barnets omsorgssituasjon.

21.8.4.4 *Nærmere om hvilke oppgaver kompetansekravet bør omfatte*

Etter departementets vurdering bør kompetansekravet omfatte noen nærmere bestemte kjerneoppgaver som krever høy grad av analytisk kompetanse og kliniske ferdigheter. Høringen viser

også at et flertall høringsinstanser støtter vurderingene i høringsnotatet knyttet til hvilke oppgaver som bare bør kunne utføres av personell som oppfyller nærmere definerte krav til utdanning eller en kombinasjon av utdanning og erfaring.

I bestemmelsen om barnevernstjenestens oppgaver og organisering er det listet opp enkelte oppgaver som er sentrale for kommunens og barnevernstjenestens ansvar etter loven, jf. utkast til § 15-3 tredje ledd. Det følger av denne bestemmelsen at barnevernstjenesten blant annet har ansvaret for å gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger, gjennomføre undersøkelser av barnets omsorgssituasjon, treffe vedtak om hjelpetiltak, forberede saker for behandling i barneverns- og helsenemnda og for å iverksette og følge opp tiltak. Disse oppgavene utgjør kjernen i barnevernstjenestens virksomhet, og kjennetegnes blant annet ved at det stilles høye krav til kvalitet i og dokumentasjon av faglige vurderinger og begrunnelser. Feil og uforsvarlig praksis ved utførelse av disse oppgavene kan få store konsekvenser for den videre saksgangen, og det kan være krevende både å avdekke og rette opp feil.

Etter departementets vurdering krever de oppgavene som er nevnt i bestemmelsen om barnevernstjenestens oppgaver og organisering høy grad av analytisk kompetanse og kliniske ferdigheter. Dette innebærer at departementet foreslår å knytte kompetansekravet til følgende oppgaver:

Gjennomgang og vurdering av bekymringsmeldinger

De fleste barnevernssaker starter med at noen som er bekymret for et barns omsorgs- eller livssituasjon, sender en bekymringsmelding til den kommunale barnevernstjenesten. Barnevernstjenestens plikt til å gjennomgå bekymringsmeldinger er nærmere regulert i utkast til § 2-1. Barnevernstjenestens faglige vurdering av bekymringsmeldingen er avgjørende for om saken følges opp med videre undersøkelser av barnets omsorgs- og livssituasjon, og for om det eventuelt blir iverksatt tiltak etter barnevernsloven. Dette innebærer blant annet å vurdere alvorlighetsgraden i de bekymringsmeldingene de mottar, og vurdere behovet for å iverksette akutttiltak for å beskytte barnet. En feilaktig henleggelse av en bekymringsmelding, som skulle ha blitt fulgt opp med undersøkelser og barnevernstiltak, kan få alvorlige konsekvenser for det barnet saken gjelder. På denne bakgrunn foreslår departementet at kompetansekravet skal omfatte barnevernstjenestens

arbeid med å gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger.

Undersøkelser av barnets omsorgssituasjon

Barnevernstjenestens rett og plikt til å gjennomføre undersøkelser er nærmere regulert i utkast til § 2-2. Hensikten med en undersøkelse er å kartlegge barnets helhetlige omsorgssituasjon, avklare om det er grunnlag for å iverksette tiltak i henhold til barnevernsloven og vurdere hvilken hjelp barnet har behov for. Undersøkelsesarbeidet handler blant annet om å avdekke de faktiske forholdene og vurdere alvorlighetsgraden i saken. Undersøkelsen danner grunnlaget for senere beslutninger og vedtak, enten saken henlegges, barnevernstjenesten fatter vedtak om frivillige hjelpetiltak, eller fremmer en tvangssak for barneverns- og helsenemnda. I tilfeller der det er grunnlag for å iverksette barnevernstiltak, må barnevernstjenesten dokumentere sine barnevernsfaglige vurderinger av barnets behov for barnevernstiltak og begrunne de tiltakene som iverksettes. Hensynet til barn og foreldrene tilsier at det må legges stor vekt på systematikk, faglighet og rettssikkerhet. Departementet legger også vekt på at undersøkelsesarbeidet innebærer inngrep i privatlivet til barn og familier. Undersøkelsen kan gjennomføres selv om foreldrene motsetter seg innsyn i sitt privatliv, og den kan gjennomføres ved hjemmebesøk og ved enesamtale med barnet.

Barnevernstjenesten har også en forholdsvis vid adgang til å innhente opplysninger fra andre offentlige myndigheter uten samtykke fra dem opplysningene gjelder, jf. utkast til § 13-4. Dersom det er nødvendig kan barnevernstjenestens leder kreve bistand fra politiet til gjennomføring av undersøkelsen, jf. § 12-10. Ved mistanke om at barnet blir mishandlet i hjemmet eller utsatt for andre former for alvorlige overgrep i hjemmet, kan barnevernstjenestens leder beslutte at barnet skal bringes til sykehus eller annet sted for undersøkelse, jf. utkast til § 2-2 femte ledd. Både forskning og tilsyn med barnevernstjenestene har vist at det mange steder er lite systematikk i gjennomføringen av undersøkelser og at barn og foreldre i svært varierende grad involveres og medvirker i saken. Det er også pekt på mangel på gode analyser av barnets beste og dokumentasjon av barnevernsfaglige vurderinger. Departementet foreslår på denne bakgrunn at kompetansekravet skal omfatte arbeid knyttet til barnevernstjenestens undersøkelse av barnets omsorgssituasjon.

Vedtak om hjelpetiltak

En undersøkelse kan resultere i at barnevernstjenesten henlegger saken, forbereder og fremlegger en sak for barneverns- og helsenemnda eller selv fatter vedtak om ulike former for hjelpetiltak, jf. utkast til § 2-5.

Barnevernstjenesten må gjøre konkrete faglige vurderinger i hvert enkelt tilfelle. Dette forutsetter en god forståelse av barnets behov og et godt faglig skjønn. Avgjørelser om ytelser og tjenester etter barnevernsloven regnes som enkeltvedtak. Også avslag på en søknad om hjelpetiltak, og barnevernstjenestens avslutning av hjelpetiltak, regnes som et enkeltvedtak. Å treffe vedtak om tiltak etter barnevernsloven er en kjerneoppgave for barnevernstjenesten. Det innebære utøvelse av offentlig myndighet og forutsetter konkrete barnevernsfaglige vurderinger. Departementet foreslår på denne bakgrunn at kompetansekravet skal omfatte det å treffe vedtak om hjelpetiltak.

Forberede saker for behandling i barneverns- og helsenemnda

En undersøkelse kan ende i at barnevernstjenesten fremmer sak for barneverns- og helsenemnda. Det er den kommunale barnevernstjenesten som er den offentlige parten i saken. Sakene innledes ved at barnevernstjenesten utarbeider begjæring om tiltak. Begjæringen danner grunnlaget for nemndas tilrettelegging og videre behandling av saken. En begjæring til nemnda berører en rekke juridiske og prosessuelle problemstillinger og blir som regel utarbeidet i samarbeid mellom kommunens advokat og barnevernstjenesten. Det er viktig at saken er så godt forberedt som mulig, både av hensyn til foreldrenes og barnets rettssikkerhet og barnevernets mulighet til å gi det enkelte barnet den hjelpen det trenger. Begjæringen skal blant annet inneholde en saksfremstilling, der barnevernstjenesten skal gi en objektiv beskrivelse av faktum i saken, også de opplysningene som taler til partenes fordel.

Barnevernstjenesten må kunne redegjøre for hvilke eventuelle hjelpetiltak som har vært satt inn og varigheten av tiltakene, årsaken til at de ble avsluttet og barnevernstjenestens evaluering av de utprøvde hjelpetiltakene. Selv om barnevernstjenesten får bistand av kommunens advokat eller jurist, reiser saker for barneverns- og helsenemnda ofte mange kompliserte faglige og juridiske spørsmål, som stiller store krav til kompetansen til de som skal bistå i å forberede saken på kommunens

vegne. Bufdir har særlig pekt på at både tilsynsmyndighetene og tilsatte i barnevernstjenestene har etterspurt mer juridisk kompetanse.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at kompetansekravet skal omfatte forberedelse av saker for behandling i barneverns- og helsenemnda.

Iverksette og følge opp tiltak

Barnevernstjenesten har et ansvar for å iverksette og følge opp hjelpetiltak, akuttvedtak, vedtak om omsorgsovertakelse og vedtak om opphold i barnevernsinstitusjon på grunn av alvorlige atferdsvansker.

Dersom det er fattet vedtak om hjelpetiltak, skal barnevernstjenesten utarbeide en plan som skal evalueres regelmessig, og ved omsorgsovertakelser skal barnevernstjenesten vedta en plan for barnets omsorgssituasjon, se nærmere omtale i kapittel 16.

Barnevernstjenesten har dermed et omfattende ansvar for å iverksette og følge opp barnevernstiltak. Det forutsettes at barnevernstjenesten følger opp barnet, foretar jevnlig faglige vurderinger av barnets situasjon og om tiltakene virker etter sin hensikt, eller om de bør erstattes med andre tiltak. I tillegg må barnevernstjenestene følge opp foreldrene og vurdere foreldrenes utvikling etter omsorgsovertakelser, samt legge til rette for og vurdere mulighetene for tilbakeføring til foreldrene. Dette innebærer eksempelvis å vurdere om det er grunnlag og behov for å utvide samværet som barneverns- og helsenemnda har fastsatt. Barnevernstjenesten har også plikt til å følge opp barn og foreldre etter et akuttvedtak om omsorgsovertakelse. Det er flere ganger vist til at barnevernstjenestene svikter i oppfølgingen av barnet og familien. Departementet foreslår på denne bakgrunn at kompetansekravet skal omfatte iverksetting og oppfølging av barnevernstiltak.

Opgaver som ikke omfattes av kompetansekravet

Enkelte høringsinstanser har tatt til orde for at kompetansekravet også bør omfatte oppgaver som gjennomføring av akuttvedtak og den praktiske utførelsen av hjelpetiltak. Departementet fastholder imidlertid at det er kommunene selv som er nærmest til å vurdere hvilken kompetanse som trengs ved utøvelsen av andre typer oppgaver i barnevernet. Når det gjelder akuttvedtak om omsorgsovertakelse vil departementet også vise til at myndigheten til å treffe slike vedtak er lagt

direkte til barnevernstjenestens leder og stedfortredende leder. Dette innebærer at hensynet til fagkompetanse uansett er ivarettatt i de tilfellene der disse treffer et akuttvedtak. Etter departementets vurdering er det ikke hensiktsmessig å kreve at bare personell som oppfyller krav til kompetanse kan involveres i forbindelse med gjennomføring av et akuttvedtak. Når det gjelder hjelpetiltak vil departementet særlig vise til at det er stor variasjon i hvilken kompetanse, opplæring og utdanning som er relevant i forbindelse med den praktiske utførelsen av de ulike formene for frivillige hjelpetiltak. Barnevernstjenestene tilbyr et bredt spekter av tiltak, fra praktisk bistand i hjemmet og ulike former for aktivitetstilbud til mer spesialisert oppfølging og behandling. Tiltaksarbeid overfor barn og familier er organisert på ulike måter i kommunene. Ofte kan det være andre instanser, eller personer tilsatt utenfor barnevernstjenestene, som står for den praktiske gjennomføringen av tiltak. Departementet fastholder derfor at det er mindre hensiktsmessig å stille krav om masterutdanning for denne delen av barnevernstjenestens arbeid.

21.8.4.5 *Overgangsordning og innføring av kompetansekrav*

Et lovfestet kompetansekrav må innrettes på en slik måte at kommunene har gode forutsetninger for å kunne oppfylle kravet. Dagens barnevernslov stiller ingen spesifikke krav til utdanning eller kompetanse for fagpersonell i den kommunale barnevernstjenesten. Samtidig har et stort flertall av tilsatte i dagens barnevernstjenester utdanning på bachelornivå. Ved en overgang til et system der det i loven stilles krav om at barnevernstjenestens kjerneoppgaver skal utføres av personell med relevant utdanning på masternivå, er det derfor avgjørende at både kommuner og utdanningssystemet gis tilstrekkelig god tid til å forberede og tilpasse seg til det nye kompetansekravet.

Høringen viser at det er noe ulike synspunkter blant høringsinstansene om forslaget om en overgangsordning og at kompetansekravet skal tre i kraft i 2031. Enkelte instanser har tatt til orde for en kortere innføringsperiode, mens andre instanser er enig med departementet i at det er behov for en så vidt lang innføringsfase. Disse viser blant annet til at kommunene må få anledning til å videreutdanne sine ansatte. Samtidig må utdanningsinstitusjonene få tid til å etablere et tilstrekkelig antall studieplasser.

Departementet legger også etter høringen til grunn at kommunene må få tid og anledning til å

videreutdanne egne ansatte, og at det må tas hensyn til kommunenes og barnevernstjenestenes behov for fleksibilitet ved innføringen av kompetansekravet om masterutdanning. Dette er også viktig for at kommunene skal kunne holde på dyktige medarbeidere og motvirke turnover, samt at kompetansekravet innføres på en på en måte som tar hensyn til betydningen av erfaring fra barnevernet.

Departementet fastholder derfor at kompetansekravet bør tre i kraft 1. januar 2031. Dette vil gi kommunene tilstrekkelig tid til å tilpasse seg det nye kompetansekravet, parallelt med at tilgangen på kandidater med barnevernsfaglig masterutdanning økes gradvis, slik at det vil være tilstrekkelig med kandidater som oppfyller kravet.

Departementet foreslår derfor at kommunene må sørge for å innfri kompetansekravet innen 1. januar 2031, jf. utkast til § 15-6 første ledd.

Det foreslås samtidig en overgangsordning for personell som allerede er ansatt i barnevernet, samt for de som ansattes i en barnevernstjeneste i perioden frem til 2031. Når det gjelder disse tilfellene, foreslår departementet at kompetansekravet også skal kunne oppfylles gjennom en kombinasjon av utdanning og erfaring.

Forslaget er utformet slik at kompetansekravet i denne tidsbegrensede perioden også kan oppfylles gjennom en kombinasjon av relevant bachelorgrad, barnevernsfaglig eller annen relevant videreutdanning på minst 30 studiepoeng og fire års erfaring. For ansatte som innen 1. januar 2031 oppfyller disse kravene, vil kravet til kompetanse være oppfylt på lik linje med mastergrad. Dette gjelder også i tilfeller der ansatte senere skifter arbeidsted. Forslaget innebærer dermed at de som er ansatte i barnevernstjenesten frem til 2031 kan oppfylle kompetansekravet på to måter, enten gjennom mastergrad i barnevern eller annen relevant master, eller ved å ha relevant utdanning på bachelornivå i kombinasjon med erfaring fra barnevernet og videreutdanning.

Kravet om videreutdanning skal bidra til å heve kompetansen blant de ansatte i barnevernstjenesten. Det er lagt særlig vekt på behovet for mer analytisk kunnskap og kliniske ferdigheter. Det åpnes samtidig for at også andre videreutdanninger kan være relevante. En høy andel av de ansatte i barnevernstjenestene har allerede tatt videreutdanning, og det er derfor naturlig å anta at mange av de ansatte allerede kan anses å ha oppfylt dette kravet. Departementet mener at, det på samme måte som for masterutdanningene, bør være opp til den enkelte kommune selv å vurdere hvilke videreutdanninger som er relevante.

Erfaringskravet er utformet slik at det kan oppfylles gjennom erfaring for eksempel fra barnevernstjenesten, Bufetat, barnevernsinstitusjon og statsforvalteren. Kommunene har valgfrihet når det gjelder organisering av de kommunale tjenestene. Barnevernstjenesten kan for eksempel legges til en felles omsorgs- og oppvekstetat eller andre organisatoriske løsninger. På denne bakgrunn kan det i enkelte tilfeller oppstå spørsmål om en ansatt har hatt arbeidsoppgaver og tilknytning til kommunens barnevernstjeneste som tilsier at kravene til erfaring er oppfylt. Det er kommunen som må vurdere dette. Utgangspunktet for vurderingen må være i hvilken grad vedkommende har erfaring fra arbeid med de oppgavene som følger av barnevernsloven. Det betyr også at erfaring fra en privat aktør som har bistått barnevernstjenesten kan vurderes som relevant.

Departementet understreker viktigheten av at kommunene tidlig planlegger hvordan de skal oppfylle det fremtidige kravet om mastergrad. Det vises særlig til at personell som skal oppfylle kravet innen 2031 må kunne dokumentere minst fire års arbeidserfaring fra barnevernet, samt at vedkommende på dette tidspunktet har gjennomført barnevernsfaglig videreutdanning på minst 30 studiepoeng. Kravet til erfaring vil i praksis innebære at nye medarbeidere uten relevant mastergrad, og uten tidligere arbeidserfaring fra barnevernet, fra 2027 ikke vil ha tilstrekkelig tid til å tilegne seg den erfaringen som trengs for å kunne oppfylle kompetansekravet i 2031.

Overgangsordningen vil også gjelde også for barnevernstjenestens leder og stedfortreder, samt for andre som er omfattet av kompetansekravet.

21.8.4.6 Dispensasjon og varig unntak fra kompetansekravet

Høringen viser at det er delte oppfatninger blant høringsinstansene om hvorvidt det bør åpnes for dispensasjon og unntak fra kompetansekravet.

Etter departementets vurdering må det ved utformingen av forslaget legges stor vekt på at kompetansekravet innrettes slik at kommunene har forutsetninger for å kunne oppfylle kravet. Forslaget i høringsnotatet ble utformet med tanke på at landets kommuner skal ha realistiske muligheter til å kunne oppfylle kompetansekravet. Forslaget om en forholdsvis lang innføringsfase, at kompetansekravet kan oppfylles gjennom flere utdanninger, og at det er kommunene selv som har ansvaret for å vurdere relevans ut fra lokale forhold og behov, er sider ved forslaget som bidrar til at kommunene gis gode forutsetninger

for å implementere kompetansekravet på en god måte. Departementet legger likevel til grunn at det kan oppstå situasjoner der enkelte kommuner ikke vil klare å rekruttere personell som oppfyller kravet om mastergrad.

Departementet fastholder derfor at det er behov for en bestemmelse som åpner for at det i visse tilfeller kan gis midlertidig dispensasjon og varig unntak fra kravet om mastergrad, jf. utkast til § 15-6 fjerde ledd. Bestemmelsen åpner for at det i visse tilfeller kan gis midlertidig dispensasjon og varig unntak fra kravet om mastergrad, men er samtidig utformet slik at den pålegger kommunen noen særlige plikter som må oppfylles.

Unntaksbestemmelsen er utformet slik at den omfatter enkelttilfeller der kommunen har forsøkt å rekruttere medarbeidere med nødvendig kvalifikasjoner gjennom offentlige utlysning av stillinger, men ikke lyktes i å få søkere med barnevernsfaglig eller annen relevant masterutdanning. I slike tilfeller må kommunen utarbeide en ettårig plan for systematisk veiledning av den nyansatte i utførelse av de oppgavene som er omfattet av kompetansekravet. Etter departementets vurdering vil god støtte og veiledning redusere risikoen for at kvaliteten på utredninger og beslutninger i vanskelige saker svekkes, i tilfeller der arbeidet må utføres av medarbeidere som ikke oppfyller vilkårene i kompetansekravet. Departementet foreslår ikke spesielle krav til organisering eller omfang av veiledningen, utover at det skal skje systematisk gjennom det første arbeidsåret. Kommunen bør imidlertid legge vekt på at veiledningen utføres av en erfaren medarbeider med rett kompetanse. Det foreslås videre en plikt for kommunen til å orientere statsforvalteren om at kommunen har gitt midlertidig dispensasjon.

Videre bør det stilles krav om at den nyansatte må gjennomføre en barnevernsfaglig eller annen relevant videreutdanning. Det er derfor foreslått krav om at medarbeideren innen tre år må ha gjennomført og bestått videreutdanning på minst 30 studiepoeng. Den enkelte kommune må selv avgjøre hvilke videreutdanninger som er relevante, basert på en konkret vurdering av hvilken kompetanse og kvalifikasjoner som er nødvendig for at barnevernstjenesten skal kunne utføre sine oppgaver på en faglig forsvarlig måte.

Departementet foreslår videre at kommunen skal kunne gi varig unntak for kravet til mastergrad når det foreligger dokumentasjon på at videreutdanningen er gjennomført. Unntaket vil da også gjelde i tilfeller der vedkommende senere skifter arbeidssted.

Departementet vil vurdere om det er behov for å utarbeide en mal som kommunene kan benytte ved behandlingen av saker om dispensasjon og varig unntak.

Statsforvalteren fører tilsyn med kommunens oppfyllelse av plikter etter barnevernsloven, jf. utkast til § 17-3 første ledd. Statsforvalterens tilsynsansvar innebærer at de kan føre kontroll med at kravene til å gi midlertidig dispensasjon og varig unntak fra kravet om mastergrad er oppfylt, og at kommunen har gjort en forsvarlig vurdering og behandling av saken. For at statsforvalteren skal være kjent med hvordan den enkelte kommune praktiserer ordningen med dispensasjon og varig unntak fra kompetansekravet, foreslår departementet at kommunen skal ha plikt til å rapportere til statsforvalteren om de tilfellene der de gir dispensasjon og varig unntak fra kompetansekravet.

21.9 Krav om veiledning av ansatte i barnevernstjenesten

21.9.1 Gjeldende rett

Alle tjenester og tiltak etter barnevernloven skal være forsvarlige, jf. barnevernloven § 1-4. I forarbeidene til forsvarlighetskravet er det understreket at barnevernstjenestens personell er en «avgjørende ressurs for å kunne yte forsvarlige tjenester», samt at barnevernstjenesten «må ha en bemanning, kompetanse og kvalifikasjoner som er tilstrekkelig for å ivareta sine oppgaver på en forsvarlig måte.»

Kommunen har ansvar for nødvendig opplæring av barnevernstjenesten personell, jf. sjetted ledd i barnevernloven § 2-1. Videre skal kommunen skal ha internkontroll for å sikre at oppgavene utføres i samsvar med krav fastsatt i eller i medhold av lov, jf. barnevernloven § 2-1 annet ledd.

21.9.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

21.9.2.1 Bakgrunnen for forslaget

Det er store variasjoner i hvilken oppfølging nyansatte og nyutdannede får i barnevernet. Flere barnevernstjenester tilbyr ikke systematisk veiledning eller opplæring av nyansatte.⁴² Samtidig trekker ledere i barnevernstjenestene frem opplæring og veiledning i jobbsituasjonen som det viktigste

tiltaket for å forbedre tjenestens kompetanse. Likevel tilbyr under av en tredjedel av barnevernstjenestene et formelt opplæringsprogram for nyansatte. Et flertall av landets barnevernstjenester jobber etter en generalistmodell, der det forventes at alle medarbeiderne løser et bredt spekter av oppgaver. Dette innebærer at unge og uerfarne medarbeidere etter relativt kort tid kan komme i situasjoner der de må håndtere saker som innebærer store inngrep i barn og familiers liv. Det er høy risiko for at kvaliteten på utredninger og beslutninger i vanskelige saker svekkes dersom arbeidet overlates til medarbeidere uten nødvendig erfaring. Det er også risiko for at medarbeidere i barnevernet slutter etter kort tid og at det kan bli vanskelig å bygge og vedlikeholde kompetanse over tid.

Buudir foreslo i sin utredningsrapport å innføre et krav om «veiledet førsteår» i alle barnevernstjenester og institusjoner. Buudir mente at tiltaket som hovedregel skulle omfatte alle nyansatte som ikke har arbeidet i barnevernet tidligere.

21.9.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å presisere i barnevernsloven at kommunens ansvar for opplæring også omfatter veiledning av barnevernstjenestens personale. Det ble samtidig foreslått enkelte mindre endringer i bestemmelsens utforming. Det ble ikke foreslått å innføre et krav om «veiledet førsteår».

21.9.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 20 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget i høringsnotatet om å presisere kommunens ansvar for veiledning av barnevernstjenestens personale. Blant disse er *Buudir*, *Bufetat region øst*, *Barneombudet*, *Høgskolen på Vestlandet*, *Høgskulen i Volda*, *fylkesnemndene*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Statsforvalteren i Vestfold og Telemark*, *OsloMet*, *Universitetet i Agder*, *Universitetet i Bergen*, *Universitetet i Stavanger*, *VID*, *Bergen kommune*, *Bærum kommune*, *Drammen kommune*, *Marker kommune*, *Sandefjord kommune*, *Sandnes kommune*, *Solør kommune*, *FO*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *NOBO*, *Norsk barnevernssamband*, *Stine Sofies Stiftelse og Voksne for barn*.

Et flertall av disse høringsinstansene mener at det bør stilles tydeligere krav til veiledning av de ansatte, både i kommunalt og statlig barnevern. Flertallet var samtidig negative til at det ikke er foreslått å lovfeste et krav om «veiledet førsteår»

⁴² 61 Røsdal, T. (2017). *Kompetanse i den kommunale barnevernstjenesten. Kompetansekartlegging og gjennomgang av relevante utdanninger*. NIFU-rapport 2017: 28

for nytilsatte i det kommunale barnevernet. Disse høringsinstansene viser særlig til at de mener det er et behov for å styrke kvaliteten på veiledningen og oppfølgingen av nyansatte i barnevernet, og at en generell plikt til å tilby veiledning ikke vil være tilstrekkelig for at det skal skje nødvendige praksisendringer som gir en forsvarlig overgang fra utdanning til praksis. Enkelte instanser viser også til andre profesjonsutdanninger, som psykologer, som har en avtalefestet rett til veiledning i sitt kliniske arbeid.

21.9.4 Departementets vurderinger og forslag

Selv om det ikke fremgår direkte av barnevernsloven har kommunen allerede i dag et ansvar for å veilede sine ansatte i barnevernstjenesten. Kommunene må blant annet sørge for at barnevernstjenestens personale har den kunnskapen og de ferdighetene som er nødvendig for at kommunen skal kunne ivareta sine oppgaver etter barnevernsloven. Særlig nyansatte i det kommunale barnevernet uten tidligere arbeidserfaring, må følges opp og få den støtten de trenger. Dette er avgjørende for at de skal kunne håndtere barnevernssaker på en forsvarlig måte, og det er særlig viktig i saker der det kan være behov for omfattende og inngripende tiltak.

Det er derfor av avgjørende betydning at kommunen sørger for at nyansatte får tilgang på tilstrekkelige opplæring, veiledning og kollegastøtte, slik at de ikke blir stående alene i krevende saker. Overgangen fra utdanning til arbeid i barnevernet kan bli spesielt vanskelig for nyansatte som heller ikke har hatt praksis i barnevernet i sin utdanning. Kommunens ansvar for opplæring og veiledning av personale innebærer også å legge til rette for at de ansatte er oppdatert på regelverket, ny forskning og annen viktig kunnskap om hva som er god praksis. Det vil også kunne omfatte kunnskaps- og tiltaksutvikling for å få på plass god samhandling med andre tjenester. Faglig oppdatering kan eksempelvis skje gjennom etter- og videreutdanning, eller gjennom andre former for informasjons- og opplæringsvirksomhet. Faglig oppdatering vil være spesielt viktig i tilfeller der det er fare for svikt i tilbudet til barna. Den enkelte kommune må selv vurdere innholdet i og omfanget av opplæring og veiledning til de ansatte i barnevernet, blant annet med bakgrunn i nasjonale reformer og lokale behov.

Departementet viderefører derfor forslaget om å presisere kommunenes generelle ansvar for veiledning av ansatte i det kommunale barnever-

net i barnevernsloven, jf. utkast til § 15-2 annet ledd. Det er samtidig gjort enkelte mindre endringer i bestemmelsens utforming.

Departementet har merket seg at mange høringsinstanser er kritiske til at det i høringsnotatet ikke ble foreslått et veiledet førsteår for nyansatte. Departementet er likevel skeptisk til å innføre krav om veiledet førsteår som skal gjelde alle nyansatte som ikke har erfaring fra arbeid i barnevernet tidligere. Etter departementets vurdering må behovet for veiledet førsteår ses i sammenheng med øvrige tiltak for å styrke kompetansen i barnevernet. Dette gjelder særlig det foreslåtte krav om mastergrad i det kommunale barnevernet, krav om bachelorgrad for arbeid i barnevernsinstitusjonene og forslaget om å styrke praksisstudiene i de utdanningene som er mest relevante for arbeid i barnevernet. Etter departementets vurdering vil disse tiltakene samlet sett bidra til at nyansatte vil være bedre kvalifisert for og forberedt på arbeid i barnevernet. Departementet understreker samtidig at nyansatte uten tidligere arbeidserfaring må følges opp og få den støtte de trenger. Etter departementets vurdering er formålet med et veiledet førsteår imidlertid i stor grad sammenfallende med det ansvaret kommunen i kraft av sitt arbeidsgiveransvar har for å sørge for at ansatte får nødvendig i stor opplæring og veiledning.

Etter departementets vurdering bør det å utarbeide nasjonale anbefalinger om veiledning av ansatte i barnevernet langt på vei ivareta de samme hensynene som veiledet førsteår. Departementet vil derfor sørge for å utarbeide slike nasjonale anbefalinger. Dette vil blant annet gi både kommunene og barnevernsinstitusjonene faglige råd og anbefalinger om oppfølgingen av nyansatte.

21.10 Krav om å ta imot praksisstudenter

21.10.1 Gjeldende rett

Dagens barnevernlov inneholder ingen plikt til å tilby veiledet praksis til barnevernsstudenter, verken for kommunalt eller statlig barnevern.

Læringsutbytte for helse- og sosialfagutdanningene er regulert gjennom forskrifter for den enkelte utdanning. Disse omtaler også praksisstudier. Beskrivelsen av læringsutbyttet er tilpasset den enkelte utdanning. Treårig bachelorgrad i barnevern er regulert i *Forskrift om nasjonal retningslinje for barnevernspedagogutdanning*.⁴³ Det følger av § 17 i forskriften at praksisstudier er en sentral del av studiet. Det fremgår av bestemmel-

sen at praksisstudiene skal utformes slik at de sikrer at læringsutbytte innenfor kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse oppnås. Praksisstudiet bør ha et omfang på 24 uker hvor minimum 20 uker skal være i autentiske yrkessituasjoner, samt utføres i direkte arbeid med utsatte barn, unge og/eller deres familie.

I bestemmelsens annet ledd er det presisert at hovedvekten av praksisstudiene bør gjennomføres innenfor kommunalt og statlig barnevern. Bestemmelsen viser samtidig til at studentene skal få erfaring med å etablere kontakt med barn og familier, samt utrede og undersøke, vurdere og fatte beslutninger i barnevernssaker. Videre skal studenten delta i samarbeidsmøter og få kjennskap til tverrfaglig samarbeid på individ- og systemnivå.

Studenter innen sosialt arbeid og vernepleie er også aktuelle for praksis i barnevernet. Forskriftene for disse to utdanningene inneholder lignende bestemmelser om praksis som for barnevernspedagogutdanningen, men omtaler ikke praksis i barnevernet særskilt.

Universitetene og høyskolene har det overordnede ansvaret for praksisstudier. Ansvaret er nærmere regulert i § 3 i *Forskrift om felles rammeplan for helse- og sosialfagutdanninger*. Bestemmelsen regulerer ansvaret både til utdanningsinstitusjonene og til den som tilbyr praksis.

Utdanningsinstitusjonene skal ved utvelgelse av praksistilbydere forsikre seg om at det tilbys relevante læresituasjoner, kunnskapsbaserte tjenester og kompetente veiledere, jf. bestemmelsens første ledd. Det er videre presisert at utdanningsinstitusjonen har ansvar for å følge opp studentene hos praksistilbyder, at de skal være oppdatert i praksistilbyders problemstillinger og at de skal bistå i pedagogiske spørsmål inkludert planlegging av læringsaktiviteter, veiledningsmetodikk, vurdering av skikkethet og evaluering.

Når det gjelder praksistilbyderens ansvar, er det presisert i bestemmelsens første ledd at tilbyderen har ansvar for den daglige veiledningen og oppfølgingen av studentene, samt at tilbyderen skal sørge for at praksisveileder normalt er av samme profesjon som studenten, der dette er naturlig. Videre er det presisert at praksisveileder skal ha relevant faglig kunnskap og bør som hovedregel ha formell veiledningskompetanse. I bestemmelsens annet ledd er det presisert at utdanningsinstitusjonene skal inngå samarbeidsavtaler med praksistilbyderen. Avtalene skal regu-

lere ansvar, roller, omfang av praksisplasser, kompetanse og samarbeidsarenaer på alle relevante nivå, og kan også regulere forsknings-, utviklings- og innovasjonssamarbeid.

21.10.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

21.10.2.1 Bakgrunnen for forslaget

I sin utredningsrapport drøftet Bufdir to alternative modeller for innretting og finansiering av praksis. Den ene modellen innebar å innføre et lovkrav som forplikter alle barnevernstjenester og Bufetat (institusjonstilbudet) til å tilby veiledet praksis til praksisstudenter. I denne modellen foreslo Bufdir øremerkede midler til barnevernstjenestene og institusjonene for å utvikle veiledningskompetanse og frigjøre kapasitet til å ta imot studenter. Bufdir mente at en slik modell sannsynligvis ville forutsette en dispensasjonsordning for tjenester og institusjoner som ikke er rustet for å ta imot studenter, for eksempel på grunn av små fagmiljøer som ikke egner seg til praksisstudier.

Den andre modellen innebar at relevante universiteter og høyskoler ble tildelt midler som de kunne benytte til å inngå samarbeid med utvalgte kommuner og barnevernsinstitusjoner og frikjøpe veiledere som kan følge opp studenter i praksis. I denne modellen foreslo Bufdir å lovfeste en plikt for barnevernstjenester og institusjoner til å tilby veiledet praksis dersom universiteter eller høyskoler henvender seg til dem.

21.10.2.2 Forslaget i høringsnotat

Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste at både kommunene og Bufetat skal tilby veiledet praksis etter forespørsel fra en utdanningsinstitusjon, samt at kommunene og Bufetat skal samarbeide med utdanningsinstitusjonene om gjennomføring av praksisstudier.

21.10.3 Høringsinstansenes syn

Om lag 40 instanser uttalte seg om forslaget. Blant disse er *Barneombudet*, *Bufetat region øst*, *Bufetat region sør*, *Bufdir*, *Høgskulen i Molde*, *Høgskulen i Volda*, *Høgskulen på Vestlandet*, *NTNU*, *Nord universitetet*, *OsloMet*, *Statsforvalteren i Trøndelag*, *Sanks*, *Statsforvalteren i Vestland*, *Universitetet i Agder*, *Universitetet i Bergen*, *Universitetet i Stavanger*, *Universitets- og høyskolerådet*, *Bergen kommune*, *Karmøy kommune*, *Sandnes kommune*, *Akademiker-*

⁴³ Forskriften er fastsatt med hjemmel i universitets- og høyskoleloven § 3-2 annet ledd.

forbundet, Fagforbundet, FO, Landsforeningen for barnevernsbarn, NOBO, Norsk barnevernsamband, OBF og Pilar.

Et stort flertall er positive til at det innføres en plikt for kommunene og Bufetat til å tilby veiledet praksis. Enkelte kommuner, som *Bærum kommune, Marker kommune og Solør kommune* er samtidig skeptiske til et generelt krav fordi noen barnevernstjenester kan være dårlige rustet til å ta imot og veilede studenter. *Fylkesnemndene* anbefaler utredning av behovet for veiledning i barnevernstjenestene generelt. *Bufdir* støtter departementets vurderinger og forslag, og anbefaler samtidig at de får i oppdrag å utarbeide en overordnet faglig veileder for veiledning av ansatte og studenter i barnevernet.

Samtlige utdanningsinstitusjoner som har uttalt seg om forslaget støtter det. Samtidig er et flertall av disse negative til den finansieringsmodellen som ble foreslått i høringsnotatet. *Universitets- og høyskolerådet* og flere av utdanningsinstitusjonene mener at det vil bli krevende for utdanningsinstitusjonene å håndtere ulike betalingsordninger for praksisplasser på de ulike praksisfeltene.

21.10.4 Departementets vurderinger og forslag

21.10.4.1 Behovet for å lovfeste krav om veiledet praksis

Praksiserfaringer i forbindelse med utdanning er viktig for at nyutdannede i det kommunale barnevernet og i barnevernsinstitusjonene skal være godt forberedt på de oppgavene som venter dem. Overgangen fra utdanning til arbeid i kommunalt eller statlig barnevern kan bli krevende for nyutdannede som ikke har hatt praksis i barnevernet. I mange barnevernstjenester er det forventet at alt fagpersonell skal kunne løse et bredt spekter av oppgaver, og følge barnet og familien gjennom flere faser i en barnevernssak. Unge og uerfarne medarbeidere kan dermed komme i situasjoner der de må håndtere saker som både innebærer vanskelige vurderinger og store inngrep i barn og familiers liv. Det er høy risiko for dårlig kvalitet i tjenestetilbudet når ansatte ikke har fått tilstrekkelig trening i å anvende kunnskap, eller hatt mulighet til å tilegne seg praktiske ferdigheter gjennom erfaring fra reelle arbeidssituasjoner i barnevernet.

Departementet viser også til at det særlig i det kommunale barnevernet er en svært høy turnover, og at mange medarbeidere slutter etter kort

tid. Det kreves tid og kompetanse hos ansatte for å kunne følge opp studenter på en god måte, og i mange tjenester er arbeidsbelastningen allerede høy.

Etter departementets vurdering er manglende forpliktelse, kapasitet og kompetanse hovedårsakene til at mange barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner vegrer seg for å tilby praksisplasser. Verken kommunene eller Bufetat er særskilt finansiert for denne oppgaven. Departementet legger videre til grunn at veilederkompetanse er viktig for å kunne tilby praksisstudier av høy kvalitet. Økt veiledningskompetanse vil også kunne gi synergieffekter til andre deler av barnevernets virksomhet, gjennom bedre kollegastøtte og mer systematisk veiledning og oppfølging av nyansatte.

Departementet foreslår derfor at både kommunene og Bufetat skal tilby veiledet praksis etter forespørsel fra en utdanningsinstitusjon, samt at kommunene og Bufetat skal samarbeide med utdanningsinstitusjonene om gjennomføring av praksisstudier.

21.10.4.2 Innholdet i kravet om veiledet praksis

Det er utdanningsinstitusjonene som har det overordnede ansvaret for å tilby relevante praksisstudier og som har best kjennskap til hvilket omfang av praksisplasser det er behov for til enhver tid. Det bør også forventes at utdanningsinstitusjonene, gjennom sin dialog med praksisfeltet og oversikt over læringsutbyttet studentene skal tilegne seg, har god oversikt over hvilke barnevernstjenester og institusjoner som er godt rustet til å kunne tilby gode og relevante praksisstudier.

Departementet merker seg at enkelte kommuner er bekymret for at noen barnevernstjenester kan være dårlig rustet til å ta imot og veilede studenter. Departementet ser at enkelte institusjoner og barnevernstjenester kan ha svake forutsetninger for å følge opp studenter på en god måte og legge til rette for at de får erfaringer med et tilstrekkelig bredt spekter av oppgaver og sakstyper. Dette kan for eksempel ha sammenheng med en vanskelig bemanningssituasjon eller et lite fagmiljø.

Departementet fastholder likevel forslaget om at alle kommuner og Bufetat skal omfattes av plikten til å tilby praksisplasser, og viser særlig til at forslaget bygger på at utdanningsinstitusjonene inngår samarbeid med barnevernstjenester og institusjoner som er egnet for oppgaven, i lys av det ansvaret de har for å tilby gode og relevante praksisstudier. Departementet understreker at

utdanningsinstitusjonene må ta hensyn til praksisstedets forutsetninger for å ta imot studenter, og praksisstedets eget syn på dette. Det legges derfor opp til at utdanningsinstitusjonene i samsvar med dagens praksis vil inngå samarbeid med Bufetat og utvalgte kommuner. Mange barnevernstjenester og barnevernsinstitusjoner vil bare unntaksvis måtte ta imot praksisstudenter.

Når det gjelder praksis i barnevernsinstitusjoner, er det Bufetat som skal velge ut institusjonene som skal ta imot praksisstudenter. Det forutsettes imidlertid at Bufetat samarbeider med den utdanningsinstitusjonen som har anmodet om praksisplass.

Departementet viser for øvrig til at det på lengre sikt er aktuelt å få på plass et mer enhetlig system for å øke tilgangen på praksisplasser i kommunene. Et slikt system bør også omfatte det kommunale barnevernet. Dette innebærer at modellen som nå innføres for barnevernet kan bli

endret ved en senere anledning, dersom det innføres et mer generelt system for praksis i kommunale tjenester.

Det legges ikke opp til egne klagemuligheter eller sanksjoner i tilfeller der en kommune eller barnevernsinstitusjon ikke etterkommer henveltelser fra utdanningsinstitusjonene om behov for praksisplass. Statsforvalteren vil imidlertid kunne føre tilsyn med kommunenes og barnevernsinstitusjonenes plikt til å ta imot praksisstudenter, og statsforvalteren vil kunne påvise avvik dersom virksomhetene ikke oppfyller plikten.

Departementet foreslår etter dette at både kommunene og Bufetat skal ha plikt til å tilby veiledet praksis etter forespørsel fra en utdanningsinstitusjon, samt at kommunene og Bufetat skal samarbeide med utdanningsinstitusjonene om gjennomføring av praksisstudier, jf. utkast til §§ 15-2 tredje ledd og 16-3 tredje ledd.

22 Statlig barnevernsmyndighet

22.1 Bufetats ansvar og oppgaver

22.1.1 Gjeldende rett

22.1.1.1 Barnevernloven

Bufetats ansvar og oppgaver fremgår av ulike bestemmelser i barnevernloven.

Etter § 2-3 annet ledd bokstav a har Bufetat plikt til å bistå barnevernstjenesten med plassering av barn utenfor hjemmet (bistandsplikten). 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 legge 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 barn 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 2007¹ 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 plasseringer 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.

Det er kommunen som har ansvaret for å utrede barnets behov. Bufetat skal derfor i utgangspunktet bygge på kommunens opplysninger ved utøvelsen av bistandsplikten. I enkelte tilfeller er det imidlertid behov for særskilte vurderinger. I Prop. 106 L (2012–2013) s. 113 uttalte departementet følgende:

«Sammen med det statlige ansvaret for å tilby en egnet institusjonsplass, følger det også et ansvar for å sikre at det foreligger et forsvarlig faglig grunnlag for vurderingen. Kommunens utredning av barnets behov vil i mange tilfeller gi tilstrekkelig grunnlag for at staten kan finne frem til et egnet institusjonstilbud for barnet. Riktige plasseringer i bestemte institusjoner vil imidlertid i noen tilfeller kunne forutsette ytterligere informasjon om barnet. Dette vil særlig kunne være aktuelt for plasseringer etter § 4-24 og 4-26. (...) Slik kartlegging vil ikke være et alternativ til kommunens utredning, men vil utfylle denne i den grad det er nødvendig for å få et forsvarlig faglig grunnlag for valget av

¹ Rundskriv Q-06/2007 *Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter – herunder om betalingsordninger i barnevernet.*

institusjonsplass. Målet er likevel at kommunenes egne utredninger skal være tilstrekkelig, slik at ytterligere kartlegging i statens regi bare vil skje i mer sjeldne tilfeller.»

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).

I henhold til § 2-3 tredje ledd skal Bufetat ha internkontroll for å sikre at oppgavene utføres i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Etaten må videre kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll. Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om internkontroll. Slik forskrift er ikke gitt.

22.1.1.2 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 trer i kraft 1. januar 2022.² 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 er 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).

For å bidra til økt forutsigbarhet om Bufetats oppgaver, er det videre tatt inn i § 2-3 nytt tredje ledd bokstav a at Bufetat etter nærmere vilkår kan tilby barnevernstjenesten utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0–6 år. Det fremgår

videre av bestemmelsens annet punktum at Bufetat kan tilby hjelpetiltak i etterkant av slik utredning når dette er nødvendig for at barnet skal få forsvarlig hjelp. I nytt tredje ledd bokstav b fremgår videre at Bufetat kan tilby barnevernstjenesten spesialiserte hjelpetiltak der dette kan forhindre plassering utenfor hjemmet. Bufetat har ikke plikt til å tilby tiltak etter nytt tredje ledd, og bestemmelsen er tatt inn for å få større forutsigbarhet om det statlige tilbudet.

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 dekning av utgifter til ordinære fosterhjem oppheves. Dette innebærer at kommunen får et mer helhetlig økonomisk ansvar for ordinære fosterhjem. Barnevernsreformen varsler også økning i nivået på egenandelene for bruk av institusjonsplass.

22.1.1.3 Bufetats tilbud av spesialiserte fosterhjem

Etter den statlige overtakelsen av fylkeskommunens oppgaver i 2004, videreførte Bufetat tilbudet av fosterhjem til barn som har et omfattende hjelpebehov. Når barnevernsreformen trer i kraft i 2022 vil disse hjemmene omtales som «spesialiserte fosterhjem», i samsvar med endringene i barnevernloven § 2-3 annet ledd bokstav c. I bestemmelsen heter det at Bufetat kan tilby spesialiserte fosterhjem i særlige tilfeller. Hjemmene skiller seg fra ordinære fosterhjem ved at de i hovedsak har oppdrag på fulltid med godtgjørelse tilsvarende full årslønn. Begrunnelsen er at dette er hjem for barn og unge med behov for støtte og oppfølging, utover tilbudet i ordinære fosterhjem. Det fremgår av forarbeidene³ at spesialiserte fosterhjem bare skal tilbys barn og unge med et omfattende og langvarig hjelpebehov som krever omfattende bistand fra flere hjelpeinstanser. Målgruppen vil typisk være barn med alvorlige utfordringer knyttet til atferdsvansker, emosjonelle vansker, fysisk eller psykisk funksjonsevne eller en kombinasjon av disse. Spesialiserte fosterhjem vil vanligvis være aktuelt som alternativ til institusjon.

Bufetat og Oslo kommune bruker i dag fosterhjem tilknyttet private aktører for å dekke behovet for fosterhjem. I 2020 var det 885 barn som ble plassert i fosterhjem tilbudt av Bufetat og 120 som ble plassert i fosterhjem tilbudt av Oslo kommune. Av disse bodde 403 av barna som fikk tiltak gjennom Bufetat i fosterhjem til-

² Kgl. res. 5. mars 2021 nr. 607.

³ Prop. 73 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*.

knyttet private aktører. I Oslo kommune gjaldt dette 13 av barna. I tillegg bodde 1 145 barn i beredskapshjem tilbudt av Bufetat, hvorav 102 barn bodde i beredskapshjem tilknyttet private aktører. I Oslo kommune bodde 21 av totalt 116 barn i beredskapshjem i hjem tilknyttet private aktører.

Fosterforeldre tilknyttet en privat aktør har sin oppdragsavtale med denne aktøren og mottar godtgjøring og støttetjenester fra den gjennom plasseringen. Leverandøren inngår i sin tur kjøpsavtale med Bufetat eller en kommune, og kan dermed fungere som et mellomledd mellom fosterforeldrene og det offentlige.

Når det er Bufetat som anskaffer fosterhjemmet reguleres forholdet mellom etaten, den private leverandøren, kommunen og fosterhjemmet av en firepartsavtale. I tillegg til at de fire partene signerer én felles avtale, inngås det avtaler mellom følgende parter:

- Den private leverandøren og Bufetat (regulerer kjøpsforholdet).
- Fosterhjemmet og den private leverandøren (regulerer oppdragstakerforholdet).
- Kommunen og fosterhjemmet (fosterhjemsavtale).
- Kommunen og Bufetat (arbeidsfordelingsavtale).

Etter barnevernloven § 4-16 har barnevernstjenesten etter omsorgsovertakelse det løpende og helhetlige ansvaret for oppfølgingen av barnet. Barnevernstjenesten i omsorgskommunen har ansvaret for å følge opp og føre kontroll med barnets situasjon i fosterhjemmet, jf. fosterhjemsforskriften § 7. Dette gjelder uavhengig av om fosterhjemmet er kommunalt eller statlig og av om hjemmet er tilknyttet det offentlige eller en privat aktør.

Når det gjelder oppfølging av fosterhjemmet ble det ved vedtakelsen av Prop. 73 L (2016–2017) lovfestet at kommunen har ansvar for oppfølging av ordinære fosterhjem, mens Bufetat har ansvaret for oppfølgingen av spesialiserte fosterhjem. Dette er i samsvar med dagens praksis.

Se kapittel 21.7 for mer om bruken av spesialiserte fosterhjem og fosterhjem tilknyttet private aktører.

22.1.2 Forslaget i høringsnotatet om ny barnevernslov

22.1.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Barnevernslovutvalget foreslo å samle bestemmelser om ansvar, organisering og finansiering av

både statlig og kommunalt barnevern i ett kapittel. Utvalget foreslo ingen materielle endringer på dette området.

Departementet henviste i høringsnotatet til at et vesentlig hensyn med de nylig vedtatte lovendringene, jf. Prop. 73 L (2016–2017), er å oppnå en tydeligere og mer forutsigbar andrelinje i barnevernet. Departementet så behov for ytterligere presiseringer av regelverket i samsvar med disse målene, og viste særlig til Riksrevisjonens undersøkelse av Bufetats bistandsplikt ved akutt-plasseringer (Dokument 3:8 (2017–2018)) og funn fra fylkesmennenes landsomfattende tilsyn med Bufetats oppfyllelse av bistandsplikten.

Riksrevisjonen har fire hovedfunn i sin undersøkelse av Bufetats bistandsplikt ved akutt-plasseringer i barnevernet:⁴

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 akutttilbud.
4. Akutttilbudet varierer etter hvilken region barnet tilhører.

I departementets brev av 28. februar 2018 til Riksrevisjonen vises det til at sviktområdene som Riksrevisjonen trekker frem, i hovedsak kan tilbakeføres til dimensjoneringen av og kapasiteten i akutttilbudet og til tolkningen av regelverket. Departementet la til grunn at det er 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. 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 konstitusjonskomité uttrykk for forståelse for utfordringene utøvelsen av bistandsplikten medførte på ulike nivåer, men uttrykte særlig bekymring knyttet til den manglende felles forståelsen av når bistandsplikten er oppfylt (Innst. 60 S (2018–2019)).

⁴ Riksrevisjonen. Dokument 3:8 (2017–2018).

Fylkesmennene førte i 2017 et landsomfattende tilsyn med om Bufetat oppfyller bistandsplikten når kommunene ber om tiltak i hastesituasjoner og ved behov for plass i institusjon.⁵ Det er et gjennomgående funn at Bufetat ikke sørger for barnets medvirkning når etaten behandler søknadene om tiltak. Et annet gjennomgående funn er at Bufetat ikke sikrer at etaten 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.

22.1.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo å ha et eget kapittel 16 som gjelder statlig barnevernsmyndighet i loven, som samler bestemmelser som inngår i dagens lov kapittel 2, 5, 8 og 9.

For å bidra til en tydeligere og mer forutsigbar statlig andrelinje, foreslo departementet å ta inn i lovforslagets § 16-3 at Bufetat, for å ivareta plikten til å bistå kommunene, skal 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 var ment å synliggjøre viktige premisser for Bufetats planleggingsarbeid.

Departementet foreslo videre å utdype gjeldende bestemmelse om Bufetats plikt til å ha internkontroll, for å sikre at oppgavene utføres i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. For å sikre god og effektiv drift, foreslo departementet å føye til et nytt annet punktum i lovforslaget § 16-3 sjettede ledd, slik at det fremgår av lovteksten at internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Under henvisning til Riksrevisjonens undersøkelse, uttalte departementet at det kunne bidra til mer enhetlig regel forståelse å tydeliggjøre noen sentrale prinsipper for Bufetats saksbehandling i forskrift. Dette kan bidra til en mer forutsigbar andrelinje og bedre samhandling mellom forvaltningsnivåene. Etter departementets oppfatning bør en forskrift gjelde saksbehandlingen i Bufetat og sentrale premisser for samhandlingen med kommunen. Departementet uttalte at en forskrift

kan omfatte saksbehandlingen under utøvelsen av bistandsplikten, men at den også kan omfatte andre av Bufetats oppgaver. Departementet la imidlertid til grunn at en forskrift ikke kan inneholde nærmere regler om hva som på faglig grunnlag anses som et forsvarlig tiltak i den enkelte saken. Departementet viste til 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.

Departementet drøftet videre spørsmålet om det bør være Bufetat, og ikke kommunen, som skal avgjøre om barnet skal tilbys beredskapshjem eller plass i akuttinstitusjon. Dette ville i så fall endre dagens prinsipp om at det er kommunen som avgjør om barnet skal tilbys plass i beredskapshjem eller institusjon. Departementet uttalte at akuttsakenes særtrekk, med krav om et tilbud umiddelbart samt det forhold at plasseringen er midlertidig, kunne tilsi tilpasninger i formuleringen av Bufetats ansvar for å bistå kommunene. Departementet ba om høringsinstansenes syn, for å få et bedre beslutningsgrunnlag.

22.1.3 Høringsinstansenes syn

Om lag fem instanser (*Fredrikstad kommune, Horten kommune, Trondheim kommune, Helsetilsynet og KS*) uttalte seg om departementets forslag om å ta inn i loven at Bufetat, for å ivareta plikten til å bistå kommunene, skal ha et tiltaksapparat som er tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert. Alle instansene som har uttalt seg, støtter forslaget.

Helsetilsynet støtter forslaget om å presisere at internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Om lag fem instanser (*Bufdir, Bufetat region øst, Helsetilsynet, Statsforvalteren i Oslo og Viken og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark*) har uttalt seg om forslaget om å tydeliggjøre noen sentrale prinsipper for Bufetats saksbehandling i forskrift. Alle instansene som har uttalt seg er positive til en slik forskrift.

Statsforvalteren i Oslo og Viken ber departementet utrede nærmere om hvorvidt en forskrift også kan presisere, tydeliggjøre og styrke Bufetat sitt arbeid med statsforvalternes rapporter fra institusjonstilsyn. *Statsforvalteren i Oslo og Viken* uttaler også at tilsvarende saksbehandlingsregler bør gjelde for saksbehandlingen i Oslo kommune.

Bufdir stiller spørsmål ved om også kommunens saksbehandling bør forskriftsreguleres, og

⁵ Statens helsetilsyn (2018) *Barnets synspunkt når ikke frem*.

om loven bør inneholde en egen hjemmel for dette. Det siteres fra *Bufdirs* høringsuttalelse:

«Siden Bufetat og kommunen er gjensidig avhengig av hverandre for å kunne utøve eget ansvarsområde, kan det være grunn til at også kommunens ansvar tydeliggjøres i forskrift, for eksempel ansvaret for å gi tilstrekkelig informasjon og innhente barnets synspunkter.»

Bufetat region øst peker på at det fremgår av høringsnotatet at departementet mener at Bufetat har hjemmel til å kartlegge barnets behov for å finne en egnet institusjonsplass som atferdstiltak. *Bufetat region øst* uttaler at en slik adgang vanskelig kan leses ut fra ordlyden i forslaget til ny § 16-3 annet ledd, og at adgangen til å foreta denne kartleggingen bør komme uttrykkelig frem av lovteksten.

Bufetat region øst uttaler at de samme hensyn som gjør seg gjeldende ved kartlegging av barn under oppholdet i institusjonene også gjelder ved kartlegging av barn før institusjonsplassering, herunder behovet for en tilstrekkelig klar hjemmel i lov for å iverksette en kartlegging. *Bufetat region øst* mener videre at Bufetat, for alle institusjonsplasseringer, bør ha en plikt til å tilby en nærmere kartlegging av barns behov i forkant av en plassering. En grundig kartlegging av barnets behov vil, etter *Bufetats* syn, kunne minske risikoen for utilsiktede flyttinger for barnet og være med på å sikre at barn som skal plasseres i institusjon får et forsvarlig tilbud, sett hen til deres individuelle behov. *Bufetat* ber departementet vurdere om en slik plikt bør fremgå av nytt kapittel 16 i ny barnevernslov.

Om lag 30 høringsinstanser uttalte seg om spørsmålet om det bør være Bufetat, og ikke kommunen, som skal ha det avgjørende ordet ved valg av type akutttiltak. 25 av instansene mener at kommunene fortsatt bør avgjøre spørsmålet om type tiltak. Dette er *Barnevernvakten Romerike – Øst politidistrikt, Helsetilsynet, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, Universitetet i Agder, VID vitenskapelige høgskole, Universitets- og høyskolerådet, Fellesorganisasjonen, KS, Norsk barnevernlederorganisasjon (NOBO) og 15 kommuner (Asker, Bærum, Drammen, Færder, Gjesdal, Hå, Klepp, Kristiansand, Narvik, Ringerike, Sandnes, Sokndal, Stavanger, Time og Tromsø)*. Høringsinstansene la særlig vekt på at det er kommunen som kjenner barnet best og som derfor har best forutsetninger for å velge type tiltak. Videre uttrykte flere en bekym-

ring for at det ville være Bufetats kapasitet, og ikke barnets beste som ville bli avgjørende ved tiltaksvalget. *Bufdir*, og tre av *Bufetats regioner* mente at det burde være Bufetat som skal avgjøre om barnet skal tilbys beredskapshjem eller plass i akuttinstitusjon. Det ble blant annet lagt vekt på at større handlingsrom for Bufetat ved tiltaksvalg i akuttsaker, kan ha positive følger for utøvelsen av bistandsplikten samlet sett. Bedre oversikt vil gi et bedre utgangspunkt for å vurdere hvilket tiltaksalternativ som er best egnet for det enkelte barn i den enkelte sak.

22.1.4 Dokument 3:7 (2019–2020)

Riksrevisjonen har undersøkt om statlige barnevernsmyndigheter sikrer det beste for barn i barnevernsinstitusjoner. Riksrevisjonen viser blant annet til at behovene til flere barn ikke er godt nok kartlagt ved valg av barnevernsinstitusjon og at systemet for kvalitetssikring av barnevernsinstitusjoner ikke har fungert godt nok. Riksrevisjonen har flere anbefalinger, blant annet at valg av institusjonsplass tilpasses behovet til hvert enkelt barn, at det foreligger tilstrekkelig dokumentasjon på vurderingene som ligger til grunn ved valg av institusjon og at Bufetat har en god oppfølging av kvaliteten i barnevernsinstitusjoner.

Departementet har i brev 11. august 2020 redegjort for ulike tiltak for å legge bedre til rette for samhandlingen mellom Bufetat og kommunene, og tiltak for å bedre kvalitetskontrollen med institusjonene. Det ble blant annet henvist til flere forslag til lovendringer i forbindelse med arbeidet med ny barnevernslov. I Innst. 177 S (2020–2021) fremgår at komiteen slutter seg til Riksrevisjonens anbefalinger. Dokument 3:7 (2019–2020) ble vedtatt vedlagt protokollen.

22.1.5 Høringsnotatet om rammevilkår for private tjenesteytere i barnevernet

22.1.5.1 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Departementet varslet i Prop. 73 L (2016–2017) en gjennomgang av rammene for bruk av private aktører på fosterhjemsområdet. Målet var at tydeligere rammevilkår for private fosterhjemsaktører skulle være på plass før kommunene gis økt finansieringsansvaret for ordinære fosterhjem. Bakgrunnen var at det økte finansieringsansvaret gir kommunene økt behov for kontroll og forutsigbarhet med egne utgifter.

Departementet la i høringsnotatet vekt på at dagens bruk av fosterhjem tilknyttet private aktører kan ha følgende konsekvenser:

- Økt risiko for at barnas beste ikke ivaretas. Barnevernstjenesten mister muligheten til å med rimelig ressursbruk føre kontroll med om tiltaket stemmer overens med barnets behov, og til å endre tiltaket dersom barnets behov endres.
- Økte kostnader/samfunnsøkonomisk ineffektivitet, fordi tiltak leveres av økonomisk motiverte aktører, som samtidig ofte kjenner barnets behov bedre enn det offentlige gjør (asymmetrisk informasjon).

Departementet la vekt på at det i fosterhjem tilknyttet private aktører vil kunne oppstå større nærhet mellom fosterforeldrene og den private aktøren, enn mellom fosterforeldrene, kommunen og Bufetat. Den private aktøren kan i så fall ende opp med å kjenne barnets situasjon bedre enn det offentlige, noe som kan medføre at kommunen og Bufetat ikke får nødvendig oversikt og informasjon til å kunne oppfylle sitt lovpålagte omsorgs- og oppfølgingsansvar. Departementet viste i tillegg til at det er en utfordring at den private leverandøren gjerne har rekruttert fosterhjemmet og inngått avtale om økonomiske vilkår lenge før plasseringen skal skje. Dette medfører at de kan ha forpliktet seg til kontraktvilkår som ikke er i tråd med barnas reelle behov og vilkårene kommunen og Bufetat ønsker. Som nevnt i kapittel 21.7 foreslo departementet at alle ordinære fosterhjem skal ha sin avtale med en kommune alene. Departementet la imidlertid frem to alternativer for Bufetats bruk av private tjenesteytere for spesialiserte fosterhjem⁶. Departementet ba om høringsinstansenes syn på disse:

Alternativ 1: Private aktører kan tilby spesialiserte fosterhjem og beredskapshjem som de selv inngår avtale med og tilbyr en pakke av godtgjøring og støttetjenester til. Hjemmene anskaffes av Bufetat. Dette innebærer en videreføring av gjeldende praksis. Alternativet innebærer at Bufetat, som i dag, skal kunne kjøpe fosterhjem fra private aktører for å dekke behovet for fosterhjem til barn som har et omfattende hjelpebehov. Dermed vil private aktører kunne fortsette å selge denne typen tiltak til Bufetat, selv om de ikke vil kunne selge ordinære fosterhjem til kommunene.

Alternativ 2: Alle spesialiserte fosterhjem er statlige, det vil si at fosterforeldrene har sin avtale med Bufetat og med kommunen, men ikke også med private tjenesteytere. Også alle beredskapshjem er statlige eller kommunale. Dette innebærer tilsvarende regulering som ble foreslått for kommunens bruk av private aktører. Alternativet innebærer at fosterhjem tilknyttet private aktører avvikles fullstendig som tiltak.

22.1.5.2 Høringsinstansenes syn

54 instanser har gitt innspill til høringen om rammevilkår for private aktører i barnevernet. Av de 36 høringsinstansene som har uttalt seg om forslaget om bruken av spesialiserte fosterhjem tilknyttet private aktører støtter 15 alternativ 1, som sier at Bufetat skal kunne kjøpe slike fosterhjem fra private aktører. Blant disse høringsinstansene finner vi blant annet *Ideelt barnevernsforum*, *Kirkens bymisjon*, *Statsforvalteren i Oslo og Viken*, *Sandnes kommune*, *Virke*, *NHO Service og Handel* og *Unio – Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede*. 18 høringsinstanser støtter alternativ 2, som sier at Bufetat ikke skal kunne kjøpe spesialiserte fosterhjem fra private aktører. Blant disse finner vi blant annet *Fellesorganisasjonen*, *Landsforeningen for barnevernsbarn*, *Bufdir*, *Statsforvalteren i Vestfold og Telemark* samt en rekke kommuner.

Høringsinstansene som støtter alternativ 1 viser til at det kan medføre et smalere tilbud til det enkelte barn, dersom spesialiserte fosterhjem kun kan leveres av Bufetat. Det vises også til at mange private fosterhjemsleverandører også driver institusjoner, og at veiledning og oppfølging av spesialiserte fosterhjem vil være på tilsvarende spesialiserte nivå. *Statsforvalteren i Oslo og Viken* påpeker at dette er et område som krever særskilt kompetanse og rammer, og at det derfor vil være uheldig at staten alene skal ha monopol på dette. *Statsforvalteren* viser videre til at private aktører er mer fleksible enn det statlige tilbudet har mulighet til å være, samt at det vil være positivt for dynamikken i fagutviklingen at de får opprettholde sin rolle på dette feltet. *NHO Service og Handel* stiller spørsmål ved om Bufetat vil klare å rekruttere nok hjem til å dekke kommunenes behov for spesialiserte fosterhjem, og mener en slik innstramning vil kunne føre til at barn må vente lengre på å få slike fosterhjem.

Høringsinstansene som støtter alternativ 2 viser til at forslaget vil bidra til at det offentlige får større kontroll over kvaliteten og økonomien rundt fosterhjemmene, og at det vil bidra til et

⁶ Når barnevernsreformen trer i kraft i 2022 endres betegnelsen «familiehjem» til «spesialisert fosterhjem». Målgruppen blir også tydeliggjort.

mer likeverdig tilbud til barn. Det vises også til at dette er hjem som krever høy grad av spesialisering og kompetanse.

22.1.6 Departementets vurderinger og forslag

22.1.6.1 *Et eget kapittel om statlig barnevernsmyndighet*

Departementet fastholder forslaget om å ha et eget kapittel i loven som gir regler for statlig barnevernsmyndigheters oppgaver og ansvar. Statlige barnevernsmyndigheter omfatter departementet, Barne- ungdoms- og familieetaten (Bufetat) og statsforvalterne. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (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. Fagdirektoratsoppgaven kommer ikke direkte til uttrykk i loven, men er delegert myndighet fra departementet. Bestemmelsene er tatt inn i lovforslaget kapittel 16 og omfatter bestemmelser som inngår i dagens lov kapittel 2, 5, 8 og 9.

22.1.6.2 *Et tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert tiltaksapparat*

Departementet fastholder å ta inn i loven at Bufetat skal ha et tiltaksapparat som er tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert for å ivareta plikten til å bistå kommunene. Forslaget fikk støtte fra høringsinstansene som uttalte seg om dette.

Bestemmelsen tydeliggjør sammenhengen mellom Bufetats bistandsplikt og Bufetats ansvar for tiltaksapparatet. 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 differensiert tiltaksapparat, vil bero på i hvilken grad Bufetat anses å oppfylle bistandsplikten. Bestemmelsen er ikke ment å innebære en plikt til å ha en kapasitet av et visst omfang ut over dette.

Bestemmelsen er heller ikke ment å inneholde nærmere regler om hva som på faglig grunnlag anses som et forsvarlig tiltak i den enkelte saken. Dette er vurderinger som må bero på skjønn. Tiltaket som tilbys må anses som egnet til å ivareta det enkelte barnets individuelle behov på en forsvarlig måte. Innenfor disse rammene har barnevernet et handlingsrom til å velge tiltak til det enkelte barn, på en måte som samtidig gir god

ressursutnyttelse. Dette innebærer blant annet at Bufetat, ved valg av institusjonsplass til det enkelte barn, må ivareta hensynet til barnets beste på en slik måte at også andre barn som har behov for plassering i institusjon kan gis et forsvarlig tiltak tilpasset deres individuelle behov. Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.1.4.3. Departementet ønsker på denne bakgrunn ikke å presisere at tilbudene bør være i geografisk nærhet og i tråd med barnets behov, slik *Trondheim kommune* foreslår. Det vises til lovforslaget § 16-3 femte ledd.

Det vises for øvrig til kapittel 5 for en helhetlig gjennomgang av arbeid som er igangsatt for å styrke kvaliteten på institusjonsområdet, blant annet på områdene kompetanse, helse, skole og medvirkning.

For å sikre god og effektiv drift i Bufetat, går departementet også videre med forslaget om å utfylle dagens bestemmelse om Bufetats internkontroll. Målet er å tydeliggjøre innholdet i internkontrollplikten, som utgjør en sentral del av etasens kvalitetsarbeid. Et viktig eksempel er kvalitetssikringen av institusjonstilbudet. Forslaget innebærer å føye til et nytt annet punktum i lovforslaget § 16-3 sjette ledd, slik at det fremgår av lovteksten at internkontrollen i Bufetat skal være systematisk og tilpasset virksomhetens egenart, aktiviteter og risikoforhold.

22.1.6.3 *Bufetats bruk av spesialiserte fosterhjem og beredskapshjem tilknyttet private aktører*

Departementet har i kapittel 21 foreslått å begrense kommunenes adgang til å benytte ordinære fosterhjem tilknyttet private aktører. Dette innebærer en tilsvarende begrensning i Bufetats adgang til å bruke ordinære fosterhjem tilknyttet private aktører ved utøvelsen av bistandsplikten. Departementet har etter en helhetsvurdering kommet til å ikke ville foreslå en tilsvarende begrensning i Bufetats adgang til å bruke spesialiserte fosterhjem og beredskapshjem tilknyttet private aktører.

På samme måte som for ordinære fosterhjem ville en begrensning i adgangen til å bruke spesialiserte fosterhjem tilknyttet private aktører lagt best til rette for at det offentlige kan ha god kontroll med og innsikt i barnas situasjon i fosterhjemmene. Det ville trolig også hatt best effekt på rekrutteringen av *ordinære* fosterhjem, fordi det ville vært færre aktører som konkurrerer om fosterhjemmene.

Departementet viser imidlertid til at fosterhjemmene tilknyttet private aktører utgjør en betydelig andel av dagens tilbud av fosterhjem til barn som har et omfattende hjelpebehov. Dersom hjemmene som i dag er levert av private aktører skal erstattes med statlige hjem, vil det måtte gjennomføres reforhandlinger med eksisterende fosterhjem samt foretas rekruttering av nye. Det er videre svært usikkert hvordan tilbudet til barn og unge med store hjelpebehov vil påvirkes av å utelukke de private aktørene. Etter departementets oppfatning taler usikkerheten for at det vil være et for sterkt virkemiddel å begrense Bufetats tilgang på spesialiserte fosterhjem til hjem med statlige kontrakter. Det å la private aktører tilby spesialiserte fosterhjem kan legge best til rette for fleksibilitet og mangfold i barnevernets tiltaksapparat. Departementet vil derfor ikke foreslå å lovfeste en begrensning i adgangen til å benytte spesialiserte fosterhjem tilknyttet private aktører. Departementet vil vurdere nærmere hvordan styringen bør innrettes på dette området.

Departementet legger i høringsnotatet til grunn at dersom private aktører skal kunne tilby spesialiserte fosterhjem, bør de også kunne tilby beredskapshjem. Departementet har merket seg at *Bufdir* i sitt høringssvar er uenig i dette, fordi *Bufdir* mener bruk av beredskapshjem tilknyttet private aktører er forbundet med større risiko enn spesialiserte fosterhjem tilknyttet private aktører. *Bufdir* viser videre til at det over tid har vært en prioritering for Bufetat å ivareta akutt plasseringer i statlige tiltak. Departementet holder fast ved at Bufetats mulighet til å benytte henholdsvis spesialiserte fosterhjem og beredskapshjem tilknyttet private aktører bør ses i sammenheng, men vil også her vurdere hvordan styringen bør innrettes.

Departementet foreslår etter dette ikke å lovfeste begrensninger i Bufetats adgang til å bruke spesialiserte fosterhjem og beredskapshjem tilknyttet private aktører. Det presiseres i § 15-8 første ledd annet punktum.

22.1.6.4 Forutsigbar saksbehandling i Bufetat

Riksrevisjonens rapporter og det landsomfattende tilsynet viser utfordringer både når det gjelder forståelsen av prinsippene for samhandlingen mellom forvaltningsnivåene, oppfyllelsen av krav til dokumentasjon i Bufetat og ivaretagelse av barns medvirkning. Departementet viser til at barnets rett til medvirkning ble styrket ved innføringen av dagens § 1-6⁷. Etter denne bestemmelsen går det

klart frem at barn har rett til å medvirke i alle faser av saken. Bestemmelsen foreslås videreført i lovforslaget § 1-4. Det er videre gjennomført en rekke tiltak for å styrke barns medvirkning i praksis. Det vises til nærmere omtale i kapittel 7.2. Saksbehandlingsreglene i lovforslaget kapittel 12 gjelder også for Bufetat. Det gjelder også forslaget om å lovfeste en journalplikt med tilhørende forskriftshjemmel, jf. lovforslaget § 12-4. Journalplikten vil gjelde faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger, og vil gjelde på alle stadier av en barnevernssak. For øvrig følger det av god forvaltningsskikk at vurderinger skal dokumenteres.

Departementet fastholder videre forslaget om å tydeliggjøre noen sentrale prinsipper for Bufetats saksbehandling i forskrift, da dette vil kunne bidra til mer enhetlig forståelse, og dermed bedre samhandling mellom Bufetat og kommunene. Behovet for klarere regler har også forankring i anbefalinger fra *Bufdir* og i tidligere prosesser. En slik forskrift kan også ses i sammenheng med hjemmelen for forskrift om journalplikt.

Departementet ser at det kan argumenteres for at en forskrift som skal regulere prinsipper for Bufetats saksbehandling i samhandlingen med kommunen, bør suppleres med en korresponderende forskrift som regulerer kommunens samhandling med Bufetat. En slik forskrift ville imidlertid innebære å presisere kommunens plikter, og ville kreve en særskilt hjemmel. Forslag til en slik hjemmel har ikke vært på høring og departementet ønsker ikke å gå videre med et slikt forslag nå. Departementet henviser blant annet til Prop. 106 L (2012–2013) der tilsvarende spørsmål ble drøftet. Det ble der lagt til grunn at en forskrift skulle begrenses til å omfatte spørsmål som gjelder Bufetats ansvar og oppgaver. Det ble eksplisitt uttalt at forskriften ikke skulle kunne gi bestemmelser som presiserer innholdet i kommunens egne plikter og oppgaver. Etter departementets oppfatning var det viktigere å gi bestemmelser som gjør Bufetats rolle og ansvar i ulike faser mer forutsigbar overfor kommunene. Departementet fastholder denne vurderingen.

Departementet legger til grunn at forskriften 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. Behovet for å klargjøre dette prinsippet ble understreket i forbindelse med

⁷ Lov 20. april 2018 nr. 5.

Riksrevisjonens undersøkelse⁸. Departementet viser til omtale i høringsnotatet av muligheten for å foreslå unntak fra dette utgangspunktet ved akutt plasseringer, men vil ikke fremme et slikt forslag nå. Et slikt unntak ville innebære at Bufetat, og ikke kommunen, skal avgjøre om barnet skal tilbys beredskapshjem eller plass i akuttinstitusjon. Bakgrunnen for at departementet ikke fremmer et slikt forslag nå er at behovet for en slik endring er usikkert. Det er også uklart i hvor stor grad en endring vil gi Bufetat større fleksibilitet i tiltaksbruken enn i dag. Forslaget møtte videre stor motstand i høringen.

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. Når det gjelder ansvarsdelingen ved valg av institusjonsplass, vises til nærmere omtale i kapittel 22.1.6.5.

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 2018⁹ 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. 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 vurder-

ringen til kommunen. Kommunen har imidlertid ansvar for å sørge for å ikke bruke unødvendig lang tid før barnet tilbys et hjem. Statsforvalteren kan som tilsynsmyndighet vurdere saksbehandlingen hos både kommunen og Bufetat. 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 i dag har siste ordet ved valg av institusjonsplass ingen objektiv garanti for at plassen faktisk er forsvarlig tilpasset barnets behov. Dersom Bufetat ikke tilbyr et tiltak som er egnet til å ivareta barnets behov på en forsvarlig måte, er dette et brudd på bistandsplikten. Kommunen må derfor kunne henvende seg til statsforvalteren i form av en tilsynsklage dersom den mener barnet ikke er tilbudt et forsvarlig tiltak på plasseringstidspunktet.

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.

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.

22.1.6.5 Ansvarsdeling ved valg av institusjonsplass

Når barn eller ungdom har behov for opphold i barnevernsinstitusjon er det Bufetat som avgjør hvilken institusjonsplass som skal tilbys 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. I Prop. 73 L (2016–2017) ble det varslet at departementet ville komme tilbake med forslag til endringer i barnevernloven, med hjemmel for økt kommunal valgfrihet og regelendringer som følge av endret organisering av de statlige institusjonene. Målet var økt vektlegging av kommunens vurderinger og kjennskap til barnet og et bedre grunnlag for å ivareta barnets rett til medvirkning. Slik skulle økt valgfrihet bidra positivt til kommunens oppfølging av barnet, et bedre tilpasset tilbud og bedre utbytte av plasseringen. Det ble forutsatt at kommunene skal velge blant institusjonsplasser Bufetat mener er egnet for det enkelte barn. Det fremkom at departementet tok sikte på

⁸ Riksrevisjonen. Dokument 3:8 (2017–2018).

⁹ Bufdir 23. mars 2018 *Tolkningsuttalelse – Innholdet i bistandsplikten og ansvaret til stat og kommune.*

å legge frem lovforslag slik at endringer kan gjennomføres når barnevernsreformen trer i kraft.

I dag betaler kommunene den samme egenandelen for alle institusjonsplasseringer, uavhengig av hva plassen koster for Bufetat. I Prop. 73 L (2016–2017) ble det lagt til grunn en forutsetning om at egenandelene differensieres fullt ut dersom kommunene skal få økt mulighet til å velge. Dette innebærer at kommunene betaler en gitt prosentandel av Bufetats faktiske utgifter til den enkelte institusjonsplass. Departementet la vekt på at valgfrihet uten full prisdifferensiering vil være prisdrivende, fordi verken kommunene eller den enkelte institusjon da vil behøve å ta hensyn til kostnadene forbundet med ulike institusjonsplasser. Departementet viste til at dette kan gi risiko for at prisene på institusjonsplasser vil øke over tid og dermed føre til unødvendig høy ressursbruk.

Det ble i Prop. 73 L (2016–2017) videre lagt til grunn at økt valgfrihet og prisdifferensiering må kombineres med tiltak for å opprettholde et innslag av statlige institusjoner. Årsaken er at statlige institusjoner har et høyere kostnadsnivå enn private, og dermed vil være dyrere for kommunene å velge. Det ble i proposisjonen lagt til grunn at dersom det ikke gjennomføres kompensierende tiltak vil en ny finansieringsordning kunne redusere etterspørselen etter statlige institusjoner, og de vil i stor grad kunne bli utkonkurrert av private institusjonstiltak. Departementet la til grunn at et tilstrekkelig tilbud av statlige institusjoner er viktig for at Bufetat skal kunne opprettholde et godt institusjonstilbud i hele landet, ivareta bistandsplikten og motvirke monopolisering. Et statlig innslag vil også gi Bufetat den løpende, faglige innsikten som departementet mener er nødvendig for å utøve forsvarlig styring av institusjonsområdet.

Kostnadsforskjellene mellom statlige og private institusjoner skyldes i stor grad at de ansatte i institusjonene har ulike tariffavtaler. Departementet viste i Prop. 73 L (2016–2017) til at sterke grunner taler for å kombinere økt kommunal valgfrihet og full prisdifferensiering med at de statlige institusjonene organiseres utenfor Bufetat, for på denne måten å redusere kostnadsforskjellene mellom statlige og private institusjoner. Dette ville innebære en omfattende omstilling av det statlige institusjonstilbudet.

Etter behandlingen av Prop. 73 L (2016–2017) har Stortinget vedtatt anmodningsvedtak 181 (2017–2018), hvor regjeringen bes vurdere hvordan det kan sikres at aktører som mottar offentlige tilskudd for drift av barnevernstjenester, har lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår på linje med det

som gjelder i offentlige virksomheter. Departementet innhentet på bakgrunn av anmodningsvedtaket en vurdering av hvordan og med hvilke konsekvenser det kan oppnås likere lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår hos offentlige og private aktører i barnevernet. Med tanke på den varslede endringen i kommunenes adgang til å velge institusjonsplass, ba departementet om en særskilt vurdering av hvordan like vilkår kan oppnås på institusjonsområdet. Utredningen ble gjennomført av Fafo.¹⁰

Fafo viser til at det kan tenkes ulike typer tiltak for å oppnå likeverdige lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår, både for hvert av elementene og for disse samlet. Tiltakene som trekkes frem i rapporten er endring eller oppheving av medleverforskriften, allmenngjøring av tariffavtaler, lovfesting av lønns- og arbeidsvilkår, myndighetskrav og endringer av godkjenningsordninger. Det er imidlertid vanskelig å finne ett tiltak som leder til likeverdige vilkår på alle områder. I rapporten skisseres derfor ulike tiltakspakker som kan bidra til likere vilkår. Fafos vurdering er at tiltakene som fremstår som mest gunstige er lovregulering av lønns- og arbeidsvilkår eller myndighetskrav gjennom anskaffelser. Det vises videre til at tiltakene vil kunne bidra til likeverdige lønns- og pensjonsvilkår, men at det vil være vanskeligere å utjevne rammebetingelser for arbeidstid. Årsaken er at det fortsatt vil være mulig for virksomheter å inngå særavtaler.

For den enkelte arbeidstaker i privat sektor vil bedre betingelser utgjøre en nytte. Bedre betingelser anses imidlertid ikke som en samfunnsøkonomisk nytte i Fafos analyse, men som en omfordeling fra skattebetalerne til ansatte i privat sektor, fordi økt lønn og pensjon vil måtte finansieres gjennom skatteinntekter. Den samfunnsøkonomiske analysen vurderer nyttesiden ut fra om det skjer målbare endringer i produksjon eller lignende. I analysen forutsettes uendret volum i institusjonstilbudet, og dermed vil det heller ikke være noen samfunnsøkonomisk nytte av tiltakene. Den samfunnsøkonomiske kostnads-siden består av skattefinansieringskostnad ved finansiering av økt lønn og pensjon i privat sektor samt økt ressursbruk for å oppveie for lavere arbeidstid i privat sektor. Samlet utgjør de samfunnsøkonomiske kostnadene 1,83 mrd. kroner over 40 år. Tiltakspakkene har dermed samfunnsøkonomisk negativ nytte. I tillegg viser Fafo at tiltakene vil kunne ha ikke-prissatte og uforutsig-

¹⁰ Fafo (2019). *Lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår i statlig og privat barnevern*. Fafo-rapport 2019:5.

bare positive og negative konsekvenser for kvaliteten på institusjonstilbudet. Fafos anslår at tiltakene vil ha en netto effekt på statsbudsjettet på 3,6 mrd. kroner over 40 år, som følge av dyrere kjøp av plasser fra ideelle og kommersielle leverandører.

Departementet mener Fafos utredning viser at det vil være betydelige utfordringer og kostnader knyttet til gjennomføring av tiltak som er ment å sikre at aktører som mottar offentlige tilskudd for drift av barnevernstjenester, har lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår på linje med det som gjelder i offentlige virksomheter. Særlig må tiltak som reduserer arbeidsinnsatsen vurderes opp mot Perspektivmeldingens budskap om at økt arbeidstilbud er sentralt for å understøtte bærekraften i velferdsordningene.¹¹ Det vil i tillegg innebære et brudd på etablert praksis om staten skulle initiere en prosess med sikte på å lovregulere sentrale spørsmål som i dag er overlatt til arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjonene. Departementet anser med dette anmodningsvedtak 181 (2017–2018) som utkvittert.

Departementet mener at Fafos utredning viser at det er svært krevende å få på plass likeverdige konkurransevilkår på kort sikt. Forutsetningene for valgfrihet, slik de fremkommer i Prop. 73 L (2016–2017), er dermed ikke oppfylt. De siste årenes utvikling på institusjonsområdet, beskrevet i kapittel 5, underbygger at det bør vises varsomhet med å gjennomføre omlegginger som kan svekke statens styring av og kontroll med institusjonsbarnevernet. Departementet har blant annet sett en økning i problembelastning hos barna som har behov for institusjonsopphold. Dette har gitt høyere utgifter per oppholdsdag, og behov for tilleggsbevilgninger til Bufetat i 2018 og 2019. I 2020 ble saldert budsjett styrket for å ta høyde for utviklingen. Det er igangsatt flere tiltak som vil kunne avhjelpe utviklingen på lang sikt, herunder arbeid med standardiserte forløp, kompetanseheving, tjenestekatalog og nye typer institusjonstilbud. Det er også igangsatt større arbeider med å bedre kartleggingen av barn før plassering.

Bistandsplikten medfører imidlertid at etaten ikke kan styre hvor mange barn som skal få institusjonsplass eller hvor lenge barna bor i institusjonene. At dette er kostnadsdrivende er påpekt av blant annet Oslo Economics, som mener det bør vurderes tiltak for å dempe denne effekten.¹² Økt

kommunal valgfrihet vil kunne svekke etatens styring over institusjonstilbudet ytterligere og dermed gi økte kostnader. Utviklingen i barnas problembilde, som ikke er et særnorsk fenomen, kan også tale for at det ikke bør gjennomføres tiltak som svekker Bufetats mulighet til å gi *alle* barna som trenger det et godt tilbud innenfor tilgjengelige ressurser. Bufetats bistandsplikt og ansvar for institusjonstilbudet fordrer at etaten har mulighet til å styre bruken av plasser løpende, uten bruk av kø. Bufetat må se helhetlig på gruppen av barn som har behov for institusjonstilbud, opp mot tilgjengelig kapasitet, ikke bare på ivaretagelsen av det enkelte barnet. Dersom etaten ikke har siste ord ved valg av institusjonsplass, vil det bli vanskeligere å utnytte de tilgjengelige institusjonsplassene på en god måte.

De ønskede gevinstene ved valgfrihet vil i noen grad også kunne oppnås gjennom andre typer tiltak enn å gi kommunene siste ord ved valg av institusjonsplass. Siden 2017 er det gjennomført tiltak for økt involvering fra kommunene og barna selv, som standardiserte forløp, avklaringsmøter og nye henvisningsskjemaer. I tillegg er det gitt nye lovkrav om medvirkning samt en rekke føringer i styringsdialogen med Bufdir, om å ivareta barns medvirkning i praksis. Departementet vil fortsatt ha stor oppmerksomhet om behovet for en god dialog mellom kommunen og Bufetat ved valg av institusjonsplass.

Regjeringen fastholder ambisjonen om økt kommunal valgfrihet på institusjonsområdet. Slik det er redegjort for er det imidlertid på kort sikt svært krevende å oppfylle forutsetningen fra Prop. 73 L (2016–2017) om tiltak for å sikre et innslag av statlige institusjoner, i kombinasjon med full prisdifferensiering av kommunenes egenandeler. Departementet foreslår derfor ikke nå endringer i ansvarsdelingen mellom stat og kommune ved valg av institusjonsplass. Departementet ser behov for å vurdere spørsmålet nærmere i lys av utfordringene i institusjonsbarnevernet og regjeringens ambisjoner for videreutvikling av tilbudet, herunder oppfølgingen av anmodningsvedtak 762 (2017–2018), jf. kapittel 5. Departementet legger videre opp til å følgevaluere barnevernsreformen, som gir økt finansieringsansvar til kommunene og en tilpasning i tiltaks- og tjenestetilbudet fra Bufetat. Departementet legger opp til å vurdere spørsmålet om økt kommunal valgfrihet ved valg av institusjonsplass nærmere, når igangsatte og planlagte tiltak er gjennomført, jf. kapittel 5, og i lys av evalueringen av barnevernsreformen.

¹¹ Meld. St. 14 (2020-2021) *Perspektivmeldingen 2021*.

¹² Oslo Economics (2020). *Analyse av konkurranseforholdene i markedene for tiltak og tjenester i statlig og kommunalt barnevern*.

22.1.6.6 *Hjemmel for kartlegging i forbindelse med utøvelse av bistandsplikten*

Bistandsplikten innebærer at Bufetat skal tilby et tiltak som kan ivareta det enkelte barnets behov på en forsvarlig måte. Å ivareta dette ansvaret krever god samhandling mellom forvaltningsnivåene. Departementet viser til at det er kommunen som er ansvarlig for å gi Bufetat opplysninger om barnet og at utgangspunktet er at kommunens egne utredninger av barnet skal være tilstrekkelige. Slik det fremgår av forarbeidene¹³ vil Bufetat i særlige tilfeller ha behov for ytterligere opplysninger for å få et forsvarlig faglig grunnlag for valg av institusjonsplass. Det er lagt til grunn at dess mer differensiert institusjonstilbudet er, dess sterkere krav må det stilles til de faglige vurderingene bak en plassering. I forarbeidene uttales at Bufetat på denne bakgrunn vil ha en særlig plikt til å foreta en særskilt kartlegging av barnets behov opp mot nærmere bestemte institusjonsplasseringer.

Departementet legger til grunn at uttalelsene i Prop. 106 L (2012–2013) må forstås slik at de handler om forholdet mellom Bufetat og kommunene, og at de ikke innebærer at Bufetat på egenhånd skal kunne innhente opplysninger om barnet. Departementet er enig med *Bufetat region øst* i at en slik adgang for Bufetat, ville kreve en særskilt lovhjemmel. Etter departementets oppfatning ville en slik hjemmel ha en uheldig effekt på ansvarsdelingen mellom Bufetat og kommunen. Uttalelsene i forarbeidene innebærer imidlertid at Bufetat ved utøvelsen av bistandsplikten må analysere de opplysningene og det materialet kommunen har gitt om barnet. Uttalelsene innebærer også at Bufetat, i den grad det er nødvendig for å få et forsvarlig faglig grunnlag for valget av institusjonsplass, i særlige tilfeller kan be kommunen om ytterligere opplysninger. At Bufetat skal kunne analysere materialet fra kommunen og be kommunen om ytterligere opplysninger, vil være nødvendig for at Bufetat skal kunne finne frem til et egnet tiltak for barnet. Denne unntaksadgangen følger av bistandsplikten, og krever ikke en egen lovhjemmel. Departementet er enig i at det er hensiktsmessig at denne unntaksadgangen kommer klart til uttrykk i regelverket, og vil vurdere om rammene for dette ansvaret bør tas inn i forskrift om saksbehandlingen i Bufetat, jf. foregående punkt.

Departementet viser for øvrig til høringsforslaget om å stille krav om helsekartlegging i forkant av plasseringer utenfor hjemmet, se kapittel 1 for

nærmere omtale. Slike kartlegginger vil kunne gi Bufetat et viktig grunnlag ved utøvelsen av bistandsplikten. Det vises også til forslaget i kapittel 16.4 om å gi hjemmel for institusjonene til å kartlegge barns behov for å kunne ivareta omsorgen for barnet. Departementet ser ikke behov for ytterligere kartleggingshjemler.

22.2 **Bufetats finansieringsansvar når en sak behandles i barneverns- og helsenemnda**

22.2.1 **Gjeldende rett**

22.2.1.1 *Bufetats bistandsplikt når en sak behandles av fylkesnemnda*

Det er fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker 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 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

¹³ Prop. 106 L (2012–2013) *Endringer i barnevernloven*.

vurdering vil være en viktig del av fylkesnemndas beslutningsgrunnlag. Hvis fylkesnemnda i en konkret sak ikke fatter vedtak etter § 4-24 fordi nemnda 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 Betalingsrundskrivet¹⁴ 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.

22.2.1.2 Bufetats betalingsansvar

Dagens §§ 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.

¹⁴ Rundskriv Q-06/2007 *Oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommuner og statlige barnevernmyndigheter – herunder om betalingsordninger i barnevernet.*

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.¹⁵ 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 opptretr 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 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.»

¹⁵ Ot.prp. nr. 44 (1991–92).

22.2.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

22.2.2.1 Bakgrunnen for høringsforslaget

Departementet viste til at man er kjent med at det kan oppstå uenighet mellom Bufetat og kommunen i saker der fylkesnemnda har fastsatt plassering i en annen institusjon enn den Bufetat har tilbudt. Spørsmålet som ble vurdert av departementet var derfor 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. Departementet viste til at endringslovens ordlyd åpner for en tolkning slik at Bufetats betalingsansvar er forutsatt av at Bufetat samtykker til den enkelte plasseringen.

22.2.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet viste til at 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. Departementet anbefalte 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. Etter departementets vurdering bør en innstramming av Bufetats betalingsansvar 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.

Departementets forslag innebærer at tredje punktum i § 9-4 første ledd, jf. endringsloven av 16. juni 2017 nr. 46¹⁶, skal forstås slik at Bufetats betalingsansvar gjelder plasser som Bufetat har tilbudt i det enkelte tilfellet. Bestemmelsen ble videreført i lovforslaget § 16-5 første ledd tredje punktum.

22.2.3 Høringsinstansenes syn

Fire instanser har uttalt seg om forslaget om å stramme inn rekkevidden av Bufetats betalingsansvar.

Bufdir og *Bufetat region nord* støtter departementets forslag. *Bufdir* uttaler følgende:

«Kjøp av plasser ut over Bufetats planlagte kapasitet utgjør en stor risiko både for kvaliteten i tilbudet og økonomisk. For at Bufetat skal kunne forvalte tildelte ressurser på en effektiv måte, slik at det enkelte barn kan få et forsvarlig tilbud innenfor de tildelte økonomiske rammer, er det avgjørende at ikke andre instanser på egenhånd kan fatte beslutninger som forplikter etaten økonomisk. Direktoratet støtter derfor departementets anbefaling. Direktoratet støtter også departementets anbefaling om at Bufetat kan delta i behandlingen i fylkesnemnda og gjøre rede for valget av institusjonsplass.»

Fellesorganisasjonen og *Asker kommune* mener at det ikke er i tråd med forsvarlighetskravet eller hensynet til barnets beste at kommunen blir straffet for å velge en institusjonsplass som både nemnda og kommunen mener er bedre egnet enn Bufetats tilbudte plass. *Fellesorganisasjonen* uttaler følgende:

«Når fylkesnemnda fatter vedtak om at et barn skal plasseres i barnevernsinstitusjon foreslår departementet å stramme inn rekkevidden av statens betalingsansvar så det begrenses til å gjelde plasser Bufetat har tilbudt i det konkrete tilfellet. Dette innebærer 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. Dette mener FO går inn i kjernen av en vurdering om faglig forsvarlighet, og hvem som er ansvarlig for at tiltaket barnet får er faglig forsvarlig. Vi mener departementet ikke drøfter dette godt nok. Vi kjenner flere eksempler på at Bufetat ikke alltid har institusjonsplasser å tilby som er egnet. Det er ikke i tråd med forsvarlighetskravet, eller hensynet til barnets beste, om kommunen skal bli straffet økonomisk dersom den velger en institusjonsplass som er bedre egnet enn Bufetats tilbudte plass. FO mener det må være andre måter å løse disse utfordringene på enn å gi Bufetat all makt, når det er kommunen som er ansvarlig for tilbudet som gis.»

¹⁶ Jf. Prop. 73 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*.

22.2.4 Departementets vurderinger 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 barneverns- og helsenemnda har ulike deler av ansvaret. Barneverns- og helsenemnda ivaretar viktige rettssikkerhetshensyn når nemnda 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. Etter departementets vurdering er det derfor behov for å presisere dagens regler, slik at rammene for det statlige betalingsansvaret blir mer entydige.

Departementet fastholder forslaget om å slå 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 barneverns- og helsenemnda eller ved etterfølgende forespørsler, dersom nemnda ikke har godtatt den først fremlagte institusjonsplassen. Departementet mener at en slik løsning vil legge til rette for Bufetats faglige og økonomiske styring av bruken av institusjonsplasser, samtidig som rettssikkerhetshensyn ivaretas ved at nemnda, i samsvar med gjeldende rett, kan foreta en reell vurdering av den tilbudte plassen. Barneverns- og helsenemnda kan fortsatt la være å legge Bufetats tilbudte plass til grunn. Dersom nemnda ikke finner å legge den tilbudte plassen til grunn, må Bufetat, i kraft av bistandsplikten, finne frem til en ny institusjonsplass.

Det er Bufetat som har ansvaret for det samlede institusjonstilbudet. Dette ansvaret innebærer plikt til å legge til rette for at alle kommuner i hele landet med behov for institusjonsplass får et tilbud av god kvalitet. Bufetat skal til enhver tid ha tilgjengelige og differensierte institusjonsplasser som er tilpasset barnets individuelle behov. Tilbudet er lite, og etter departementets oppfatning er det viktig for Bufetats faglige og økonomiske styring av tilbudet at etterspørselen etter institusjonsplasser går gjennom Bufetat. Departementet viser til at dette støttes av *Bufdir* som uttaler at kjøp av plasser ut over Bufetats planlagte kapasitet utgjør en stor risiko, både for kvaliteten i tilbudet og økonomisk. Etter *Bufdirs*

oppfatning er det avgjørende for Bufetats mulighet til å forvalte tildelte ressurser på en effektiv måte, at ikke andre instanser på egenhånd kan fatte beslutninger som forplikter etaten økonomisk.

Departementet viser til at forsvarlighetskravet og hensynet til barnets beste uansett krever at Bufetat må tilby et tiltak som er egnet til å ivareta det enkelte barnets behov på en forsvarlig måte. Oppfyller ikke tilbudet disse kravene vil det innebære brudd på Bufetats bistandsplikt. Videre viser departementet til rettssikkerhetsgarantien som ligger i at barneverns- og helsenemnda kan sette krav til plasseringsstedet, og dermed la være å legge en institusjonsplass som er tilbudt av Bufetat til grunn for vedtaket.

Forslaget vil kunne medføre at saken trekker ut i tid. 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 nemndas 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 fastholder imidlertid etter en helhetsvurdering forslaget om å stramme inn rekkevidden av Bufetats betalingsansvar, slik at det går klart frem at dette gjelder plasser som Bufetat har tilbudt i det enkelte tilfellet. Departementet vurderer at en innstramming av Bufetats betalingsansvar bør kombineres med at Bufetat skal kunne være til stede i nemnda og gjøre rede for valget av institusjonsplass, og at det bør stilles krav om rask saksbehandling i Bufetat.

Departementets forslag innebærer at tredje punktum i § 9-4 første ledd, jf. endringsloven av 16. juni 2017 nr. 46¹⁷, 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.

¹⁷ Jf. Prop. 73 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)*.

22.3 Krav om å ta imot praksisstudenter

22.3.1 Gjeldende rett

Dagens barnevernlov inneholder ingen plikt for Bufetat til å tilby veiledet praksis til barnevernstudenter.

Læringsutbyttet i helse- og sosialfagutdanningene er regulert gjennom forskrifter for den enkelte utdanning. Treårig bachelorgrad i barnevern er regulert i forskrift om nasjonal retningslinje for barnevernspedagogutdanning. Det følger av § 17 i forskriften at praksisstudier er en sentral del av studiet. Det er universitetene og høyskolene som har det overordnede ansvaret for praksisstudier. Ansvaret er nærmere regulert i forskrift om felles rammeplan for helse- og sosialfagutdanninger.

22.3.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste at både kommunene og Bufetat skal tilby veiledet

praksis etter forespørsel fra en utdanningsinstitusjon samt at kommunene og Bufetat skal samarbeide med utdanningsinstitusjonene om gjennomføring av praksisstudier.

22.3.3 Høringsinstansene syn

Om lag 40 instanser uttalte seg til forslaget om at Bufetat og kommunene skal ha plikt til å tilby veiledet praksis etter forespørsel fra en utdanningsinstitusjon. Et stort flertall av disse var positive til forslaget. Se kapittel 21.10 for ytterligere omtale.

22.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår at Bufetat, i likhet med kommunene, skal ha plikt til å tilby veiledet praksis etter forespørsel fra en utdanningsinstitusjon samt en plikt til å samarbeide med utdanningsinstitusjonene om gjennomføringen av praksisstudier. Se forslag til § 16-3 tredje ledd bokstav d.

23 Statlig tilsyn

23.1 Gjeldende rett

Statens helsetilsyn har det overordnede ansvaret for tilsynet på barnevernsområdet, jf. barnevernloven § 2-3 b første ledd. Ansvaret omfatter tilsynet som statsforvalteren 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.

Statsforvalteren har ansvar for å føre tilsyn med kommunene, jf. barnevernloven § 2-3 fjerde ledd jf. § 2-3 b annet ledd. Dette innebærer at statsforvalteren 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 30 gjelder når statsforvalteren 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 statsforvalteren om retting. Etter kommuneloven § 30-4 kan statsforvalteren gi pålegg til kommunen om å rette forhold som er i strid med de bestemmelsene statsforvalteren fører tilsyn med oppfyllelsen av. Ved brudd på lovbestemte saksbehandlingsfrister, har statsforvalteren hjemmel til å ilegge kommuner mulkt, se barnevernloven § 6-9 tredje ledd og forskrift til denne.

Statsforvalteren 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. Statsforvalteren skal føre tilsyn med at disse drives i samsvar med barnevernloven og forskrifter til denne.

Videre har statsforvalteren ansvar for å føre tilsyn med andre statlige tjenester og tiltak, jf. barnevernloven § 2-3 b fjerde ledd. Statsforvalteren 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 statsforvalterens 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.

23.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

23.2.1 Barnevernslovutvalget

Barnevernslovutvalget foreslo et nytt kapittel om tilsyn, straff og sanksjoner.

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, ileggelse av mulkt og om straffansvar ved brudd på forbudet mot formidling av fosterhjem.

Få høringsinstanser uttalte seg til forslaget til kapittelinnledning. *Statens helsetilsyn* ga uttrykk for at det gir et feil signal at 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 kapitlet om ansvar, organisering og finansiering.

23.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å samle lovens bestemmelser om statsforvalterens og Statens helsetilsyns ansvar for å føre tilsyn på barnevernområdet i et eget kapittel i loven. Det ble vist til at det å skille ut statlig tilsyn i et eget kapittel ville understøtte Statens helsetilsyns og statsforvalterens faglige uavhengighet ved utøvelse av tilsyn og kontroll på barnevernsområdet. Det ble også vist til at en slik inndeling vil bidra til at loven

blir mer oversiktlig. Det ble ellers foreslått å videreføre innholdet i dagens bestemmelser, men med enkelte språklige og redaksjonelle endringer. Departementet ba imidlertid om høringsinstansenes syn på om det er behov for å videreføre dagens bestemmelse om at statsforvalteren kan nedsette et tilsynsutvalg.

Forslaget om et eget kapittel om statlig tilsyn innebar samtidig at bestemmelser om statsforvalterens øvrige oppgaver og ansvar på barnevernområdet knyttet til råd og veiledning og ansvar for å behandle klager på enkeltvedtak i høringsforslaget ble plassert i kapitlet om statlig barnevernsmyndighet. Videre ble bestemmelsene om kommunenes ansvar for å føre tilsyn med barn i fosterhjem og forbudet mot formidling av fosterhjem plassert i kapitlet om fosterhjem.

23.3 Høringsinstansenes syn

I overkant av 10 høringsinstanser har uttalt seg til forslaget om et nytt kapittel om statlig tilsyn. Blant disse er *Barneombudet*, *Buudir*, *Statsforvalteren i Rogaland*, *Statsforvalteren i Vestfold og Telemark*, *Statsforvalteren i Nordland*, *Statens helsetilsyn*, *Bergen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Horten kommune*, *Kristiansand kommune*, *Forandringsfabrikken* og *NOBO*.

De fleste av disse instansene gir uttrykk for at de støtter forslaget om å samle lovens bestemmelser om statsforvalterens og Statens helsetilsyns ansvar for å føre tilsyn på barnevernområdet i et eget kapittel i loven. Blant disse er *Barneombudet*, *Statens helsetilsyn*, *Bergen kommune*, *Fredrikstad kommune*, *Færder kommune*, *Kristiansand kommune* og *NOBO*.

Statens helsetilsyn uttaler:

«Helsetilsynet mener at kapittelinnstillingen og overskriften er bedre enn lovutvalgets forslag. Vi mener det er et godt grep å skille ut fylkesmannens veiledningsansvar fra kapittel om statlig myndigheters ansvar, slik at dette kapittel kun definerer fylkesmannens og Helsetilsynets tilsynsansvar.

Vi foreslår imidlertid at barnevernloven bør ha en tilsvarende formålsbestemmelse som i helsetilsynsloven § 1. I bestemmelsen bør det fremgå at formålet med tilsynet er å bidra til å styrke sikkerheten og kvaliteten i barnevernet og befolkningens tillit til barnevernet. Vi mener en slik formålsbestemmelse vil bidra til å klargjøre forventningene til tilsynsmyndighetens rolle og oppgaver.»

Helsetilsynet har i sin høringsuttalelse kommet med enkelte forslag til hvordan bestemmelsen om tilsyn bør utformes. Blant annet anbefales departementet å vurdere hvorvidt barnevernsloven bør utformes slik at den gir Helsetilsynet selvstendig hjemmel til å føre tilsyn. Helsetilsynet viser blant annet til at det kan være hensiktsmessig at de som overordnet myndighet får hjemmel til å utføre og koordinere tilsynsaktiviteter. De ber også om at det i bestemmelsen om tilsynsmyndighetens tilgang til opplysninger fremgår at denne også omfatter Bufetat.

Statsforvalteren i Nordland og *Forandringsfabrikken* har under høringen tatt til orde for at adgangen til å ilegge kommunene mulkt bør utvides til andre forhold enn fristoversittelser. Statsforvalteren uttaler:

«Vi ber departementet vurdere hvorvidt det bør innføres sanksjonsmuligheter utover adgangen til å ilegge kommunene mulkt. Bakgrunnen for vår vurdering er kunnskap og erfaringer fra samarbeid og dialog med kommunene i vårt fylke. Adgangen til å ilegge mulkt er begrenset til fristoverskridelser ved gjennomgang av melding og gjennomføring av undersøkelse. Barneverntjenesten kan ha utfordringer utover disse, og vi ser at utfordringene gjerne er mer sammensatt. At kommunen ilegges mulkt for fristoverskridelsen kan derfor være et virkemiddel når tjenesten ikke drives forsvarlig, men i enkelte tilfeller vurderer vi at det å ilegge mulkt ikke nødvendigvis er tilstrekkelig sett opp mot tjenestens utfordringer.»

Noen få høringsinstanser har kommentert spørsmålet fra departementet om hvorvidt adgangen til å oppnevne tilsynsutvalg bør oppheves. *Buudir*, *Statens helsetilsyn*, *Statsforvalteren i Rogaland* og *Statsforvalteren i Vestfold og Telemark* gir uttrykk for at bestemmelsen er overflødig og at den kan tas ut av loven. *Statsforvalteren i Nordland* viser til at spørsmålet bør avventes inntil arbeidet med ny tilsynsforskrift er avsluttet.

23.4 Departementets vurderinger og forslag

Helsetilsynets og statsforvalterens tilsyn med barnevernets oppfyllelse av sine lovpålagte oppgaver er et sentralt virkemiddel for å ivareta rettssikkerheten til barn og foreldre i barnevernet. Tilsynet skal bidra til læring, forbedring og nødvendig endring der praksis ikke er i samsvar med loven.

Forslaget om et eget kapittel som rendyrker tilsynsmyndighetenes ansvar og myndighet til å føre tilsyn med statlig og kommunalt barnevern har fått bred støtte i høringen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn et nytt kapittel om statlig tilsyn, jf. kapittel 17 i utkast til ny barnevernslov. Kapitlet inneholder nærmere bestemmelser om tilsynets formål, Statens helsetilsyns oppgaver og ansvar, statsforvalterens tilsynsansvar, tilsynsmyndighetenes tilgang til opplysninger, og bestemmelser om pålegg, sanksjoner og om adgangen til å ilegge mulkt. Kapitlet rendyrker Helsetilsynets og statsforvalterens ansvar for å føre lovlighetskontroll med oppfyllelsen av oppgaver etter barnevernsloven. Å regulere tilsynsansvaret i et eget kapittel vil bidra til å understøtte Statens helsetilsyns og statsforvalterens faglige uavhengighet ved utøvelse av tilsyn og kontroll på barnevernsområdet. Samtidig innebærer kapittelinnstillingen at statsforvalterens ansvar for å gi kommunene råd og veiledning og ansvar for å behandle klager på enkeltvedtak reguleres i kapittel 16 om statlig barnevernsmyndighet.

Det foreslås ingen endringer i Helsetilsynets og statsforvalterens tilsynsansvar på barnevernsområdet. Departementet foreslår samtidig enkelte presiseringer og språklige og redaksjonelle endringer som primært har til hensikt å gjøre lovverket lettere tilgjengelig og å tydeliggjøre bestemmelsenes innhold.

Departementet er enig med *Statens helsetilsyn* i at det å innta en presisering av formålet med tilsyn kan bidra til å klargjøre forventningene til tilsynsmyndighetens rolle og oppgaver. Departementet foreslår derfor å presisere i utkast til § 17-1 at formålet med det statlige tilsynet er å bidra til å styrke kvaliteten i barnevernet og at barnevernsmyndighetene ivaretar barns og foreldres rettssikkerhet og yter forsvarlige tjenester og tiltak.

Departementet foreslår at Statens helsetilsyns oppgaver og det overordnede ansvaret for tilsynet

reguleres i en egen bestemmelse, jf. utkast til § 17-2. Bestemmelsen er en videreføring av Statens helsetilsyns overordnede tilsynsansvar etter barnevernloven § 2-3 b. Departementet foreslår samtidig at det presiseres i bestemmelsen at også Statens helsetilsyn har selvstendig hjemmel til å føre tilsyn. Det fremgår av bestemmelsens annet ledd at Statens helsetilsyn kan føre tilsyn med lovligheten av oppfyllelse av plikter etter denne loven og forskrifter til loven.

Departementet foreslår også en egen bestemmelse om statsforvalterens tilsynsansvar, jf. utkast til § 17-3. Bestemmelsen viderefører statsforvalterens tilsynsansvar etter barnevernloven §§ 2-3, 2-3 b og 5-7. På bakgrunn av høringen foreslår departementet at statsforvalterens adgang til å oppnevne tilsynsutvalg ikke videreføres i ny barnevernslov.

Departementet foreslår videre en egen bestemmelse om tilsynsmyndighetenes tilgang til opplysninger, jf. forslag til § 17-4. Bestemmelsen erstatter dagens § 2-3 syvende ledd. Departementet foreslår at det presiseres at bestemmelsen også gir adgang til å innhente opplysninger fra Bufetat. Departementet foreslår videre at bestemmelsen utformes slik at Statens helsetilsyn og statsforvalteren kan innhente taushetsbelagte opplysninger for å utøve sine oppgaver etter loven.

Departementet foreslår også å samle reglene om pålegg og sanksjoner i en egen bestemmelse, jf. forslag til § 17-5. Ved tilsyn med kommunene gjelder reglene i kommuneloven kapittel 30.

Departementet foreslår også å videreføre den adgangen statsforvalteren i dag har til å ilegge kommunene mulkt ved fristoversittelser, jf. utkast til § 17-6. Etter departementets vurdering er det ikke tilstrekkelig grunn til å utvide bestemmelsen til å omfatte også andre forhold enn fristoversittelser. Svikt i den kommunale barnevernstjenesten bør i sin alminnelighet følges opp på annen måte enn gjennom å ilegge kommunen mulkt.

24 Økonomiske og administrative konsekvenser

24.1 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. Den nye loven skal gi økt rettssikkerhet for barn og familier og bidra til at alle som har behov for hjelp fra barnevernet får riktig hjelp til rett tid.

En barndom uten trygge oppvekstvilkår påvirker den enkelte langt frem i tid. Bedre rettssikkerhet for barn og familier og riktige tiltak fra barnevernet vil gi gevinster, både for den enkelte som er i kontakt med barnevernet og for samfunnet som helhet. En ny lov som fører til et bedre barnevern og bidrar til at flere barn og familier får rett hjelp, kan redusere utenforskap og minske fremtidig etterspørsel etter helsetjenester, sosialtjenester og annen offentlig støtte som medfører store kostnader for samfunnet. Departementet legger derfor til grunn at ny barnevernslov vil kunne være en god samfunnsøkonomisk investering, i tillegg til at den vil bidra til å gi flere barn en trygg oppvekst.

Departementet har flere forslag som tydeliggjør eller presiserer gjeldende rett. Enkelte forslag følger også av gjeldende rett, selv om det ikke er uttrykt direkte i dagens barnevernlov. Presiseringene kan medføre økt bevissthet om gjeldende rett og dermed gi økonomiske eller administrative konsekvenser for de aktørene som ikke i dag følger gjeldende rett. Dette er imidlertid forslag som aktørene allerede er finansiert for.

Departementet foreslår flere forskriftshjemler, for eksempel hjemmel for å stille kvalitetskrav til hjelpetiltak, herunder krav til oppfølging av ungdom i botiltak. En forskriftshjemmel i seg selv har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser. Departementet vil komme tilbake til de økonomiske og administrative konsekvensene av forskriftene når de utarbeides.

Departementet har også flere forslag som innebærer oppgaveendringer for kommunene eller andre aktører. En nærmere vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene av

disse forslagene for ulike aktører og for utgiftene til fri rettshjelp omtales i kapittel 24.2–24.9.

Det pågår flere prosesser for å styrke barnevernet i kommunene. 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. Pågående prosesser for å styrke barnevernet vil ha positiv innvirkning på kommunenes forutsetninger for å tilpasse seg ny barnevernslov.

Endringer i utgifter omtales gjennomgående i 2021-kroner. Det er betydelig usikkerhet knyttet til anslagene. Departementet vil komme tilbake med oppdaterte beregninger av nødvendige bevilgningsendringer for ulike aktører i de ordinære budsjettfremleggene. Forslag med vesentlige økonomiske konsekvenser vil ikke tre i kraft før det er budsjettmessig dekning for ikrafttredelse av endringene.

24.2 Konsekvenser for kommunene

Flere av forslagene i proposisjonen tydeliggjør eller presiserer gjeldende rett. Dette er oppgaver som kommunene allerede er finansiert for. Departementet erfarer imidlertid at gjeldende rett etterlevs i varierende grad i kommunene. For enkelte kommuner vil disse forslagene derfor kunne medføre økt bevissthet om kravene som allerede følger av barnevernloven og dermed praksisendringer som kan gi utgiftsreduksjoner eller utgiftsøkninger. Dette gjelder forslagene om tydeligere vilkår for retten til ettervern, herunder plan for ettervernstiltak, om at barnevernstjenesten skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon, om plan for undersøkelsen, om samvær med

søsken og andre nærstående, om oppfølging av barn og foreldre, om begrensinger i partenes rett til dokumentinnsyn, om at barnevernstjenestene skal ha en akuttberedskap, om journalplikt, om at barnevernstjenesten kan la seg bistå av private tjenesteytere og om kommunens ansvar for å forebygge omsorgssvikt og atferdsproblemer, samt å presisere kommunens generelle ansvar for veiledning av ansatte i det kommunale barnevernet. Bedre etterlevelse av loven vil føre til riktigere avgjørelser og kan redusere behovet for inngripende tiltak. Dette vil i så fall være bra for det enkelte barn og ressurs sparende for kommunen.

Andre forslag inneholder oppgaveendringer, herunder nye plikter for kommunene, som det legges til grunn at ikke har vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunene. Dette gjelder forslagene om at kommunestyret skal vedta en plan for det forebyggende arbeidet, om krav til plan når det er truffet akuttvedtak, om varsling av fornærmede og etterlatte når barn under 15 år begår alvorlige lovbrudd, om plikt til å informere foreldre med foreldreansvar om vedtak, om behandling av klager over akuttvedtak og om barns medvirkning i saker for barneverns- og helsenemnda. Det følger av forsvarlighetskravet at kommunene skal jobbe planmessig, forslagene påvirker et fåtall saker og de nye pliktene innebærer lite merarbeid. Departementet legger derfor til grunn at ingen av disse forslagene medfører vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunene.

Flere av forslagene i ny lov, og den nye loven som helhet, vil ha positive og kostnadsbesparende effekter for kommunene, ved at en tydeligere, enklere og mer tilgjengelig lov er ventet å føre til mer effektivt arbeid og bedre beslutninger i kommunene. Enkelte forslag kan medføre et behov for økte administrative ressurser på kort sikt, men antas over tid å føre til besparelser. Eksempler på enkeltforslag som departementet antar at kan ha kostnadsbesparende effekter på lengre sikt, er forslagene om at barnevernet skal legge til rette for å involvere barnets familie og nettverk, om at barnevernet skal ta hensyn til barns etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn, om hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i samværs hjemmet og til å pålegge utredning i senter for foreldre og barn. Departementet legger til grunn at disse forslagene kan føre til at barn i større grad får riktig hjelp til rett tid og forebygge behovet for mer kostnads krevende tiltak, som for eksempel omsorgsovertakelse. Dette vil kunne bidra til besparelser for kommunen på et senere tidspunkt. Videre er også forslagene om begrensning

ger i partenes rett til å kreve ny samværs sak og adgang til å forene saker som behandles i nemnda ventet å ha noen kostnads besparende effekter for kommunene.

I kapittel 24.2.1–24.2.7 presenteres forslag med vesentlige økonomiske konsekvenser for kommunene. Totalt er merutgiftene for kommunene beregnet til om lag 450–600 mill. kroner.

24.2.1 Plan for samvær og kontakt etter omsorgsovertakelse

Departementet foreslår en plikt for barnevernstjenesten til å utarbeide en plan for gjennomføring av samvær og kontakt med foreldre, søsken og andre nærstående som barnet har et etablert familieliv med og nære personlige bånd til. Mye av informasjonen som er nødvendig for å utforme en plan for samvær er innhentet i forkant av omsorgsovertakelsen. Barnevernstjenesten skal etter gjeldende rett lage en plan for oppfølging av foreldre etter omsorgsovertakelse. Barnevernstjenesten må også allerede i dag utarbeide en plan for barnets omsorgssituasjon, og en del av planen skal vedrøre kontakt og samvær. Det skal også legges til rette for samvær med søsken, der hensynet til barnet ikke taler imot slikt samvær. Etter gjeldende rett kan også enkelte andre nærstående kreve at nemnda tar stilling til deres samvær.

Departementet legger til grunn at en egen plan for samvær og kontakt vil medføre noe merarbeid. Blant annet vil det være mer arbeidskrevende for barnevernstjenesten at de involverte skal få medvirke i utarbeidelsen av planen. Departementet anslår at de årlige merutgiftene for kommunesektoren knyttet til samværsplanen vil bli om lag 5 mill. kroner samlet for kommunene. Det året loven trer i kraft vil merutgiftene være høyere, fordi det da må lages en samværsplan for alle barn som allerede er under barnevernets omsorg.

En plan for samvær og kontakt kan medføre riktigere utmåling av samvær, og det kan også medføre mer samvær. Lovkravet om en plan for samvær innebærer imidlertid ikke endringer i kravene til omfang eller hyppighet av samvær, og samvær må som i dag fortsatt vurderes individuelt.

24.2.2 Kompetansekrav i kommunalt barnevern

Departementet foreslår å lovfeste et krav om barnevernsfaglig eller annen relevant utdanning på mastergradsnivå i barnevernstjenestene for å utføre nærmere bestemte oppgaver. Departemen-

tet foreslår at kravet skal gjelde for ledere og ansatte med ansvar for å gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger, gjennomføre undersøkelser av barnets omsorgssituasjon, treffe vedtak om hjelpetiltak, forberede saker for behandling i nemnda og iverksette og følge opp tiltak. For å sikre at både kommunene og utdanningssektoren skal få tilstrekkelig tid til forberedelser og implementering av kravene, foreslås det at kravet skal gjelde fra 2031. For ansatte som ble ansatt før 2031 foreslås det at kravet kan oppfylles gjennom en kombinasjon av videreutdanning og minst fire års arbeidserfaring fra statlig eller kommunalt barnevern.

Det foreslåtte kravet om utdanning på masternivå vil omfatte omtrent 80 prosent av de ansatte i barnevernstjenestene. Departementet anslår at den totale lønnseffekten for kommunene vil være om lag 430–590 mill. kroner ved full implementering, fordelt på om lag 100 mill. kroner i lønnskompensasjon for ansatte som oppnår kompetansekravet med videreutdanning og erfaring, og 330–490 mill. kroner i økte lønnsutgifter til nyansatte med mastergrad. Departementet understreker at anslagene er usikre og at faktiske merutgifter vil avhenge av blant annet lønnsforhandlinger hvor staten ikke er part.

24.2.2.1 Dispensasjon fra utdanningskravet i kommunalt barnevern

Departementet foreslår at dispensasjon ved tilsetninger kan innvilges dersom nyansatte uten mastergrad gjennomfører en relevant videreutdanning innen en gitt periode, samt at kommunen kan vise til en tydelig plan for at ansatte uten mastergrad får systematisk veiledning av erfarne medarbeidere det første året. Kravet om systematisk veiledning det første året vil medføre økte utgifter ved at veiledere må bruke tid på veiledning av den nyansatte. Kommunen vil bli kompensert for økte utgifter som følge av kompetansekravet. Dersom kommunen tilsetter personer med lavere utdanning enn mastergrad, vil kommunen ha lønnsutgifter som tilsvarer lønnsnivået til ansatte med utdanning på lavere nivå enn det utdanningskravet tilsier. Departementet legger derfor til grunn at det ikke er behov for særskilt finansiering av utgifter til systematisk veiledning av nyansatte som ikke oppfyller kompetansekravet, utover finansieringen som er omtalt over. Det antas at det eksisterende videreutdanningstilbudet, som dekkes innenfor gjeldende bevilgninger, er tilstrekkelig til også å dekke etterspørselen etter videreutdanning fra nyansatte innenfor dispensasjonsordningen.

24.2.3 Plikt for kommunen til å ta imot praksisstudenter

Departementet foreslår å lovfeste en plikt for kommuner og Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) til å ta imot praksisstudenter, dersom utdanningsinstitusjonene ber om det. Det å ta imot praksisstudenter medfører merarbeid. Departementet anslår at merutgiftene knyttet til dette vil være om lag 17 mill. kroner per år. Med samme fordeling mellom studenter i praksis i henholdsvis kommunalt og statlig barnevern som i dag, vil merutgiftene fordeles med 2/3 i kommunalt barnevern og 1/3 i statlig barnevern, det vil si i overkant av 11 mill. kroner for kommunene.

24.2.4 Kompetansekrav i barnevernsinstitusjoner og sentre for foreldre og barn

Departementet foreslår å lovfeste et krav om relevant bachelorutdanning for nyansatte i barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. Departementet foreslår også et krav om at personell i sentre for foreldre og barn som utfører utredningsoppgaver på vegne av det kommunale barnevernet skal ha utdanning på minst samme nivå som kravene som gjelder for barnevernstjenestens ansatte for å utføre samme type arbeid, det vil si relevant mastergrad. Kravene medfører i hovedsak konsekvenser for Bufetat, men påvirker også Oslo kommune. I Oslo kommune vil det påløpe kostnader i kommunale institusjoner og sentre for foreldre og barn. Departementet anslår at det vil utgjøre om lag 13 mill. kroner når ufaglært fagpersonell er erstattet med fagpersonell med relevant bachelorutdanning.

24.2.5 Forbud mot bruk av private tjenesteytere til enkelte kommunale oppgaver

Ved utøvelse av offentlig myndighet kan kommunen la seg bistå av private tjenesteytere. Dette følger av gjeldende rett og departementet foreslår å lovfeste kommunens adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere. Departementet foreslår også å lovfeste at barnevernstjenesten ikke kan inngå avtale med private tjenesteytere om bistand til funksjonen som leder og stedfortredende leder av barnevernstjenesten, bistand til partsrepresentasjon i barneverns- og helsenemnda og bistand til å treffe avgjørelser og vedtak etter barnevernsloven. Forslagene er en presisering av gjeldende rett.

Departementet foreslår videre at barnevernstjenesten ikke kan inngå avtale med private tjenesteytere om bistand til valg og godkjenning av fosterhjem, utarbeidelse og evaluering av plan for oppfølging av barn og foreldre, samt plan for gjennomføring av samvær og kontakt. Dette innebærer en innstramning i barnevernstjenestens adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere. På kort sikt vil innstramningen medføre et omstillingsbehov i kommuner som i dag benytter private tjenesteytere på områder hvor dette ikke lenger vil være tillatt. Disse vil måtte omstille sin ressursbruk fra kjøp av tjenester til oppbygging av kapasitet og kompetanse i kommunen selv. Samarbeid med andre kommuner vil kunne være aktuelt, som alternativ til kjøp av tjenester fra private tjenesteytere. Departementet legger til grunn at forslaget samlet for kommunesektoren ikke vil ha vesentlige økonomiske konsekvenser.

24.2.6 Kommunens adgang til å benytte ordinære fosterhjem tilknyttet private tjenesteytere

Departementet foreslår å lovfeste at barnevernstjenesten ikke kan plassere barn i fosterhjem som har inngått avtale med private tjenesteytere om godtgjøringen og innholdet i fosterhjemsoppdraget. Det antas at forslaget ikke har vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for kommunene. Kommunene inngår i liten grad slike avtaler i dag. Det er usikkert hvordan etterspørselen etter fosterhjem tilknyttet private aktører ville blitt når kommunene fra 2022 får økt finansieringsansvar for ordinære fosterhjem. Bufetat har, og skal fortsatt ha, ansvar for å rekruttere fosterhjem på anmodning fra kommunene. Departementet mener likevel at forslaget vil gi kommunene større grad av kontroll med barnas situasjon i fosterhjemmene og kostnadene ved fosterhjemstiltak.

24.2.7 Betalingsansvar for godtgjøring til tolk og sakkyndige

Departementet foreslår at staten får betalingsansvaret for godtgjøring til sakkyndige som oppnevnes av barneverns- og helsenemnda og tolk som brukes under møter i nemnda.

Departementet anslår at samlede utgifter til tolker som brukes i møter i nemnda er 9–12 mill. kroner årlig. Videre anslår departementet samlede utgifter til sakkyndige oppnevnt av nemnda til 5–8 mill. kroner. Utgiftene til tolk og sakkyndige dekkes i dag av kommunene. Depar-

tementet legger opp til at det i tråd med etablert praksis for oppgaveoverføringer overføres midler mellom avgivende og mottakende forvaltningsnivå senest ved ikrafttreden av forslaget. I dette tilfellet vil det si fra kommunenes rammetilskudd til staten.

24.3 Konsekvenser for Bufetat

Departementet foreslår at barneverns- og helsenemnda skal vurdere om barnevernsinstitusjonen skal varsle fornærmede og etterlatte om hvor barn under 15 år som har begått alvorlige lovbrudd oppholder seg. Forslaget vil medføre noe merarbeid for institusjonene. Det er imidlertid få slike saker og departementet antar derfor at forslaget ikke medfører økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

I kapittel 24.3.1–24.3.3 presenteres forslag med vesentlige økonomiske konsekvenser for Bufetat. Totalt er det beregnet til om lag 140 mill. kroner i merutgifter.

24.3.1 Kompetansekrav i barnevernsinstitusjoner og omsorgssentre

Departementet foreslår å lovfeste et krav om relevant bachelorutdanning for nyansatte i barnevernsinstitusjoner. I forslaget er det lagt vekt på at dagens institusjonsansatte skal kunne fortsette i jobben sin. Kompetansekravet skal derfor ikke gjelde for ansatte som er tilsatt før kravet trer i kraft, men kun for nyansatte og det vil skje gradvis gjennom naturlig utskiftning. Med videreføring av dagens turnover blant ufaglærte i statlige institusjoner, vil det ta 19–23 år før ufaglært fagpersonell er erstattet med fagpersonell med relevant bachelorutdanning. Det foreslås også at ledere og stedfortredende leder skal ha barnevernsfaglig eller annen relevant masterutdanning. For ledere og stedfortredende ledere tilsatt før 2031 foreslås det at kompetansekravet skal kunne oppfylles gjennom videreutdanning.

Lønnseffektene for kompetansekrav i barnevernsinstitusjoner er estimert til om lag 120 mill. kroner per år inkludert arbeidsgiverkostnader når alle fagansatte i barnevernsinstitusjoner har en bachelor.

For ledere og stedfortredere legger departementet til grunn at det vil være andre kriterier enn utdanningsbakgrunn, som for eksempel ansiennitet, kompetanse og ansvar, som vil være avgjørende for lønnsnivået. I tillegg foreligger det allerede i dag et krav om tilleggsutdanning i adminis-

trasjon og ledelse, som vil bortfalle med innføring av masterkravet. Departementet ser derfor ikke behov for særskilt kompensasjon for kompetansekrav for ledere og stedfortredere på barnevernsinstitusjoner.

Departementet foreslår at de samme kompetansekravene som gjelder for barnevernsinstitusjoner også skal gjelde for omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. Tilsvarende som for institusjon skal kravet gjelde ved nyansettelser. Lønneffektene for omsorgssentrene er estimert til om lag 5 mill. kroner per år inkludert arbeidsgiverkostnader, når alle fagansatte i omsorgssentrene har bachelorgrad.

24.3.2 Kompetansekrav i sentre for foreldre og barn

Departementet foreslår at personell i sentre for foreldre og barn, og eventuelt annet personell i statlig barnevern som utfører utredningsoppgaver på vegne av det kommunale barnevernet, skal ha utdanning på minst samme nivå som de kravene som gjelder for barnevernstjenestens ansatte for å utføre samme type arbeid, det vil si relevant mastergrad. For personell som er ansatt før kompetansekravet trer i kraft, foreslås det at kravet kan oppfylles med videreutdanning og fire års ansenitet.

Lønneffekter av kompetansekravet for statlige ansatte som utfører utredningsoppgaver for kommunene er estimert til om lag 5 mill. kroner ved full implementering.

24.3.3 Plikt for Bufetat til å ta imot praksisstudenter

Departementet foreslår å lovfeste en plikt for kommuner og Bufetat til å ta imot praksisstudenter, dersom utdanningsinstitusjonene ber om det. Det å ta imot praksisstudenter medfører merarbeid. Departementet anslår at merutgiftene knyttet til dette vil være om lag 17 mill. kroner per år. Med samme fordeling mellom studenter i praksis i henholdsvis kommunalt og statlig barnevern som i dag, vil merutgiftene fordeles med 2/3 i kommunalt barnevern og 1/3 i statlig barnevern, det vil si om lag 6 mill. kroner for det statlige barnevernet.

24.4 Konsekvenser for barneverns- og helsenemnda

Departementet foreslår enkelte endringer som vi legger til grunn ikke vil medføre vesentlige øko-

nomiske eller administrative konsekvenser for nemnda. Departementet foreslår å endre navnet på fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker til barneverns- og helsenemnda. Et navnebytte innebærer engangskostnader som departementet legger til grunn kan dekkes innenfor gjeldende budsjett. Videre foreslår departementet å presisere i loven at barn kan høres på ulike måter og å endre dagens hjemmel som gir nemnda og domstolen adgang til å innvilge yngre barn partsrettigheter dersom hensynet til barnet tilsier det. Dette kan medføre økte utgifter, dersom nemnda i større grad enn i dag velger å høre barn direkte eller innvilge yngre barn partsrettigheter. Det vil også innebære noe administrative ressurser å vurdere hvordan barn skal bli hørt. Samtidig vil det ikke være behov for talsperson for barnet dersom barnet høres direkte eller gis partsrettigheter. Det medfører isolert sett besparelser for nemnda. Departementet anslår at eventuelle merutgifter for nemnda samlet sett av disse forslagene ikke vil være vesentlige. Departementet foreslår en forskriftshjemmel som gir departementet hjemmel til å gi nærmere regler om barns medvirkning i saker for nemnda. Departementet vil komme tilbake til de økonomiske og administrative konsekvensene av forskriften når den utarbeides.

Videre foreslår departementet at nemnda, når ungdom som har begått alvorlig lovbrudd plasseres i barnevernsinstitusjon, også skal vurdere om lovbruddet er av en slik alvorlig art at varslingsreglene kommer til anvendelse. Departementet legger til grunn at det ikke vil medføre vesentlige merutgifter for nemnda, da det vil gjelde få saker og ikke vil innebære mye merarbeid per sak. Departementet foreslår også en hjemmel til å pålegge utredning i senter for foreldre og barn. I dag er det få saker om å pålegge hjelpetiltak og departementet antar at en hjemmel om å pålegge utredning ikke vil medføre vesentlige endringer i antallet saker for nemnda. Departementet foreslår også endringer i hvor ofte private parter kan kreve at en sak om samvær blir behandlet i nemnda. Departementet antar at det som følge av forslaget vil bli behandlet noen færre saker om samvær. Departementet anslår likevel at besparelsene for nemnda ikke vil være betydelige, fordi det fortsatt vil være en åpning for å få prøvd saken dersom det har skjedd vesentlige endringer. Selv om en sak avvises, vil den ha vært underlagt noe saksbehandling i barnevernstjenesten og i nemnda.

I kapittel 24.4.1–24.4.4 presenteres forslag med vesentlige økonomiske konsekvenser for barneverns- og helsenemnda. Samlet sett antar

departementet at forslagene ikke medfører behov for bevilgningsendringer for nemnda.

24.4.1 Pålegg om hjelpetiltak i samværshjemmet

Departementet foreslår en hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet. En slik hjemmel kan føre til at noen flere saker behandles i nemnda. Departementet anslår at saker om å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet vil medføre en merutgift på om lag 0,4 mill. kroner for nemnda. Dette forutsetter at øvrig saksbehandlingskapasitet er uendret.

24.4.2 Betalingsansvar for godtgjøring til tolk og sakkyndige

Departementet foreslår at staten får betalingsansvaret for saksutgifter til sakkyndige som oppnevnes av nemnda og tolk som brukes under møter i nemnda. Forslaget innebærer økte utgifter til fri rettshjelp og administrativt merarbeid for nemnda. Departementet anslår at det administrative merarbeidet vil medføre i overkant av 0,4 mill. kroner i merutgifter for nemnda.

24.4.3 Behandling av klager over akuttvedtak

Departementet foreslår å innta en hjemmel som gir adgang til grundigere behandling av klager over akuttvedtak og klager over flytteforbud. Departementet foreslår at klagesaker fortsatt som hovedregel skal behandles av nemndleder alene, men med en unntakshjemmel som gir nemnda adgang til grundigere behandling i særlige tilfeller. Departementet anslår at forslaget vil medføre merutgifter på i overkant av 0,7 mill. kroner for nemnda.

24.4.4 Forening av saker

Departementet foreslår å innta en bestemmelse som gir nemnda adgang til å forene saker etter en konkret vurdering. Departementet anslår at dette vil medføre en reduksjon av utgiftene totalt for nemndene på om lag 1,5 mill. kroner, gitt at øvrig saksbehandlingskapasitet er uendret.

24.5 Konsekvenser for domstolene

Departementet foreslår enkelte endringer som vil kunne bidra til riktigere avgjørelser i barnevernstjenestene og barneverns- og helsenemnda

og avgjørelser som får større legitimitet. Dette gjelder for eksempel forslaget om adgang til grundigere behandling av klager over akuttvedtak og flytteforbud og tydeliggjøring av kravene til samvær og oppfølging av foreldre. Forslagene kan bidra til at færre krever rettslig overprøving av vedtak i nemnda og dermed reduserte utgifter for domstolene. Forslaget om å endre reglene for hvor ofte private parter kan kreve ny sak om samvær kan medføre at noen færre samværsaker blir anket til domstolene. Departementet legger imidlertid til grunn at det vil gjelde få saker og derfor ikke medføre vesentlige reduserte utgifter.

Andre endringsforslag vil kunne medføre merutgifter for domstolene dersom nemndas vedtak bringes inn for overprøving. Dette gjelder forslaget om hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet og forslaget om at nemnda når barn under 15 år som har begått alvorlig lovbrudd plasseres i barnevernsinstitusjon, også skal vurdere om lovbruddet er av en slik alvorlig art at varslingsreglene kommer til anvendelse. Departementet antar at hjemmelen til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet i praksis vil tas i bruk i veldig få saker. Videre vil forslaget kunne forhindre sak for domstolene om endringer i samværsordning, noe som vil medføre besparelser for domstolene. Nemndas vedtak om at varslingsreglene kommer til anvendelse kan ankes og medføre noe merarbeid for domstolene. Departementet legger imidlertid til grunn at det vil gjelde svært få saker. Forslaget om å endre hjemmel til å innvilge yngre barn partsrettigheter kan medføre noen økte utgifter dersom domstolen i større grad enn i dag velger å innvilge yngre barn partsrettigheter. Samtidig vil det medføre besparelser knyttet til at det ikke er nødvendig med talsperson for barnet. Departementet legger til grunn at ingen av forslagene vil medføre vesentlige merutgifter for domstolene.

24.6 Konsekvenser for utgiftene til fri rettshjelp

Enkelte av utgiftene i saker for domstolen og barneverns- og helsenemnda dekkes av fri rettshjelp, eksempelvis godtgjøring til advokater og tolk. Flere av forslagene vil derfor medføre endrede utgifter til fri rettshjelp når saker behandles i nemnda eller domstolen. Forslagene om hjemmel til å pålegge hjelpetiltak i samværshjemmet, behandling av klager over akuttvedtak og flytteforbud samt adgang for nemnda og domstolene til å innvilge yngre barn partsrettigheter

vil gi økte utgifter til fri rettshjelp. Forslaget om adgang til å forene saker vil gi noe reduserte utgifter til fri rettshjelp. Departementet anslår at forslagene totalt vil medføre merutgifter på i underkant av 6 mill. kroner. I tillegg vil forslaget om at staten får betalingsansvaret for godtgjøring til sakkyndige som oppnevnes av nemnda og tolk som brukes under møter i nemnda gi økte utgifter til fri rettshjelp. Departementet anslår at samlede utgifter til tolker som brukes under møter i nemnda er 9–12 mill. kroner årlig. Videre anslår departementet samlede utgifter til sakkyndige oppnevnt av nemnda på 5–8 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. I dette tilfellet vil det si fra kommunenes rammetilskudd til staten. Departementet vil følge med på utviklingen i antall sakkyndige oppnevnt av kommunene og nemnda.

24.7 Konsekvenser for politiet og påtalemyndigheten

Departementet foreslår en hjemmel til å kreve politiattest (barneomsorgsattest) for talsperson og tilsynsperson. Hjemmelen vil komme til anvendelse for personer som ansettes hos statsforvalteren etter ikrafttredelsen av loven, samt talspersoner som utfører oppdrag fra og med dette tidspunktet, anslått til utstedelse av totalt om lag 100 barneomsorgsattester årlig. Videre vil politi og påtalemyndighet få noe merarbeid i forbindelse med utveksling av nødvendig informasjon med barnevernet i et fåtall saker årlig, ved varsling av fornærmede og etterlatte når barn under 15 år begår alvorlige lovbrudd. Departementet anslår at forslagene ikke medfører vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for politiet og påtalemyndigheten.

24.8 Konsekvenser for universitets- og høyskolesektoren

En forutsetning for å innføre et krav om relevant masterutdanning i barnevernstjenestene, er at antall plasser på masterutdanningene i barnevern økes, slik at det er et tilstrekkelig antall kvalifiserte kandidater. Det er satt i gang arbeid med å utvikle læringsutbyttebeskrivelser for to barnevernsfaglige masterutdanninger; en for studenter

med bachelor i barnevern og en som er åpen for flere utdanningsgrupper.

Det er vanskelig å fastslå hvor mange mastergradskandidater som må utdannes per år for å dekke barnevernstjenestenes fremtidige behov for kvalifiserte medarbeidere. Det vil blant annet avhenge av stillingsvekst i barnevernet, hvor høy turnover det vil være i fremtiden og hvor mange som vil tilegne seg mastergradskompetanse gjennom andre utdanninger enn de to barnevernsfaglige masterutdanningene. Oslo Economics har på usikkert grunnlag anslått et fremtidig behov på om lag 600 uteksaminerte mastergradskandidater per år. Departementet anslår at dette samlet vil utgjøre om lag 240 mill. kroner i varige utgifter. I tillegg vil det være utgifter til studielån og omgjøring av stipend til studentene på om lag 80 mill. kroner. Deler av utgiftene motsvares av renteinntekter på 0,6 mill. kroner. Departementet vil vurdere opptrapping av antall studieplasser i de årlige budsjettprosessene.

En forutsetning for at ansatte og ledere som er tilsatt før kompetansekravet trer i kraft skal kunne oppfylle kravet, er at det er tilstrekkelig antall relevante videreutdanningsplasser. Det legges opp til å videreføre tilbudet om barnevernsfaglig videreutdanning og tilskuddsordningen for deltakelse på videreutdanningene frem til 2031. Gjennom tilskuddsordningen kan arbeidsgiver søke om å få dekket utgifter til blant annet vikar, reise og undervisningsmaterieell i forbindelse med deltakelse på videreutdanningskursene. Tilbud om videreutdanning for institusjonsledere dekkes i utgangspunktet gjennom eksisterende bevilgninger til kompetansetiltak i barnevernet.

24.9 Konsekvenser for private tjenesteytere

Ved utøvelse av offentlig myndighet kan kommunen la seg bistå av private tjenesteytere. Dette følger av gjeldende rett og departementet foreslår å lovfeste kommunens adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere. Departementet foreslår videre en innstramming i denne adgangen, ved at kommunen ikke kan la seg bistå av private tjenesteytere til utførelsen av enkelte oppgaver. Departementet foreslår å lovfeste at barnevernstjenesten ikke kan inngå avtale med private tjenesteytere om bistand til funksjonen som leder og stedfortredende leder av barnevernstjenesten, bistand til partsrepresentasjon i barneverns- og helsenemnda og bistand til å treffe avgjørelser og vedtak

etter barnevernsloven. Forslagene er en presisering av gjeldende rett.

Departementet foreslår videre at barnevernstjenesten ikke kan inngå avtale med private tjenesteytere om bistand til valg og godkjenning av fosterhjem og utarbeidelse og evaluering av plan for oppfølging av barn og foreldre, samt plan for gjennomføring av samvær og kontakt. Dette innebærer en innstramming i barnevernstjenestens adgang til å la seg bistå av private tjenes-

teytere. Videre foreslår departementet å lovfeste at barnevernstjenesten ikke kan plassere barn i fosterhjem som har inngått avtale med en privat tjenesteyter om godtgjøring for eller innholdet i fosterhjemsoppdraget. Forslagene som innebærer å stramme inn kommunenes adgang til å la seg bistå av private tjenesteytere, vil ha konsekvenser for private leverandører av de oppgavene som omfattes av innstrammingen, ved at de ikke lenger vil få solgt disse tjenestene til kommunene.

25 Merknader til den enkelte bestemmelse

25.1 Ny barnevernslov

Kapittel 1 Formål, virkeområde og grunnleggende bestemmelser

Til § 1-1 Lovens formål

Bestemmelsen er en videreføring av § 1-1 i gjeldende barnevernlov. 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 derfor 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 ledd tilsvarende gjeldende § 1-3 om hvem loven gjelder for. Det tydeliggjøres at loven gjelder for barn under 18 år. Dette innebærer en presisering av at hele loven, ikke bare tiltakshjemlene, kan komme til anvendelse. Ungdom kan tilbys barnevernstiltak frem til fylte 25 år. Aldersgrensen ble hevet fra 23 til 25 år fra 1. januar 2021, jf. Prop. 84 L (2020–2021). Tiltak til ungdom over 18 år er regulert i § 3-6. Bestemmelsen angir vilkårene for ettervernstiltak og nærmere saksbehandlingsregler. Det følger derfor av § 1-2 første ledd at tiltak etter § 3-6 kan iverksettes overfor ungdom inntil de har fylt 25 år. Henvisningen i dagens § 1-3 til § 4-24 tredje ledd, som gjelder opprettholdelse av vedtak om tvangsplassering på institusjon etter fylte 18 år når barn har vist alvorlige atferdsvansker, videreføres ikke. Dette er fordi bestemmelsen i § 4-24 tredje ledd ikke videreføres, se merknad til § 6-2.

Annet til fjerde ledd tydeliggjør lovens stedlige 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 sitt vanlige bosted, som er de avgjørende tilknytningskriteriene. Barnevernstjenesten skal imidlertid alltid gjennomgå bekymringsmeldinger og åpne undersøkelsessak i tilfeller der vilkårene i lovens kapittel 2 er oppfylt. Lovens øvrige regler, herunder lovens generelle prinsipper og saksbehandlingsregler, reglene om taushetsplikt, opplysningsrett og opplysningsplikt vil også gjelde. Lovens stedlige virkeområde ble endret ved Norges tilslutning til Haagkonvensjonen 1996, og det vises til Prop. 102 LS (2014–2015) for beskrivelser av det nærmere innholdet i tilknytningskriteriene. Når det gjelder forholdet mellom utlendingsloven og barnevernsloven er det utlendingsloven og de myndigheter som administrerer denne, som avgjør om barn skal få oppholdstillatelse i landet. Det er ingen endringer i denne ansvarsdelingen.

I annet ledd fremgår at når barn har sitt vanlige 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 barnets vanlige bosted ikke lar seg fastsette.

I tredje ledd første punktum fremgår at for barn som oppholder seg i en annen stat, men som har sitt vanlige bosted i Norge kan det treffes vedtak om omsorgsovertakelse etter § 5-1 og plassering på atferdsinstitusjon etter § 6-2. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Videre fremgår det av *tredje ledd annet punktum* at det kan treffes vedtak om hjelpetiltak og pålegg om hjelpetiltak når barn har sitt vanlige bosted i Norge, men oppholder seg i en annen stat. Bestemmelsen er ny og utvider lovens virkeområde slik at barnevernstjenesten får en plikt til å tilby foreldre i Norge hjelpetiltak selv om barnet oppholder seg i en annen stat, når vilkårene for hjelpetiltak etter § 3-1 er oppfylt. Det kan også treffes vedtak om pålegg om hjelpetiltak etter § 3-4. 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 barne-

vernstjenesten gå i dialog med foreldre i Norge og tilby råd, veiledning og eventuelt andre hjelpetiltak. Foreldrene må oppholde seg i Norge og muligheten for å iverksette hjelpetiltak når barnet oppholder seg i utlandet gjelder kun tiltak som kan iverksettes i Norge. Hjelpetiltakene må også være et egnet hjelpetiltak ut fra barnets behov. Det vil i hovedsak være aktuelt med omsorgsendrende tiltak rettet mot foreldrene når barnet oppholder seg i en annen stat.

I *fjerde ledd* fremgår at 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 § 6-6 når det er fare for menneskehandel. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

I *femte 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. Det vises også til Haagkonvensjonen 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn beskyttelse av barn, jf. lov om Haagkonvensjonen 1996. Se nærmere omtale av disse forpliktelser i kapittel 7.7.4.

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 mest sentrale hensyn og førende prinsipp. Bestemmelsen erstatter gjeldende § 4-1. Det inntas i *første punktum* at ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Formuleringen er lik som i Grunnloven § 104 annet ledd og FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1. 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. Hvilken vekt barnets beste skal gis når det står i konflikt med andre hensyn, må vurderes ut fra hvor sterkt berørt barnet er og hvor alvorlig beslutningen er for barnet. I barnevernssaker, når handlinger og avgjørelser direkte gjelder barn, skal barnets interesser veie særlig tungt.

Bestemmelsen understreker at hensynet til barnets beste ikke bare har betydning i avgjørelser om tiltak, men i alt av barnevernets arbeid.

Det innebærer at hensynet til barnets beste skal være et grunnleggende hensyn blant annet ved gjennomføring av undersøkelser og samvær, utarbeidelse av planer og annen oppfølging av barn og foreldre etter loven. Hensynet til barnets beste skal også være grunnleggende for overordnede prioriteringer og organisatoriske avgjørelser i barnevernet. Bestemmelsen vil også stille krav til saksbehandlingen. 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. Bestemmelsen gjelder for alle myndigheter som har oppgaver etter loven og private som utfører oppgaver på vegne av det offentlige.

For å vedta et tiltak etter loven, må vilkårene som fremgår av de ulike tiltaksbestemmelsene være oppfylt. I tillegg følger det av denne bestemmelsens *annet punktum* at tiltaket skal være til barnets beste. Tiltaket må etter en samlet vurdering være bedre for barnet enn alternativet om ikke å iverksette tiltaket. Videre innebærer bestemmelsen at barnevernstiltak bare kan vedtas for å ivareta barnets interesser, ikke for å ivareta andre interesser, for eksempel av hensyn til samfunnsvern. Dette er innfortolket i gjeldende barnevernlov § 4-1 og videreføres i ny lov.

Tvangsvedtak etter barnevernsloven er inngrep i både barn og foreldres familieliv etter blant annet Grunnloven § 102 og EMK artikkel 8. Dette innebærer at tiltaket må være nødvendig, herunder forholdsmessig, overfor både barn og foreldre ut fra en konkret vurdering i den enkelte sak. Det følger av minste inngreps prinsipp, jf. § 1-5 og EMK artikkel 8 nr. 2 at det skal foretas en avveining mellom barn og foreldres motstridende interesser for å avgjøre om tvangstiltak er nødvendig og forholdsmessig. Hensynet til barnet skal imidlertid gå foran hensynet til foreldrene når barnevernstjenesten eller nemnda etter en konkret og grundig vurdering konkluderer med at vilkårene for tiltaket er oppfylt og tiltaket etter en samlet vurdering er nødvendig for å ivareta barnets beste. Det er innfortolket i gjeldende barnevernlov § 4-1 og videreføres i ny lov.

Bestemmelsen innebærer også at det er et vilkår at det konkrete tiltaket, for eksempel det konkrete hjelpetiltaket, institusjonen eller fosterhjemmet, er til barnets beste. Barnevernet skal velge et tiltak som er tilpasset barnets særlige behov og som kan forventes å ha ønsket effekt. Dette innebærer at tiltaket må anses som egnet til å ivareta det enkelte barns individuelle behov på en forsvarlig måte. Innenfor disse rammene har barnever-

net et handlingsrom til å velge tiltak til det enkelte barn som samtidig gir god ressursutnyttelse.

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 omstendighetene i den enkelte sak. Barnevernstjenesten og andre beslutningstakere etter barnevernsloven må ha tilstrekkelig kunnskap om barnet og familiens situasjon for å vurdere hva som er til barnets beste i den enkelte sak. Hvor grundige vurderinger som skal foretas vil avhenge av hvor stor innvirkning den aktuelle handling eller avgjørelse har for barnet.

Det vises til at momenter som er fremhevet av FNs barnekomité, i Prop. 106 L (2012–2013) og i NOU 2016: 16 *Ny barnevernslov* , er relevante i en barnets beste-vurdering. Dette omfatter blant annet barns medvirkning, barns identitet, herunder barns etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn, barns behov for omsorg, beskyttelse og trygghet og barns behov for å bevare familiemiljø og opprettholde viktige relasjoner. Se kapittel 7.1.4.4 i proposisjonen. Det å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen er fortsatt et viktig moment i alle saker som omhandler å flytte et barn ut av sin omsorgsbasis og etterfølgende avgjørelser, selv om det ikke lenger er fremhevet i bestemmelsen.

Urfolk og nasjonale minoriteter har et særskilt vern som må vektlegges i barnets beste-vurderingen. Samer har etter menneskerettslige forpliktelser et særskilt vern, og staten er forpliktet til å legge forholdene til rette for at den samiske folkegruppen kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv, jf. Grunnloven § 108. Se også § 1-8 og merknad til denne bestemmelsen.

Til § 1-4 Barnets rett til medvirkning

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 1-6 om barnets rett til medvirkning i barnevernsaker. I § 14-13 er høring av barn i nemnda særskilt regulert.

I *første ledd første punktum* videreføres at 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. Ordlyden «meninger» erstatter «synspunkter» i gjeldende § 1-6, 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. Dette er slått fast i *første ledd annet punktum* . Videre skal barnet bli lyttet til og bar-

nets meninger skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet. Dette slås fast i *første ledd tredje punktum* . Barns rett til medvirkning gjelder i hele beslutningsprosessen og for alle forhold som vedrører barnet, ikke bare når det tas rettslige eller administrative avgjørelser. Ved medvirkning skal barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn hensyntas, se § 1-8. Samiske barn har, som urfolk, særskilte rettigheter gjennom nasjonal lovgivning og internasjonale konvensjoner, som skal ivaretas.

Det nærmere innholdet i bestemmelsen er beskrevet i Prop. 169 L (2016–2017) kapittel 6. Gjeldende § 6-3 første ledd om barns uttalerett før det tas avgjørelser videreføres ikke.

I *annet ledd* videreføres at 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. Det nærmere innholdet i bestemmelsen er beskrevet i Prop. 106 L (2012–2013) kapittel 18.

I *tredje ledd* gis departementet hjemmel til å gi forskrift om medvirkning og om tillitspersonens oppgaver og funksjon.

Til § 1-5 Barns rett til omsorg og rett til familieliv

Bestemmelsen er ny og i *første ledd* slås det fast at barn har rett til omsorg og beskyttelse, fortrinnsvis i egen familie. Bestemmelsen gir uttrykk for både barns rett til omsorg og beskyttelse og retten til familieliv. Bestemmelsen innebærer en synliggjøring av bestemmelser som allerede følger av Grunnloven og internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av, og vil derfor ikke ha et selvstendig rettslig innhold. Bestemmelsen er imidlertid overordnet og kan være en rettesnor for barnevernet i deres saksbehandling og vurdering av tiltak.

Bestemmelsen gir uttrykk for utgangspunktet om at barn skal vokse opp i egen familie, og at hjelp primært skal gis i hjemmet. I noen saker vil det likevel være behov for større inngrep i familielivet. Barnevernets arbeid skal bygge både på retten til familieliv og barns rett til omsorg og beskyttelse, og barnevernets tiltak skal være til barnets beste, se § 1-3.

I bestemmelsens *annet ledd* fremgår at barnevernets tiltak ikke skal være mer inngripende enn nødvendig. Bestemmelsen er en overordnet bestemmelse som synliggjør minste inngreps prinsipp, som barnevernsloven bygger på. Bestemmelsen gjenspeiler også nødvendighetskravet som følger av EMK artikkel 8 nr. 2 ved inngrep i familielivet. Bestemmelsen har betyd-

ning for barnevernets arbeid på systemnivå, herunder hvordan barnevernstjenesten organiserer arbeidet og styrker kompetanse på forebyggende arbeid. Samtidig har bestemmelsen et selvstendig rettslig innhold i enkeltsaker, ved at det er et vilkår for tvangstiltak.

Til § 1-6 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 § 1-7 Krav om forsvarlighet

Bestemmelsen viderefører forsvarlighetskravet i gjeldende barnevernlov. 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 § 1-8 Barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn

Bestemmelsen er ny og tydeliggjør barnevernets ansvar for å innhente informasjon om barnets bakgrunn og vurdere konkret hvordan barnets bakgrunn skal vektlegges og hensyntas på ulike stadier i en barnevernssak.

Bestemmelsens *første punktum* understreker at barnevernet i sitt arbeid skal ta hensyn til barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn. Formålet med bestemmelsen er å bidra til bedre faglig arbeid, grundigere vurderinger og riktigere avgjørelser til barnets beste. Bestemmelsen er ikke ment å utlede nye rettigheter for barnet. Bestemmelsen bygger på formuleringer i FNs barnekonvensjon artikkel 20 nr. 3 som er inntatt i dagens § 4-15 og videreført i lovens § 5-3. Bestemmelsen reflekterer også forpliktelsene som følger av FNs barnekonvensjon artikkel 30.

Kunnskap og kompetanse om barnet og familiens bakgrunn er en forutsetning for godt barnevernsfaglig arbeid og forsvarlig saksbehandling. I barnevernssaker i Norge som involverer utenlandske borgere, kan utenlandske ambassader og konsulater gi konsulær bistand til sine borgere. Utenlandske utenriksstasjoners 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 hensyntas eller hvilke tiltak som skal settes inn. Dette må vurderes konkret ut fra barnets behov og omstendighetene i den enkelte sak. Departementet understreker at bestemmelsen ikke innebærer at det skal legges en annen standard til grunn for vurderinger av barns behov eller av kriterier for god omsorg eller gode oppvekstvilkår.

Bestemmelsen gjelder for all saksbehandling, handlinger og avgjørelser i barnevernet, ikke bare ved valg av fosterhjem og institusjon slik det fremgår av gjeldende lov. Videre fremgår at bestemmelsen gjelder i alle faser av en barnevernssak. At bestemmelsen gjelder i alle faser av saken, gjelder for en rekke andre bestemmelser i loven. I overenstemmelse med ønske fra Sametinget fremheves det likevel særskilt her for å understreke betydningen for ivaretagelsen av samiske barn. Det skal således tas hensyn til barnets bakgrunn både i en undersøkelse, i valg av hjelpetiltak og i valg av tiltak utenfor hjemmet, ved opphold i institusjon eller fosterhjem, samt i barnevernets oppfølgingsarbeid. Det vises for øvrig til lovens § 1-9 om samarbeid med barn, familie og nettverk.

Bestemmelsens *annet punktum* fremhever samiske barns språklige og kulturelle rettigheter som urfolk. 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. 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. FNs barnekonvensjon artikkel 30. Rettigheten må likevel tolkes i lys av andre bestemmelser i barnekonvensjonen, herunder hensynet til barnets beste som følger av artikkel 3.

Til § 1-9 Samarbeid med barn, 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 barnevernet skal legge til rette for at barnets familie og nettverk involveres. Familie og nettverk vil i mange tilfeller kunne representere viktige

ressurser for barnet og foreldrene, og formålet med bestemmelsen er å bidra til at disse ressursene blir brukt til barnets beste. Bestemmelsen innebærer ingen plikt til å involvere familie og nettverk. Formuleringen «skal legge til rette for», må forstås fleksibelt ut fra omstendighetene i den enkelte sak. I noen saker vil dette handle om en enkel kartlegging av hva slags nettverk barnet og foreldrene har, og deres holdning til at nettverket involveres. Ofte vil det være nødvendig med en viss prosess for å undersøke forutsetningene for videre involvering. Barnets beste vil være et grunnleggende hensyn i vurderingen av i hvilken utstrekning familie og nettverk skal involveres, jf. § 1-3, og barnets og foreldrenes synspunkter er helt sentrale. I noen tilfeller vil det være hensiktsmessig med omfattende involvering, for eksempel ved bruk av metoder som familieråd. Partenes samtykke er en forutsetning dersom slike prosesser igangsettes.

Bestemmelsen gjelder i alle faser av en barnevernssak. Behovet for nettverksinvolvering kan endres ut fra hvilken fase saken er i. Det bør derfor foretas vurderinger av spørsmålet i ulike deler av saken.

Barnets familie inkluderer også barnets slekt. Storfamilie og utvidet slektskap er viktig for mange barn. Hvem som omfattes av barnets familie og nettverk må vurderes konkret i den enkelte sak. Storfamilie og utvidet slektskap står sterkt blant annet 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 § 1-10 Tidlig innsats

Bestemmelsen viderefører prinsippet om tidlig innsats som i dag kommer direkte til uttrykk i § 3-1 annet ledd i gjeldende barnevernlov, og som også er forankret i dagens formålsbestemmelse og følger av forsvarlighetskravet og hensynet til barnets beste. Plikten til tidlig innsats gir uttrykk for at det er avgjørende for barnet at tiltak tilpasset det enkelte barns behov, iverksettes så tidlig som mulig når omsorgssvikt og atferdsproblemer oppstår. Barnevernstjenestens plikt til tidlig innsats understreker betydningen av å iverksette undersøkelser som er tilstrekkelige til å avdekke omsorgssvikt på et tidlig stadium av saken. Dette gjelder ikke minst for de yngste barna. Videre understreker prinsippet viktigheten av at tiltak som iverksettes skal være egnet til å ivareta bar-

nets behov. Dette innebærer i noen tilfeller at det er nødvendig å tidlig iverksette et inngripende tiltak. Plikten inntreer når barnevernstjenesten har informasjon om bekymring knyttet til barnets omsorgssituasjon eller atferd. Departementet understreker at tidlig innsats også innebærer å legge til rette for et godt samarbeid med både andre instanser, barnet og foreldrene så tidlig som mulig i saken.

Kapittel 2 Bekymringsmelding og undersøkelse

Til § 2-1 Barnevernstjenestens gjennomgang av bekymringsmeldinger

Første ledd første og annet punktum tilsvarende dagens § 4-2 første ledd. Ordlyden «melding» er erstattet med «bekymringsmelding», uten at det innebærer noen realitetsendring. Det er 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.

Annet ledd tilsvarende dagens § 4-2 annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Til § 2-2 Barnevernstjenestens rett og plikt til å gjennomføre undersøkelser

Første ledd tilsvarende deler av dagens § 4-3 første ledd og viderefører vilkårene for barnevernstjenestens rett og plikt til å foreta en undersøkelse.

Annet ledd gjelder fristen for å gjennomføre en undersøkelse og viderefører fristene i dagens § 4-3 første ledd og § 6-9 første ledd, med enkelte språklige endringer og presiseringer. *Første punktum* viderefører dagens frist på tre måneder. 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 på en uke i § 2-1 første ledd er utløpt. I tilfeller der undersøkelsen ikke bygger på en bekymringsmelding, regnes fristen fra det tidspunktet når undersøkelsen startet. *Annet punktum* viderefører regelen i dagens § 6-9 første ledd annet punktum, om at undersøkelsestiden i særlige tilfeller kan utvides til inntil seks måneder totalt.

Barnevernstjenesten skal allerede ved oppstarten av undersøkelsen tilstrebe å samarbeide med barnet og foreldrene og behandle dem med respekt. Det vises til § 1-9.

Tredje ledd første punktum er nytt, og lovfester et krav om at barnevernstjenesten skal undersøke barnets helhetlige omsorgssituasjon og behov. Dette er en lovfesting av gjeldende rett. Den enkelte barnevernstjeneste må tilpasse hver undersøkelse til de faktiske forhold og bekymringstema i den enkelte sak. En undersøkelse av barnets helhetlige omsorgssituasjon vil vanligvis omfatte momenter som barnets hjemmeforhold, atferd og emosjonelle behov, helse og utvikling, forhold i barnehage eller skole, fritidsaktiviteter og andre forhold av betydning. Bestemmelsen må videre ses i sammenheng med lovens § 13-4 der det fremgår at barnevernstjenesten og andre barnevernsmyndigheter etter nærmere vilkår kan pålegge andre offentlige myndigheter og yrkesutøvere å gi taushetsbelagte opplysninger. Bestemmelsen åpner blant annet for at barnevernstjenesten i en undersøkelse innhenter opplysninger om barnets helse for eksempel fra barnets fastlege og spesialisthelsetjenesten.

Barnets rett til medvirkning skal ivaretas, jf. § 1-4. Det vises for øvrig til § 12-6 tredje ledd, der det fremgår at partene kan nektes innsyn i sakens dokumenter dersom innsyn kan hindre at barnevernstjenesten kan få gjennomført en undersøkelse.

Hvis barnet har foreldre som ikke bor sammen, vil en undersøkelse av barnets helhetlige omsorgssituasjon 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. Barnets helhetlige omsorgssituasjon kan også omfatte andre enn foreldre hvis barnet har andre primære omsorgspersoner enn foreldrene. Hvis for eksempel barnet delvis bor hos besteforeldre,

må barnevernstjenesten som regel også undersøke forholdene i deres hjem.

Tredje ledd annet punktum er nytt, og fastslår at undersøkelsen skal gjennomføres systematisk og grundig nok til å kunne avgjøre om det er nødvendig å iverksette tiltak etter loven. Barnevernstjenesten må vurdere konkret hva som er grundig nok. Omfanget av undersøkelsen må stå i forhold til bekymringstemaets omfang og alvor i den enkelte saken. Jo mer komplekst og omfattende problemet antas å være, jo mer nødvendig er det med en grundig og omfattende undersøkelse. Det følger samtidig av det minste inngrepsprinsipp at i tilfeller der bekymringstemaet anses å være mindre alvorlig, må også undersøkelsen være mindre omfattende. Barnevernstjenesten må helt frem til undersøkelsen avsluttes, vurdere hvilke undersøkelsesskritt som er nødvendige i den enkelte saken. Det vises for øvrig til § 12-5 om krav til begrunnelse av vedtak.

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 unødig, slik dagens § 4-3 annet ledd omtaler. Endringen er ikke ment å medføre realitetsendringer i hvordan en undersøkelse skal gjennomføres.

Tredje ledd fjerde punktum er nytt og lovfester at barnevernstjenesten skal lage en plan for undersøkelsen. Det følger av krav til forsvarlig saksbehandling at barnevernstjenesten skal arbeide planmessig med undersøkelsen slik at relevante opplysninger blir klarlagt og vurdert. Dette forutsetter at barnevernstjenesten utarbeider en plan for arbeidet, som et verktøy for å sørge for at relevante forhold undersøkes og aktuelle personer og offentlige instanser involveres. Nærmere retningslinjer for innholdet i slike planer bør utarbeides som faglige anbefalinger, og digitale saksbehandlingsverktøy vil også kunne være til hjelp ved utarbeidelse av planer i det enkelte tilfellet. Det vises for øvrig til § 12-4 om barnevernets journalplikt.

Fjerde ledd første punktum tilsvarer dagens § 4-3 fjerde ledd første punktum. Nærmere regler om bruk av sakkyndige fremgår i §§ 12-7 og 12-8. *Fjerde ledd annet punktum* er nytt og henviser til at barnevernstjenesten som ledd i undersøkelsen kan benytte seg av Bufetats tilbud om utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0 til 6 år. Rammene for Bufetats tilbud fremgår av § 16-3 fjerde ledd bokstav a, som viderefører § 2-3 nytt

tredje ledd bokstav a fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform). Bufetats tilbud omfatter døgnbaserte utredninger i senter for foreldre og barn, hjemmebaserte utredninger og polikliniske utredninger. Det er Bufetat som avgjør om og eventuelt hvilken type utredning som skal tilbys. Det vises til nærmere omtale i Prop. 73 L (2016–2017). Dersom barnevernstjenesten vil benytte Bufetats tilbud om døgnbasert utredning i senter for foreldre og barn, må barnevernstjenesten fatte vedtak om dette, se § 2-3 og merknad til denne.

Femte ledd første punktum tilsvarende dagens 4-3 tredje ledd, med enkelte språklige endringer. Det vises for øvrig til lovens § 12-10 om politibistand.

Femte ledd annet punktum tilsvarende dagens § 4-3 femte ledd første punktum, med enkelte språklige endringer. Bestemmelsen gir barnevernstjenesten og sakkyndige rett til å samtale med barnet alene, selv om foreldrene motsetter seg det. Det er presisert at retten til å kreve samtale med barnet i enerom, gjelder «overfor foreldrene». Dette innebærer at retten ikke gjelder overfor barnet. Slike samtaler kan bare gjennomføres dersom barnet ønsker det, jf. § 1-4. Barnet har ingen plikt til å snakke med barnevernstjenesten eller sakkyndige. Bestemmelsen bør brukes med varsomhet.

I femte 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 statsforvalteren, etter den ordinære bestemmelsen om klage på enkeltvedtak i § 12-9. Vedtaket kan likevel gjennomføres før saken er påklaget eller behandlet av statsforvalteren. Det vises for øvrig til § 12-10 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.

Sjette ledd tilsvarende § 4-3 nytt syvende ledd fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform).¹ Bestemmelsen gjelder Bufetats utredninger av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0 til 6 år, jf. § 16-3 fjerde

ledd bokstav a. Sjette ledd fastslår at bestemmelsene i § 2-2 femte ledd første og annet punktum også gjelder slike utredninger. Sjette ledd vil bare ha praktisk betydning for hjemmebaserte og polikliniske utredninger. Departementet legger til grunn at femte ledd første punktum bør være forbeholdt offentlige myndigheter som barnevernstjenesten eller Bufetat. Ved bruk av sakkyndige må besøket i hjemmet foretas sammen med barnevernstjenesten, dersom foreldrene motsetter seg besøket.

Til § 2-3 Utredning i senter for foreldre og barn

Bestemmelsen er ny og gir hjemmel til å vedta utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0 til 6 år som døgnbasert opphold i senter for foreldre og barn. Døgnbasert utredning i senter for foreldre og barn er et inngripende tiltak som krever lovhjemmel, også ved samtykke.

Første ledd gjelder ved samtykke til utredning av barnets omsorgssituasjon gjennom døgnopphold i senter for foreldre og barn. Bufetat kan tilby slik utredning til barnevernstjenesten i samsvar med § 16-3 fjerde ledd bokstav a. Det er Bufetat som avgjør om utredning tilbys. Dersom omsorgssituasjonen til et barn skal utredes i et senter for foreldre og barn, må barnevernstjenesten fatte vedtak om dette. Det må foreligge samtykke fra foreldre som skal utredes i senter for foreldre og barn. Det skal ikke innhentes samtykke fra foreldre som ikke skal omfattes av utredningen. Vilkåret for slik utredning er at den må være nødvendig for å avklare om vilkårene for omsorgsovertakelse av barn i alderen 0 til 6 år er oppfylt. Dette innebærer at det må være reell tvil om hvorvidt vilkårene for omsorgsovertakelse er til stede. Det er en forutsetning for gjennomføringen av vedtaket at Bufetat tilbyr slik utredning. Barnevernstjenesten bør derfor ikke fatte vedtak før det er avklart om Bufetat tilbyr døgnbasert utredning i senter for foreldre og barn i saken.

Annet ledd første punktum gir hjemmel til å pålegge utredning i senter for foreldre og barn hvis foreldrene ikke samtykker. Også i slike tilfeller er vilkåret at det er nødvendig for å avklare om vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt. Å pålegge foreldre en døgnbasert utredning i senter for foreldre og barn mot deres vilje, er mer inngripende enn hvis foreldrene samtykker. Dette må vektlegges i nødvendighetsvurderingen. Forholdsmessighetskravet innebærer at det bare kan settes i verk tiltak dersom slik utredning anses som et rimelig og hensiktsmessig tiltak i den enkelte sak, og det ikke kan benyttes mindre inn-

¹ Som endret ved lov 20. april 2018 nr. 5. Ikraft 1. januar 2022 jf. kgl. res. 5. mars 2021 nr. 607.

gripende tiltak. Det må derfor foretas en grundig vurdering av om pålagt utredning i senter for foreldre og barn er egnet i det enkelte tilfellet. Det vises til §§ 14-3 og 14-16 hva gjelder saksbehandlingen i barneverns- og helsenemnda. Det er en forutsetning for gjennomføringen av vedtaket at Bufetat tilbyr slik utredning. Barnevernstjenesten bør derfor ha avklart om Bufetat tilbyr døgnbasert utredning i senter for foreldre og barn til familien før nemnda avgjør saken.

Annet ledd annet punktum setter en begrensning på tre måneder for et slikt pålegg. Pålegget kan ha kortere varighet. Varigheten av pålegget i den enkelte sak må ses i sammenheng med hvordan Bufetats tilbud er formulert.

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. Videre er dagens formulering «råd og veiledning» tatt ut. Dette følger av at råd og veiledning er å anse som et hjelpetiltak, se nærmere omtale i kapittel 9.1. Formuleringen er dermed overflødig.

Til § 2-5 Avslutning av undersøkelser

Første ledd tilsvarer i hovedsak dagens § 6-9 annet ledd, med enkelte redaksjonelle endringer og tilføyelser. Det følger av forsvarlighetskravet og hensynet til barnets beste at barnevernstjenesten ved avslutningen av undersøkelsen foretar en faglig oppsummerende vurdering av om undersøkelsen gir grunnlag for å iverksette tiltak eller om undersøkelsen skal henlegges. Formuleringen i første ledd om at undersøkelsen er avsluttet når barnevernstjenesten har foretatt en samlet vurdering av saken, er ment å fremheve dette. Det vises for øvrig til den foreslåtte bestemmelsen om journalplikt i § 12-4.

Bokstav b er ny og henviser til tredje ledd som gir hjemmel til å henlegge saken med beslutning om mulighet for ny undersøkelse.

Annet ledd tilsvarer dagens § 4-3 siste ledd, med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd er nytt, og lovfester dagens praksis som gjerne omtales som «henleggelse med bekymring» og gjelder en planlagt etterfølgende

undersøkelse. Det følger av *første punktum* at barnevernstjenesten ved avslutningen av undersøkelsen kan fastsette i henleggelsesvedtaket at ny undersøkelse kan gjennomføres innen seks måneder. Adgangen gjelder bare hvis barnevernstjenesten har konkludert med å anbefale hjelpetiltak, men foreldrene ikke samtykker til dette. Kravet om at foreldrene ikke har samtykket til hjelpetiltak, skal forstås slik at det også omfatter situasjoner der foreldrene umiddelbart trekker samtykket eller ikke bidrar til å gjennomføre tiltaket. Hjemmelen kommer til anvendelse i tilfeller der barnevernstjenesten på henleggelsestidspunktet fortsatt har en bekymring for barnet, men der bekymringen ikke er så alvorlig at det er grunnlag for å fremme sak for barneverns- og helsenemnda om å pålegge hjelpetiltak eller omsorgsovertakelse. Henvisningen til § 2-2 innebærer at det også på det nye undersøkelsestidspunktet må være rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for å iverksette tiltak etter loven. Barnevernstjenesten kan åpne den planlagte undersøkelsen inntil seks måneder etter at undersøkelsessaken ble henlagt. Den ytre fristen er satt av hensyn til forutberegnelighet for familien.

I henhold til *tredje ledd annet punktum* skal foreldrene informeres om at barnevernstjenesten har fastsatt i henleggelsesvedtaket at ny undersøkelse vil bli vurdert innen seks måneder etter henleggelsen. Foreldrene skal informeres dersom ny undersøkelse åpnes.

Bestemmelsen i tredje ledd er ikke til hinder for at det åpnes ny undersøkelse dersom det fremkommer nye opplysninger, oppdages feil eller barnevernstjenesten av andre grunner kommer til at det er «rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter loven». Dette gjelder selv om det er kort tid siden undersøkelsen ble henlagt. I slike tilfeller må barnevernstjenesten på vanlig måte vurdere om det er grunnlag for å åpne ny undersøkelsessak etter § 2-2.

Kapittel 3 Hjelpetiltak

Til § 3-1 Frivillig hjelpetiltak

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, med enkelte språklige endringer. Vilkårene er skjønnsmessige, og hva som er et særlig behov forutsetter en konkret vurdering i hvert enkelt til-

felle. For at barnevernstjenesten skal ha plikt til å iverksette hjelpetiltak, stilles det krav om at hjelpebehovet må ha et visst omfang. 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 hjelpebehovet må videre være knyttet til barnets omsorgssituasjon eller atferd. Dette er en språklig presisering av innholdet i dagens vilkår i samsvar med barnevernstjenestens ansvarsområde, jf. § 15-3 annet ledd.

Første ledd annet punktum stiller krav om at hjelpetiltak skal være egnet til å møte barnets og foreldrenes behov. Formuleringen er ny, men innebærer ingen materiell endring. Endringene er ment å bevisstgjøre barnevernstjenesten om at hjelpetiltaket som iverksettes må møte barnets behov og bekymringstemaet i den enkelte sak, enten dette gjelder forhold ved barnets omsorgssituasjon eller barnets adferd. Kravet om at hjelpetiltak skal være egnet kan utledes av kravet til forsvarlighet og hensynet til barnets beste. Dette omfatter både barnevernstjenestens vurdering av hva slags hjelp det er behov for, og hvilke tiltak som settes i verk. I annet punktum, videreføres også formuleringen i dagens formålsbestemmelse i § 4-4 første ledd annet punktum med enkelte endringer. Med ordlyden «bidra til positiv endring» menes at det ved valg av hjelpetiltak skal legges vekt på virkningen av hjelpetiltaket og muligheten for å forebygge behov for mer inn- og utgangspunktet for vurderingen er om barnets omsorgssituasjon eller atferd vil bli bedre enn den ville vært uten hjelpetiltak. Hvilke tiltak som kan anses å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien, må bygge på en konkret vurdering i den enkelte saken. Alle typer hjelpetiltak kan være relevante, både veiledningstiltak for å styrke foreldres omsorgsevne (omsorgsendrende tiltak), tiltak som avlaster familier som opplever store belastninger i hverdagen (kompenserende tiltak), og kontrolltiltak som tilsyn.

Annet ledd første punktum gir hjemmel for departementet til å 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 omfatte botiltak som barnevernet tilbyr som hjelpetiltak etter barnevernsloven, for eksempel hybeltiltak eller bofelleskap. Krav til kvalitet i botiltak vil både kunne omfatte materielle krav og krav om oppfølging i tiltaket. *Annet ledd annet punktum* gir en utvidet forskriftshjemmel for botiltak. Hjemmelen

åpner for å stille krav i forskrift om at barnevernstjenesten som ledd i sin oppfølging av hjelpetiltaket, skal besøke ungdom i botiltak, jf. § 8-1 og § 8-5.

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 etniske, 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 sitt vanlige bosted

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett i dagens § 4-4 a med enkelte språklige endringer. Det vises til Prop. 102 LS (2014–2015) for nærmere beskrivelser av innholdet i bestemmelsen. 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 § 12-5.

Til § 3-4 Pålegg om hjelpetiltak

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-4 tredje og fjerde ledd, med enkelte språklige, redaksjonelle og materielle endringer. Annet og tredje ledd er nytt.

Første ledd viderefører i hovedsak dagens § 4-4 tredje ledd med enkelte språklige og redaksjonelle endringer. Begrepet «beskyttelse» erstatter dagens «andre grunner» og er inntatt for å harmonisere bestemmelsen med formålsbestemmelsen i § 1-1. Det er videre presisert at vilkårene for hjelpetiltak etter § 3-1 første ledd må være til stede, noe som legges til grunn i gjeldende rett. Dette innebærer at både bestemmelsens første og annet punktum omfattes. Vilåret i § 3-4 første ledd om at det er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg eller beskyttelse, er en videreføring

av gjeldende rett. At hjelpetiltakene som kan pålegges etter disse vilkårene er listet opp, innebærer kun en redaksjonell endring.

Første ledd bokstav a viderefører dagens § 4-4 tredje ledd, men slik at bestemmelsen ikke omfatter hjelpetiltak i senter for foreldre og barn, som reguleres av annet ledd. For å få frem at bestemmelsen ikke lenger omfatter omsorgsendrende hjelpetiltak i senter for foreldre og barn, er formuleringen «i hjemmet» tatt inn. Med «hjemmet» menes her hjemmet til foreldrene som pålegget er rettet mot, se tredje ledd. Med omsorgsendrende hjelpetiltak menes hjelpetiltak i hjemmet som styrker foreldrenes omsorgsevner. *Bokstav b* tilsvarende dagens § 4-4 tredje ledd første punktum som nevner ulike former for kompenserende tiltak. *Bokstav c* tilsvarende dagens § 4-4 tredje ledd annet punktum om kontrolltiltak. Dagens begrep «urinprøver» er endret til «rusmiddelprøve av biologisk materiale», som er en begrepsmessig oppdatering. *Første ledd annet punktum* viderefører den delen av dagens § 4-4 tredje ledd fjerde punktum der det fremgår at omsorgsendrende tiltak som anvendes skal bygge på et allment akseptert kunnskapsgrunnlag. Kravet om at tiltakene skal være faglig og etisk forsvarlige følger av forsvarlighetskravet, jf. § 1-7, men fremgår ikke eksplisitt av loven, som i dag.

Annet ledd er nytt og gir hjemmel for å pålegge omsorgsendrende hjelpetiltak i sentre for foreldre og barn. Bestemmelsen gir strengere vilkår for å pålegge slike hjelpetiltak enn i dag. Første del av vilkåret; at det må være nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg, er en videreføring av gjeldende rett. Endringen innebærer at det i tillegg stilles krav om at det er nærliggende fare for at barnet kan komme i en situasjon der vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt. Koblingen til vilkårene for omsorgsovertakelse innebærer for det første at det kommer tydeligere frem at hjemmelen bare skal gjelde familier som er i en situasjon med reell risiko for alvorlig omsorgssvikt. Familier med mindre alvorlig problembelastning skal ikke omfattes. For det andre innebærer formuleringen at hjemmelen også omfatter tilfeller der vilkårene for omsorgsovertakelse ikke er sannsynliggjort. På denne måten ivaretas formålet om å forebygge omsorgsovertakelser. Det er risikoen i barnets omsorgssituasjon her og nå, sett i sammenheng med foreldrenes potensiale for positiv endring, som skal vurderes. I tilfeller der det er aktuelt å vurdere å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn i etterkant av en utredning i senter for foreldre og barn, vil den foregående utredningen gi et solid faglig grunnlag for å vurdere om

et pålagt etterfølgende hjelpetiltak vil være til barnets beste i det enkelte tilfellet.

Tredje ledd er nytt og slår fast at pålegg om hjelpetiltak kan rettes både mot foreldre som barnet bor fast sammen med og foreldre som har samvær med barnet. Vilrårene for å pålegge foreldre som har samvær med barnet 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 samværs hjemmet, må vurderes konkret. Det følger imidlertid av § 3-1 at hjelpetiltaket må være egnet til å ivareta barnets behov. Bestemmelsen gjelder også annet ledd om å pålegge hjelpetiltak i senter for foreldre og barn. Dette antas å ha mindre praktisk betydning.

Fjerde ledd tilsvarende dagens § 4-4 fjerde ledd og angir varigheten av vedtak om pålegg hjelpetiltak. Dagens frister videreføres, med unntak av at pålegg om hjelpetiltak i et senter for foreldre og barn ikke kan vedtas for mer enn tre måneder.

Til § 3-5 Foreldrestøttende hjelpetiltak uten barnets samtykke

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende § 4-4 femte ledd, med enkelte 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.

Første ledd første punktum fastsetter vilkårene for rett til ettervern. Det er et grunnvilkår at ungdommen har hatt tiltak fra barnevernet før fylte 18 år. Dette gjelder både hjelpetiltak, omsorgstiltak eller atferdstiltak. 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 § 1-6.

Det er videre et vilkår for ettervern at ungdommen har behov for fortsatt hjelp eller støtte fra barnevernstjenesten til en god overgang til voksenlivet. Det skal tas utgangspunkt i at en ung-

doms behov for fortsatt hjelp og støtte, vanligvis vil ha sammenheng med det tidligere behovet for tiltak fra barnevernet. Det må imidlertid foretas en vurdering. Dersom hjelpebehovet primært har andre årsaker, vil det ikke være barnevernstjenesten som har plikt til å ivareta ungdommens hjelpebehov. I ettervernsfasen vil spørsmålet om barnevernstjenestens ansvar i større grad måtte vurderes opp mot hvilken type tiltak barnet har behov for og om det er hjelp fra barnevernet, og ikke andre hjelpeinstanser, som ungdommen trenger. Det er dette formuleringen «behov for hjelp fra barnevernet» er ment å gi uttrykk for.

En viktig oppgave for barnevernstjenesten i ettervernsarbeidet vil ofte være å bistå med å formidle kontakt med andre deler av hjelpeapparatet. Dette gjelder også ved avslutning av ettervern. Det vises til barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med andre instanser, jf. § 15-9 og barnevernstjenestens oppfølgingsansvar jf. § 8-5.

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 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 er ingen 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.

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.

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. Det vises videre til § 12-5 som stiller krav om at det skal fremgå av

vedtaket hva som er barnets mening og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Det følger av § 3-6 annet ledd annet punktum at disse kravene gjelder både der tiltak videreføres, erstattes eller opphører.

Tredje ledd fastsetter at tiltak kan gis frem til ungdommen fyller 25 år. Den øvre aldersgrensen ble utvidet fra fylte 23 til 25 år med virkning fra 1. januar 2021. Det vises til nærmere omtale i Prop. 84 L (2019–2020).

Til § 3-7 Vedtak om medisinsk undersøkelse og behandling

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-10, med enkelte språklige endringer.

Til § 3-8 Vedtak om behandling av barn som har særlige behandlings- og opplæringsbehov

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-11, med enkelte språklige endringer.

Kapittel 4 Akuttiltak

Til § 4-1 Akuttvedtak om hjelpetiltak dersom 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.

Det fremgår av bestemmelsen at dersom et barn er uten omsorg, skal barnevernstjenesten straks vedta og sette i verk de hjelpetiltakene som er nødvendige. Bestemmelsen tar først og fremst sikte på tilfeller der ingen tar seg av barnet og 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 problematisk rusmiddelbruk. Dersom foreldrene eller barnet ikke samtykker til tiltak, vil det ut fra de konkrete omstendighetene kunne være behov for å treffe vedtak etter § 4-2.

Til § 4-2 Akuttvedtak om 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.

Det fremgår av *første ledd* at også stedfortredende barnevernsleder har kompetanse til å treffe vedtak etter bestemmelsen. Dette er en presisering av gjeldende rett.

Akutt plassering av barn utenfor hjemmet uten foreldrenes samtykke griper sterkt inn i barn og foreldres familieliv, og innebærer et unntak fra lovens hovedregel om at tvangstiltak skal forberedes av barnevernstjenesten og behandles av barneverns- og helsenemnda. Hovedvilkåret for å treffe et akuttvedtak er at det er «fare for at barnet blir vesentlig skadelidende dersom vedtaket ikke gjennomføres straks». Vilkåret er en videreføring av gjeldende rett. Presiseringen av at akuttvedtak bare kan treffes dersom vedtaket ikke gjennomføres straks er ment å få frem det særskilte i de situasjonene som omfattes av akuttbestemmelsen.

Dagens henvisning i § 4-6 annet ledd om at vedtak kan treffes dersom barnet kan bli vesentlig skadelidende ved å «forbli i hjemmet» er tatt ut av bestemmelsen. 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 akuttvedtak etter § 4-2 skal regnes som en omsorgsovertakelse. Dette innebærer blant annet at § 5-4 om barnevernstjenestens ansvar for barnet etter en omsorgsovertakelse også gjelder når det er truffet vedtak etter § 4-2.

Adgangen til å treffe 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. Dagens bestemmelser er praktisert slik at den også omfatter tilfeller der foreldre har hatt barnet hjemme i noen få dager. Ny § 4-2 erstatter § 4-9 første ledd, jf. § 4-8 annet ledd annet punktum i dagens barnevernlov. Bestemmelsen omfatter også akuttvedtak om omsorgsovertakelse av nyfødte barn, etter samme vilkår som andre akuttvedtak om omsorgsovertakelser. Dette gjelder uavhengig av om barnet er født på et sykehus, men ikke er flyttet hjem til foreldrene, eller om barnet er hjemme med foreldrene sine. Akuttvedtak om omsorgsovertakelse av nyfødte barn skiller seg fra andre akuttvedtak ved at foreldrene i liten eller ingen grad har fått utøvet omsorgen for barnet. På bakgrunn av disse særlige forholdene er det i annet punktum presisert at det ved vurderingen av om det skal treffes et akuttvedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn, skal legges

særlig vekt på barnets behov for nærhet til foreldrene umiddelbart etter fødselen.

Også påtalemyndigheten har kompetanse til å treffe vedtak etter denne bestemmelsen. Når det gjelder nyfødte barn innebærer dette en endring fra dagens lov.

Bestemmelsens *annet ledd* viderefører dagens § 4-6 tredje ledd med enkelte språklige endringer. Det fremgår av bestemmelsen at dersom det er truffet et akuttvedtak etter første ledd, kan det også treffes vedtak om samvær etter § 7-2 og 7-3.

Tredje ledd erstatter § 4-6 fjerde ledd i dagens lov. Det fremgår av bestemmelsen at dersom det er behov for videre tiltak, skal barnevernstjenesten snarest følge opp akuttvedtaket med en begjæring til barneverns- og helsenemnda om tiltak. I annet punktum er det presisert at dersom slik begjæring ikke foreligger innen seks uker fra vedtakstidspunktet, faller akuttvedtaket bort.

I bestemmelsens *fjerde ledd* er det presisert at akuttvedtak for barn som har sitt vanlige 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).

I bestemmelsens *femte ledd* er det presisert at de plasseringsalternativene som fremgår av første ledd i § 5-3 om valg av plasseringssted etter en omsorgsovertakelse, også gjelder ved akuttvedtak om omsorgsovertakelse. Dette innebærer at barnet kan plasseres i et fosterhjem eller en barnevernsinstitusjon. Videre kan barnet plasseres i en opplærings- eller behandlingssinstitusjon dersom det er nødvendig fordi barnet har nedsatt funksjonsevne. I særskilte tilfeller kan barnet plasseres i et omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere.

Barnevernstjenestens oppfølgingsansvar etter dagens § 4-6 sjette ledd, er flyttet til § 8-3.

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 sted-

fortreder som har kompetanse til å treffe vedtak om flytteforbud. Henvisningen i første punktum om at vedtak kan treffes der et barn bor utenfor hjemmet med foreldrenes samtykke innebærer at bestemmelsen både omfatter tilfeller der barnet er plassert utenfor hjemmet av foreldrene selv (og uten bistand fra barnevernstjenesten), og tilfeller der barnet er plassert utenfor hjemmet som et frivillig tiltak etter barnevernsloven. Vilkåret for å treffe vedtaket er at det er sannsynlig at flytting «vil være til skade for barnet». Vilkåret i dagens § 4-8 første ledd om at det ikke er rimelig grunn for flyttingen videreføres ikke. Det samme gjelder vilkåret 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 barneverns- og helsenemnda. 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 barneverns- og helsenemnda.

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.

Første ledd regulerer vilkårene for å treffe akuttvedtak om plassering i atferdsinstitusjon. Barnevernstjenestens leder, lederens stedfortreder og påtalemyndigheten har kompetanse til å treffe akuttvedtak om å plassere et barn i institusjon dersom barnet har vist alvorlige atferdsvansker som nevnt i § 6-2. Det er presisert at et slikt vedtak bare kan treffes dersom det er fare for at barnet ellers blir «vesentlig skadelidende».

Det fremgår av *annet ledd* at dersom det er behov for videre tiltak, skal barnevernstjenesten snarest følge opp akuttvedtaket med en begjæring til barneverns- og helsenemnda om plassering i atferdsinstitusjon etter § 6-2. Dersom slik begjæring ikke foreligger innen to uker fra vedtakstids-

punktet, faller akuttvedtaket bort. Annet ledd erstatter henvisningen til § 4-6 fjerde ledd i § 4-25 i dagens barnevernlov.

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 dersom det er behov for videre tiltak, skal barnevernstjenesten snarest følge opp akuttvedtaket med en begjæring til barneverns- og helsenemnda om plassering i institusjon etter § 6-6. Dersom slik begjæring ikke foreligger innen to uker fra vedtakstidspunktet, faller akuttvedtaket bort.

Det fremgår av *tredje ledd* at § 6-6 annet ledd om beskyttelsestiltak, fjerde ledd om omsorgsansvaret og sjette ledd om alderspresumsjon gjelder tilsvarende.

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 barneverns- og helsenemnda som har vedtakskompetanse. Dette fremgikk tidligere av § 4-12 tredje ledd. Vil- kåret 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. Nødvendighetskravet innebærer at det ved vurderingen av om det skal treffes vedtak om omsorgsovertakelse, må skje en balansert avvei-

ning av hensynet til barnets behov for omsorg og beskyttelse opp mot hensynet til barnets og foreldrenes rett til familieliv. Risikoen for barnet ved å bli værende i hjemmet må vurderes opp mot belastningen det er for barnet og foreldrene at barnet blir tatt ut av hjemmet. Det må vurderes om omsorgsovertakelse vil bedre barnets situasjon. Det må foretas en reell avveining av de motstridende interesser. Dersom tiltaket er nødvendig for å ivareta barnets beste, vil hensynet til barnet gå foran hensynet til foreldrene, jf. § 1-3 om barnets beste. At omsorgsovertakelsen er til barnets beste er et vilkår for å treffe vedtaket.

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. Bakgrunnen for endringen er at «daglig omsorg» ikke lenger benyttes i barneloven. Endringen er en språklig tilpasning og innebærer ikke en endring i gjeldende rett. Bestemmelsen tar sikte på å fange opp alvorlige mangler ved den daglige praktiske omsorgen. Også alvorlige mangler i den emosjonelle og psykiske kontakten mellom barn og foreldre omfattes av bestemmelsen. I gjeldende lov er mangler ved den daglige omsorgen og mangler ved den personlige kontakt og trygghet barnet får angitt som alternative vilkår. I § 5-1 bokstav a er dette endret slik at personlig kontakt og trygghet er angitt som en del av omsorgen. Dette innebærer ikke en realitetsendring, men er en konsekvens av at begrepet «daglig» er tatt ut av lovteksten, og at ordlyden dermed ikke lenger skiller mellom praktisk og emosjonell omsorg. Endringen tydeliggjør at også den emosjonelle omsorgen omfattes av begrepet «omsorg». Videre er det gjort tilpasninger i setningsoppbygningen for å få frem at både den praktiske og emosjonelle omsorgen barnet får må vurderes ut fra barnets individuelle behov, alder og utvikling. Dette innebærer heller ikke en realitetsendring.

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 nemnda for barneverns- og helsesaker. Det innebærer ingen realitetsendring.

Dagens § 4-8 annet og tredje ledd er inntatt i bokstav e til g. Bestemmelsen om omsorgsovertakelse av nyfødte følger av bokstav e, men ordlyden er endret. I praksis er det ikke mulig å legge frem en sak om omsorgsovertakelse for nemnda og få behandlet saken i løpet av barnets første levedager. I saker hvor det er nødvendig å plassere barnet utenfor hjemmet før foreldrene

har fått prøvet seg som omsorgspersoner, vil det måtte treffes et akuttvedtak. Bestemmelsen er derfor endret slik at muligheten for å vedta omsorgsovertakelse av nyfødte er knyttet til situasjoner der det i forkant av omsorgsovertakelsen er truffet akuttvedtak i løpet av barnets første levedager, jf. § 4-2. Dette gjelder akuttvedtak av nyfødte før barnet er flyttet hjem fra sykehus og fødestuer, men også der akuttvedtaket er truffet etter at foreldre har hatt det nyfødte barnet hjemme i noen få dager. Bestemmelsen får videre anvendelse der barnet er akutt plassert få dager etter en hjemmefødsel. I bokstav e innebærer beviskravet «overveiende sannsynlig» at det må være lite tvil om at foreldrene ikke vil kunne ivareta omsorgen for barnet. Typiske tilfeller er der foreldrene er belastede rusmiddelavhengige, har alvorlige psykiske lidelser eller er psykisk utviklingshemmet i en slik grad at dette gjør dem uegnet til å ha omsorgen for barnet, men også i andre situasjoner kan vilkårene være oppfylt. Hvis det foreligger tvil om foreldrenes omsorgsevne, må barnevernstjenesten uansett iverksette tiltak slik at barnets helse og utvikling sikres.

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 fremgår av *første ledd* at vedtak om omsorgsovertakelse skal iverksettes så snart som mulig og at det faller bort dersom det ikke er satt i verk innen seks uker fra vedtakstidspunktet. Nemndleder kan forlenge iverksettelsesfristen. Kompetansen til å treffe beslutning om å forlenge fristen for iverksettelse tilligger barneverns- og helsenemnda også når avgjørelsen om omsorgsovertakelse er truffet av domstolen.

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 Haagkonvensjonen 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 Haagkonvensjonen 1996. Ettårsfristen gjelder fra vedtakstidspunktet. 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 tilsvarende dagens § 4-14. Det skal fremgå av vedtaket til barneverns- og helsenemnda om barnet skal plasseres i et fosterhjem eller en barnevernsinstitusjon. Dersom det er nødvendig fordi barnet har nedsatt funksjonsevne, kan nemnda bestemme at barnet skal plasseres i en opplærings- eller behandlingsinstitusjon. Det er presisert i bestemmelsen at nemnda kan bestemme at barnet i særlige tilfeller skal bo i et omsorgssenter for enslige mindreårige asylsøkere. 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. En forutsetning for at barneverns- og helsenemnda skal kunne stille krav til plasseringsstedet, er at forholdene rundt det konkrete fosterhjemmet eller institusjonen er tilstrekkelig belyst under forhandlingsmøtet.

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. Ved vurderingen av hvor lenge det er antatt at omsorgsovertakelsen skal vare, må det ses hen til den overordnede målsettingen om gjenforening av barn og foreldre. Vurderingen skal være konkret

og foretas for hvert enkelt barn ved søskenplasseringer. At det skal legges vekt på samvær og kontakt med søsken ved valg av plasseringssted innebærer at barnevernstjenesten skal legge vekt på muligheten for å kunne plassere søsken sammen der det er til det enkelte barns beste. 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. I tredje ledd tredje punktum er det inntatt en henvisning til at barnevernstjenesten skal vurdere om noen i barnets eller familiens nettverk skal velges som fosterhjem, jf. § 9-4.

Dagens § 4-15 tredje ledd om plan ved omsorgsovertakelse flyttes til § 8-3 fjerde ledd og dagens § 4-15 fjerde ledd om ettervern flyttes til § 3-6 og § 8-5 annet ledd.

Til § 5-4 Ansvar for barnet etter vedtak om omsorgsovertakelse

Bestemmelsen viderefører gjeldende rett, med enkelte presiseringer. Bestemmelsen presiserer hva som hører til barnevernstjenestens omsorgsansvar og hva som ligger til foreldrenes begrensede foreldreansvar etter en omsorgsovertakelse.

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 og at det er barnevernstjenesten som har ansvaret for at omsorgen barnet får er forsvarlig. Dette tilsvarende 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 tilsvarende dagens § 4-18 første ledd annet og tredje punk-

tum. Fosterforeldrene eller institusjonen skal utøve omsorgen innenfor de rammer barnevernstjenesten fastsetter. Denne formuleringen er ny, men er ikke ment å innebære en realitetsendring. Barnevernstjenesten kan bestemme at fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor, også skal avgjøre andre spørsmål enn de spørsmål som gjelder den daglige oppfølgingen av barnet. Rammene som fastsettes må tilpasses det enkelte tilfellet.

Tredje ledd presiserer at foreldrenes foreldreansvar er begrenset til avgjørelser om barnets grunnleggende personlige forhold, som valg av type skole, endring av navn, samtykke til adopsjon og inn- og utmelding i tros- og livssynssamfunn. En omsorgsovertakelse innebærer en sterk begrensning i foreldreansvaret, da barnevernstjenesten overtar ansvaret for å ivareta omsorgen for barnet.

Bestemmelsen gjelder også ved omsorgsovertakelse i akutt situasjoner, jf. kapittel 10.4.3 og ny § 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 barn etter en omsorgsovertakelse. Når flytting er nødvendig eller til barnets beste, bør den være godt planlagt og gjennomført. Det er inntatt en rett for fosterforeldre til å uttale seg i saker om flytting i § 9-8 første ledd. Sakens parter kan påklage et vedtak om flytting til barneverns- og helsenemnda. 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. Det vises til Prop. 143 L (2014–2015).

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. At fosterforeldre har

rett til å uttale seg før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves er tatt ut av bestemmelsen, da denne retten fremgår av § 9-8 første ledd.

I *annet ledd første 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. I utgangspunktet gjelder dette realitetsavgjørelser. Nemndas vedtak i en sak er å anse som endelig når ingen av partene har krevet rettslig prøving av vedtaket innen fristen i § 14-25. En dom er rettskraftig når den ikke lenger kan angripes med ordinære rettsmidler, jf. tvisteloven § 19-14 første ledd. Dersom privat part krever ny behandling for nemnda, men trekker saken før nemnda avsier vedtak, løper sperrefristen fra det tidspunktet saken heves. Dersom privat part krever rettslig prøving av nemndas vedtak eller fremsetter anke over dom, men trekker saken før avgjørelse avsies, vil sperrefristen løpe fra hevingskjennelsen er rettskraftig. Dette er en endring fra gjeldende rett og innebærer en faktisk utvidelse av sperrefristen for de sakene som avsluttes ved heving. For de tilfeller hvor saken behandles ved samtaleprosess, vil sperrefristen regnes fra det tidspunktet det foreligger et vedtak i saken, enten vedtaket treffes etter forenklet behandling etter samtykke fra partene, eller etter ordinær behandling. Dersom saken trekkes i forbindelse med samtaleprosess, løper sperrefristen fra det tidspunktet saken heves.

I *annet ledd siste punktum* fremgår det at vilkåret for å kreve ny sak om omsorgsovertakelse i de tilfellene hvor et krav om oppheving av et vedtak om omsorgsovertakelse ikke er blitt tatt til følge på grunn av barnets tilknytning, jf. første ledd annet punktum, er at det må «foreligge opplysninger om vesentlige endringer i barnets situasjon». Dette er ikke en realitetsendring, 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 barneverns- og helsenemnda 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. Særlige grunner kan for eksempel være der foreldrene ikke ønsker å utøve foreldreansvaret eller ikke er i stand til 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. Vilkåret om særlige grunner innebærer en videreføring av gjeldende rett.

I *annet ledd* fremgår at dersom barnet blir uten verge etter at foreldreansvaret er fratatt foreldrene, skal barnevernstjenesten snarest informere statsforvalteren om at barnet har behov for ny verge. Dette er endring fra i dag, der ansvaret for å informere statsforvalteren er lagt til barneverns- og helsenemnda.

Til § 5-9 Oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar

Bestemmelsen er ny og lovfester at det kan treffes vedtak om oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar. Dette følger i dag av rettspraksis.

I *første ledd* er det inntatt en hjemmel for barneverns- og helsenemnda til å oppheve et vedtak om fratakelse av foreldreansvar. Vedtak om fratakelse av foreldreansvar skal 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 barneverns- og helsenemnda de første tolv månedene etter at nemnda eller domstolen har avsagt endelig eller rettskraftig avgjørelse i saken. Det vises til merknaden til § 5-7 for nærmere om innholdet i fristberegningen.

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. Vilkåret synliggjør kravet til adopsjon som følger av norsk rettspraksis og av EMDs praksis.

I *annet ledd* videreføres at nemnda også kan treffe vedtak om adopsjon av et barn som barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for, når foreldrene samtykker, såfremt vilkårene i første ledd bokstav a er oppfylt. Dette innebærer at kravet om særlig tungtveiende grunner også gjelder for vedtak om adopsjon når foreldrene samtykker.

Til § 5-11 Besøkskontakt etter adopsjon

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-20 a, med enkelte språklige endringer. Det vises til Prop. 7 L (2009–2010) for en nærmere omtale av innholdet.

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.

Første ledd viderefører grunnvilkåret for plassering av barn i atferdsinstitusjon, at barnet har vist «alvorlige atferdsvansker». I saker om plassering av barn på grunnlag av barnets atferd er det viktig med en helhetlig tilnærming, med vekt på hva som er de bakenforliggende årsakene til barnets atferd.

I tillegg til grunnvilkåret følger det av første ledd at barnet har utvist alvorlige atferdsvansker på minst en av måtene som er listet opp i bokstav

a til c: ved «å begå alvorlige eller gjentatte lovbrudd», «vedvarende problematisk bruk av rusmidler» eller «annen form for utpreget normløs atferd». Vilkårene stod tidligere oppstilt i en punktliste, men er nå inntatt i en bokstavliste.

Endringen i bokstav a fra «alvorlig eller gjentatt kriminalitet» til «alvorlige eller gjentatte lovbrudd» innebærer ingen materiell endring. Kriteriet «alvorlige lovbrudd» omfatter blant annet volds- og seksuallovbrudd av alvorlig karakter, mens «gjentatte lovbrudd» blant annet omfatter serier av tyverier, ran og hærverk.

Endringen i bokstav b fra «vedvarende misbruk av rusmidler» til «vedvarende problematisk bruk av rusmidler», er ikke ment å endre vilkårets innhold eller anvendelsesområde, men å bringe ordlyden i tråd med gjeldende begrepsbruk på området.

Det må foretas en konkret og skjønnsmessig vurdering av flere forhold ved vurderingen av om rusvilkåret er oppfylt. Enhver form for rusmiddelbruk vil ikke omfattes, det kreves en relativt omfattende bruk både i tid og omfang. Rusmiddelbruken må blant annet vurderes i lys av hvor lenge barnet har brukt rusmidler, hvor ofte barnet bruker rusmidler og hva slags type rusmidler barnet bruker, samt barnets alder. Videre vil også forhold som om bruken er eskalerende og ukritisk, og barnets tilknytning til rusmiljøer kunne ha betydning. Bestemmelsen omfatter både bruk av legale og illegale rusmidler, som alkohol, legemidler og narkotika.

Endringen i bokstav c fra dagens «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. Tilleggs-vilkåret omfatter blant annet tilfeller der barnet har sammensatte livsutfordringer som kan gi seg utslag i en kombinasjon av bruk av rusmidler, lovbrudd, at barnet unndrar seg omsorg eller vagabonderer, tar tilhold i uheldige miljøer, har ugyldig skolefravær eller utagerer i grensesettings-situasjoner. Oppfyllelse av et av disse atferdsmønstrene kvalifiserer ikke nødvendigvis alene til plassering av et barn i atferdsinstitusjon. Det må foretas en konkret helhetsvurdering av barnets atferd.

Det er en forutsetning for samtlige av tilleggs-vilkårene at grunnvilkåret for plassering er oppfylt og at behandling i barnevernsinstitusjon anses nødvendig og til det enkelte barns beste, jf. § 1-3. Tilleggs-vilkårene kan anvendes sammen, slik at plassering av barn etter denne bestemmelsen kan

skje med grunnlag i flere vilkår. Dette er en endring fra gjeldende rett.

Annet ledd viderefører siste del av dagens § 4-24 første ledd vedrørende plassering av barnet for «observasjon, undersøkelse og korttidsbehandling» i inntil fire uker, med mulighet for forlengelse med inntil fire nye uker.

Dagens tredje ledd om at tiltak etter første ledd som er satt i verk før barnet fyller 18 år, kan gjennomføres selv om barnet fyller 18 år i løpet av plasseringstiden, videreføres ikke. Det betyr at eventuelle tiltak som er iverksatt før barnet fyller 18 år, opphører den dagen barnet blir myndig. Dersom den unge ønsker videreføring av tiltak, kan den unge samtykke til fortsatt behandling i institusjon. Tiltaket vil kunne videreføres med hjemmel i § 3-6 om hjelpetiltak til ungdom over 18 år (ettervern). Det vises til kapittel 9 i proposisjonen.

Nytt *tredje ledd første til tredje punktum* viderefører annet ledd i dagens § 4-24, med enkelte språklige endringer. *Fjerde punktum* tilsvarer dagens § 4-25 annet ledd fjerde punktum.

Fjerde ledd første punktum viderefører dagens § 4-24 fjerde ledd, med enkelte språklige endringer. For å kunne treffe vedtak etter denne bestemmelsen må barneverns- og helsenemnda vurdere den aktuelle institusjonen konkret i forhold til det enkelte barns behov. Nemndas vedtak må gå ut på plassering i en navngitt institusjon.

Fjerde ledd 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 Plassering i fosterhjem med særlige forutsetninger eller i institusjoner med hjem

Første ledd viderefører dagens § 4-27 annet punktum. Slike fosterhjem kan benyttes som alternativ til institusjon. I forarbeidene fremgår det at slike fosterhjem anses som institusjon med hensyn til tilsyn. Fosterhjemmene omfattes imidlertid ikke av andre regler som gjelder for institusjoner, som bestemmelsene om rettigheter og bruk av tvang og krav til kvalitet og godkjenning. I henhold til første ledd *annet punktum* skal Bufetat utpeke slike hjem. Dette innebærer at Bufetat må foreta den nødvendige kvalitetssikringen av disse hjemmene. Det er barneverns- og helsenemnda som beslutter den enkelte plasseringen.

Det fremgår av *annet ledd* at barn også kan plasseres i institusjoner med hjem, jf. § 10-22. Tiltaket følger reglene for institusjon etter kapittel 10. Dette innebærer at tiltaket skal være kvalitets-sikret og godkjent, og reglene om rettigheter og bruk av tvang kommer til anvendelse.

Til § 6-4 Vedtak om informasjon til fornærmede eller etterlatte utsatt for et alvorlig lovbrudd

Bestemmelsen er ny.

I første ledd fremgår det at barneverns- og helsenemnda i forbindelse med behandling av en sak om plassering i institusjon uten samtykke etter § 6-2, også kan vedta at fornærmede eller etterlatte skal informeres om plasseringen dersom nærmere bestemte vilkår er oppfylt. Bestemmelsen kommer ikke til anvendelse ved frivillige plasseringer etter § 6-1.

Det første vilkåret, jf. bokstav a, er at plasseringen er begrunnet med at barnet har begått et alvorlig lovbrudd. Det betyr at barnet må være plassert med hjemmel i § 6-2 første ledd bokstav a «ved alvorlige eller gjentatte lovbrudd».

Det andre vilkåret, jf. bokstav b, er at barnet ikke hadde fylt 15 år da det alvorlige lovbruddet ble begått.

Det tredje vilkåret, jf. bokstav c, er at det antas å ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon om plasseringen. Det må vurderes konkret om saken er av en slik karakter at det antas å være av betydning. Sakens alvorlighetsgrad inngår som en del av denne vurderingen. Det skal legges stor vekt på lovbruddets art og alvorlighet, og varsling vil være mest nærliggende i de aller mest alvorlige sakene som drap, drapsforsøk, og alvorlige volds- eller overgrepssaker. Det utelukker ikke at det også kan være aktuelt ved andre typer lovbrudd. Kjernen i vurderingen vil være om handlingen objektivt sett kan ha påført fornærmede eller etterlatte store traumer som kan gi dem et behov for informasjon om hva som skjer med gjerningspersonen. Det må også legges vekt på fornærmede eller etterlattes antatte behov for informasjon. I vurderingen skal det blant annet ses hen til relasjonen mellom ungdommen og fornærmede eller etterlatte. Dersom det er kjent at fornærmede eller etterlatte ikke ønsker varsel, er ikke vilkåret oppfylt. Der fornærmede eller etterlatte er under 18 år, skal varsling vurderes særlig nøye, da disse kan ha et særlig behov for informasjon. Det bør da også vurderes om det er behov for varsling også ved mindre alvorlige lovbrudd.

Vilkårene i bokstav a, b og c må være oppfylt samtidig.

Av annet ledd fremgår det at selv om vilkårene er oppfylt, skal det likevel ikke gis informasjon til fornærmede eller etterlatte dersom dette kan medføre fare for barnets sikkerhet.

Av tredje ledd fremgår det at nemnda kan treffe vedtak etter første ledd i de tilfeller barnet allerede er plassert etter § 6-2 når det alvorlige lovbruddet begås. Barnevernstjenesten må i slike tilfeller bringe spørsmålet om varsling inn for nemnda i en særskilt begjæring. For å ivareta barnets rettssikkerhet, må nemnda foreta en fullstendig vurdering av om vilkårene for plassering i institusjon med hjemmel i § 6-2 første ledd bokstav a er oppfylt, i tillegg til en vurdering av vilkårene i første ledd bokstav a til c.

Til § 6-5 Informasjon til fornærmede eller etterlatte

Bestemmelsen er ny.

I første ledd fremgår det at institusjonen skal gi informasjon til fornærmede eller etterlatte om plasseringen, når nemnda har truffet vedtak om det etter § 6-4. Dersom den fornærmede eller etterlatte er under 18 år, skal institusjonen gi informasjonen til barnets foreldre.

Bestemmelsen angir hvilken informasjon som kan gis: Informasjon om plasseringen og vedtatt varighet for den, institusjonens beliggenhet og annen nødvendig informasjon om institusjonsoppholdet. Når det gjelder informasjon om hvor institusjonen ligger, må det foretas en konkret vurdering med hensyn til hvilken informasjon som skal gis. Det skal ikke oppgis navn eller adresse på institusjonen. Dersom institusjonen ligger i en liten by eller tettsted vil det kunne være enkelt å lokalisere institusjonen. I disse tilfellene må det vurderes om det oppfylder hensikten med varslingsreglene å oppgi hvilken kommune eller fylke institusjonen ligger i. Dersom fornærmede eller etterlatte bor i samme nærområde som institusjonen, må det informeres om at barnet er plassert i slik nærhet at barnet kan påtreffes i lokalmiljøet.

Med annen nødvendig informasjon menes for eksempel generell informasjon om barnets hverdag ved institusjonen, herunder muligheter for skolegang, fritidsaktiviteter og andre typer fravær fra den aktuelle institusjonen. Informasjonen skal gi fornærmede eller etterlatte mulighet til å ivareta sine interesser, for eksempel ved å tilpasse sin hverdag slik at de ikke behøver å uforvarende møte på barnet. Hva slags informasjon som gis må tilpasses hvor fornærmede eller etterlatte bor og hvor barnet er plassert. Dersom det er stor geografisk avstand mellom fornærmede eller etterlattes bopel og institusjonen, tilsier hensynet til bar-

nets personvern at informasjonen begrenses til et minimum. Det bør også gis informasjon om at plasseringens varighet kan endres underveis, jf. 6-2 annet og tredje ledd.

I *annet ledd* fremgår det at institusjonen skal informere fornærmede eller etterlatte som er gitt informasjon etter § 6-5 første ledd om barnets fravær fra institusjonen. Informasjon om fravær skal kun gis dersom vilkårene i bokstav a og b er oppfylt.

Det første vilkåret, jf. bokstav a, er at det vil være sannsynlig at barnet og fornærmede eller etterlatte vil kunne møte hverandre. Varsling skal vurderes konkret fra gang til gang. Sannsynligheten vil blant annet avhenge av geografiske avstander mellom de involverte, tidsperspektiv og formålet med fraværet. I tilfeller der institusjonen befinner seg i nærheten av fornærmede eller etterlattes bosted, kan det likevel ikke gis varsel ved hvert enkelt fravær fra institusjonen, selv om det vil være sannsynlig at personene kan treffe hverandre.

Det andre vilkåret, jf. bokstav b, er at det antas å ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon om fraværet. I vurderingen skal det blant annet ses hen til relasjonen mellom barnet og fornærmede eller etterlatte. Dersom det er kjent at fornærmede eller etterlatte ikke ønsker varsel, er ikke vilkåret oppfylt. Dersom fornærmede eller etterlatte er under 18 år, skal varsling vurderes særlig nøye, da disse kan ha et særlig behov for informasjon.

I vurderingen av om det skal gis varsel, har det ikke betydning om institusjonspersonalet følger barnet eller ikke. Det skal gis informasjon om tidspunkt og antatt varighet for fraværet. Det skal gis tilstrekkelig informasjon om hvor ungdommen vil oppholde seg, og at det er vurdert som sannsynlig at ungdommen kan påtreffes i perioden, slik at fornærmede eller etterlatte kan ivareta sine interesser. Det skal ikke gis informasjon om helsemessige forhold eller om ungdommens relasjon til andre personer.

I *tredje ledd* fremgår det at fravær fra institusjonen i forbindelse med skolegang, fritidsaktiviteter og lignende ikke regnes som fravær etter annet ledd. Annen type fravær fra institusjonen, som for eksempel samvær utenfor institusjonen, ferie og rømming, er fravær som kan medføre varsling av fornærmede eller etterlatte hvis vilkårene i bokstav a og b er oppfylt. Barnet skal kunne leve et normalt liv ved institusjonen uten at dagligdagse aktiviteter skal utløse varslingsplikt.

Av *fjerde ledd* fremgår at det skal gis informasjon til fornærmede eller etterlatte når barnets

opphold på institusjonen avsluttes dersom vilkårene i annet ledd er oppfylt. Hensikten med bestemmelsen er å gi fornærmede eller etterlatte informasjon om at barnet ikke lenger vil bo på institusjonen og at eventuelle varsler ved fravær vil opphøre. Dette gir fornærmede eller etterlatte mulighet til å forberede seg på at barnet kan påtreffes uten forvarsel.

I *femte ledd første punktum* fremgår det at institusjonens leder eller dennes stedfortreder treffer beslutninger om varsling etter denne bestemmelse. I *annet punktum* fremgår det at informasjonen til fornærmede eller etterlatte skal gis så snart som mulig, slik at de kan innrette seg etter den. Det skal likevel ikke gis informasjon til fornærmede eller etterlatte dersom det er fare for barnets sikkerhet.

I *sjette ledd* fremgår det at barnet og foreldrene kan påklage beslutninger om varsling til statsforvalteren innen én uke. Institusjonen skal bistå ved behov. Varsel til fornærmede eller etterlatte skal skje før barnet forlater institusjonen for å gjennomføre fraværet, og i så god tid som mulig slik at fornærmede eller etterlatte kan innrette seg etter informasjonen, jf. femte ledd. Institusjonen skal gi informasjon til fornærmede eller etterlatte selv om barnet eller forelderen har klaget på beslutningen.

Barnet eller de som har foreldreansvar kan i forbindelse med klagen be om at varsel skal utsettes inntil klagebehandlingen er gjennomført. I et slikt tilfelle kan ikke barnets fravær fra institusjonen gjennomføres før statsforvalteren har behandlet klagen.

Av *syvende ledd* fremgår det at lovbestemt taushetsplikt ikke er til hinder for at institusjonen gir informasjon til fornærmede og etterlatte. Av bestemmelsens *annet punktum* fremgår det at fornærmede eller etterlatte bare kan bruke informasjon de har fått ved varsling i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta egne interesser. Med «å ivareta egne interesser» menes at informasjonen ikke kan deles offentlig eller med utenforstående. Begrensningen er likevel ikke til hinder for at de kan dele informasjonen med andre som er fornærmede eller etterlatte i samme sak, eller med sine nærmeste, for å kunne innrette seg etter informasjonen. Etter *tredje punktum* må institusjonen gjøre fornærmede eller etterlatte oppmerksomme på begrensningene i bruk av informasjonen. Overtreddelse av taushetsplikt er straffbart etter straffeloven § 209 når vedkommende er gjort kjent med straffeansvaret.

I *åttende ledd* fremgår at lovbestemt taushetsplikt ikke er til hinder for at institusjonen, barnevernstjenesten, politi og påtalemyndigheten

utveksler nødvendige opplysninger for å gjennomføre varsling etter denne bestemmelsen. Informasjonsutveksling vil eksemplvis kunne være nødvendig for å avklare hvem fornærmet og etterlatte er, om det er fare for barnets sikkerhet og lignende.

Til § 6-6 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. Disse bestemmelsene ble vedtatt ved Prop. 43 L (2011–2012) og det vises til denne for en nærmere redegjørelse av innholdet.

Sammenlignet med dagens bestemmelser er det gjort enkelte strukturelle og språklige endringer. Samtidig er adgangen til å fatte midlertidige akuttvedtak, jf. fjerde ledd i dagens § 4-29 flyttet til en egen bestemmelse i kapitlet om akutttiltak, 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 nemnda, 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 nemnda kan treffe vedtak om plassering i institusjon dersom nemnda – på bakgrunn av politiets vurdering og 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 det i de ordinære sakene fremdeles vil måtte foreligge en trusselvurdering fra politiets side. Denne vil inngå som en sentral del av nemndas 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 innskrenke 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, ved at barnet skal plasseres på skjult adresse. Barnet har uansett rett til å ha kontakt med oppnevnt verge, advokat, barnevernstjeneste, tilsynsmyndighet, helsepersonell,

konsulær representant, prest, annen religiøs leder eller lignende. Retten til kontakt med konsulær representant er nytt. Det kan 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 nemnda 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 barn og foreldres rett til samvær og kontakt med hverandre.

Bestemmelsen er en videreføring av dagens § 4-19 første ledd. Ordet kontakt er tatt inn i lovbestemmelsen. Med samvær menes fysiske møter, mens begrepet kontakt omfatter andre typer møter og kontakt per telefon, digitale plattformer, sosiale medier, post, eller liknende.

Til § 7-2 Vedtak om samvær og kontakt med foreldre

Bestemmelsen regulerer kompetansen til barneverns- og helsenemnda i saker om samvær og kontakt.

Første ledd første punktum er en videreføring av deler av dagens § 4-19 annet ledd første punktum. Annet punktum er nytt, men er kun en presisering i lovteksten av nemndas kompetanse som også følger av gjeldende rett. Nemnda kan sette vilkår for samværet, for eksempel i form av et krav om tilsyn. Dersom nemnda beslutter at det skal føres tilsyn under samvær, må dette utredes grundig i forkant og begrunnes konkret i den enkelte sak.

Annet ledd er en ny bestemmelse. Her angis utgangspunktet for fastsettelse av samvær, som er at nemnda skal gjøre en konkret vurdering i den enkelte sak. Det skal ikke utmåles samvær etter en normert standard. I sin vurdering skal nemnda blant annet vurdere barnets behov for beskyttelse, barnets utvikling, samt barnets og foreldrenes mulighet for å opprettholde og styrke båndene mellom seg. Det skal ses hen til bestemmelsen i § 1-5 om retten til familieliv. Samvær skal være til barnets beste, jf. også § 1-3 og merknader til denne. Barnet har rett til å medvirke i avgjørelsen ved utmålingen om samvær, jf. § 1-4. Det vises til kapittel 13.4.1.3 for en nærmere beskrivelse av forslagetets innhold. Se også § 14-20 om krav til begrunnelse for nemndas vedtak. Barnevernstjenesten kan innvilge mer samvær mellom foreldre og barn enn hva nemnda har fastsatt, hvis det ikke er i strid med forutsetningene i nemndas vedtak, jf. § 7-6 annet ledd. Barnevernstjenesten skal også jevnlig undersøke om omstendighetene har endret seg, og vurdere om det er behov for å endre samværet.

Tredje ledd er i hovedsak en presisering og videreføring av dagens § 4-19 annet ledd. For å fastsette at samvær skal begrenses sterkt eller falle helt bort, må det foreligge sterke og spesielle grunner. Dette følger i dag av gjeldende rett, men er ikke uttrykt direkte i loven. Også vedtak om skjult adresse må begrunnes i sterke og spesielle grunner. Barnevernstjenesten har plikt til å melde inn til politiet vedtak om skjult adresse, se § 13-5. Jf også folkeregisterloven § 10-4.

Fjerde ledd er nytt. Her er adgangen nemnda har til å sette begrensninger i kontakt mellom foreldre og barn lovfestet. Begrensninger settes på de samme vilkår som for samvær, og de samme type begrensninger kan gis. Se merknad til § 7-1 om definisjonen av kontakt.

Femte ledd 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. Dette er en ny bestemmelse, og tilsvarer formuleringen i barnelova § 43 b.

Til § 7-3 Vedtak om samvær og kontakt med andre enn foreldrene

Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Første ledd er en videreføring av dagens § 4-19 tredje ledd. 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.

Annet ledd tilsvarer dagens § 4-19 fjerde ledd med mindre språklige tilpasninger. Dette medfører ingen materielle endringer.

Til § 7-4 Begjæring om ny vurdering fra barneverns- og helsenemnda

Bestemmelsen tilsvarer dagens § 4-19 femte ledd, men med en innstramming i vilkårene for å ta opp en samværs sak. Adgangen til å kreve at en sak om samvær skal behandles på nytt er endret fra 12 måneder til 18 måneder, se *første punktum*.

Det fremgår av *annet punktum* at sperrefristen løper fra endelig eller rettskraftig avgjørelse foreligger. Det vises til merknaden til § 5-7 for nærmere om innholdet i fristberegningen.

Det følger av *tredje punktum* at private parter likevel kan kreve spørsmålet behandlet tidligere, dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer i barnets situasjon som kan ha betydning for samværs spørsmålet.

Til § 7-5 Samvær og kontakt med søsken og andre nærstående

Bestemmelsen er ny. Barnevernstjenesten skal sørge for at barnet kan opprettholde og styrke bånd til både søsken og andre nærstående, gjennom samvær og kontakt. For begge disse gruppene er det to vilkår som må oppfylles. De må både ha hatt et etablert familieliv med barnet, og nære personlige bånd til barnet. Begrepet søsken omfatter hel-, halv- adoptiv- og stesøsken. Hvorvidt søsknene eller andre nærstående har hatt et etablert familieliv må vurderes konkret, eksempelvis ut fra om de har bodd sammen med barnet, hvor lenge de har bodd sammen, og om de har en nær tilknytning til barnet. Se nærmere om dette i kapittel 13.4.3 og 13.4.4. Samvær skal være til barnets beste, jf. § 1-3. Samværet som fastsettes etter denne bestemmelsen skal tas inn barnevernstjenestens plan for samvær og kontakt, jf. § 7-6.

Til § 7-6 Barnevernstjenestens plan for gjennomføring av samvær og kontakt

Bestemmelsen er ny og beskriver barnevernstjenestens plikt til å utarbeide en egen plan over barnets samvær og kontakt med foreldre, søsken og nærstående. Det vil kun være en plikt til å ta inn i planen foreldre eller andre som er innvilget sam-

vær fra barneverns- og helsenemnda, jf. § 7-2 og § 7-3, samt de som oppfyller vilkårene i § 7-5.

Første ledd beskriver når barnevernstjenesten skal opprette en plan for samvær og kontakt, og hva den skal inneholde. Barnevernstjenesten har plikt til å utarbeide en plan for gjennomføring av samværene. Planen 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. § 1-4. Barnevernstjenestens samværsplan og vurdering av hvem som skal få mulighet til å ha samvær med barnet, kan ikke påklages. Et vedtak om rett til samvær som fattes av nemnda etter § 7-2 vil derimot kunne bringes inn til domstolene for rettslig prøving på ordinær måte.

Annet ledd gir barnevernstjenesten adgang til å utvide samværet som er fastsatt av nemnda. 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 nemnda, må skje i forståelse med barnevernstjenesten. Bestemmelsen innebærer at foreldre som har fått fastsatt samvær etter § 7-2, eller andre nærstående som nemnda har gitt samvær etter § 7-3, kan få innvilget mer samvær av barnevernstjenesten. Forutsetningene for at barnevernstjenesten kan innvilge slikt samvær, er at det ikke strider med forutsetningene i nemndas vedtak, et besøksforbud eller annen restriksjon. Barnets mening må tillegges stor vekt, og samværet må være til barnets beste, jf. §§ 1-3 og 1-4. 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 med enkelte som er oppført i planen. 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 nemnda ikke lenger er til barnets beste, må det fremmes ny sak for nemnda for å justere samværet.

Kapittel 8 Oppfølging av barn og foreldre

Til § 8-1 Oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om hjelpetiltak

Bestemmelsens *første ledd* 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. Hvor ofte det må foretas en vurdering av tiltaket som er iverksatt, må vurderes konkret i den enkelte sak, basert på hvilke hjelpetiltak som er satt inn samt barnets og foreldrenes behov. Videre er det presisert at barnevernstjenesten, som en del av oppfølgingen, skal formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser dersom foreldrene ønsker det.

Bestemmelsens *annet ledd* viderefører den delen av dagens § 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. Det er presisert at planen skal endres dersom barnets behov tilsier det. Barnets behov må her forstås vidt, slik at barnevernstjenestens vurdering av om planen skal endres, også må omfatte vurderinger av behovet til foreldrene, se § 3-1 om hjelpetiltak. Planene bør omfatte en beskrivelse av hvordan vurdering 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. § 1-4 og § 1-9.

Til § 8-2 Oppfølging av barn og foreldre etter akuttvedtak

Bestemmelsens *første og annet ledd* 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.

Bestemmelsens *tredje ledd* 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 nærmere innholdet og omfanget av planen må vurderes konkret og tilpasses ut fra forholdene i den enkelte sak. Barnevernstjenesten skal utarbeide planen i samarbeid med barnet og foreldrene, jf. § 1-4 og § 1-9.

Det er inntatt i bestemmelsen at planen skal endres dersom barnets behov tilsier det.

Til § 8-3 Oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om omsorgsovertakelse

Bestemmelsen viderefører i hovedsak dagens § 4-16, med enkelte presiseringer og språklige endringer. *Første ledd* gjelder oppfølging av barnet, mens *annet ledd* gjelder oppfølging av foreldrene.

I *tredje ledd første punktum* videreføres at dersom hensynet til barnet ikke taler mot det, skal barnevernstjenesten legge til rette for at foreldrene kan få tilbake omsorgen for barnet. For å tydeliggjøre gjenforeningsmålsetningen er det presisert i *tredje ledd annet punktum* at barnevernstjenesten systematisk og regelmessig skal vurdere ikke bare om det er nødvendig å endre tiltaket, men også om vedtaket om omsorgsovertakelse kan oppheves. Dette er en presisering av gjeldende rett. Hvor ofte det må foretas en evaluering av tiltaket, må vurderes konkret i den enkelte sak. At barnevernstjenesten skal vurdere ytterligere tiltak for barnet, er tatt ut av bestemmelsen, uten at dette innebærer en realitetsendring. Arbeidet med tilbakeføring kan ikke gå på bekostning av barnets behov for beskyttelse. Avveiningen mellom hensynet til gjenforening og hensynet til barnets behov for beskyttelse må foretas ut fra de retningslinjer som er gitt av EMD og Høyesterett.

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 § 7-5 og § 7-6. Det vises til Prop. 169 L (2016–2017) for en nærmere omtale av innholdet i oppfølgingsplikten.

I bestemmelsens *fjerde ledd* 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 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 legges til rette for en tilbakeføring. Dagens § 4-15 tredje ledd annet punktum videreføres ikke. Det er i stedet inntatt at planen skal endres dersom barnets behov tilsier det. Barnets behov må her forstås vidt, slik at barneverntjenestens vurdering av om planen skal endres, også må omfatte vurderinger av foreldrenes omsorgsevne. Det er barnets behov som må være styrende for innholdet i planen. Barnevernstjenesten skal utarbeide planen i samarbeid med barnet og foreldrene, jf. § 1-4 og § 1-9.

Til § 8-4 Oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om opphold i atferdsinstitusjon

Bestemmelsen viderefører i *første og annet ledd* 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. Hvor ofte det må foretas en evaluering av tiltaket, må vurderes konkret i den enkelte sak. Barnevernstjenestens oppfølgingsplikt innebærer også at barneverntjenesten 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.

Bestemmelsen viderefører i *tredje til femte ledd* i hovedsak § 4-28 annet, tredje og fjerde ledd, med noen språklige og strukturelle endringer. Begrepet «tiltaksplan» er erstattet med «plan». Barnevernstjenesten skal utarbeide planen i samarbeid med barnet og foreldrene, jf. § 1-4 og § 1-9.

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 § 8-5 Oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak til ungdom over 18 år

Bestemmelsen er ny. Bestemmelsen presiserer i *første ledd* barnevernstjenestens oppfølgingsplikt overfor ungdom som mottar ettevernstiltak, som i

dag er innfortolket i § 4-5 om oppfølging av hjelpe-tiltak. 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. Hvor ofte det må foretas en evaluering av tiltaket, må vurderes konkret i den enkelte sak. 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.

Bestemmelsens *annet ledd* presiserer barnevernstjenestens plikt til å utarbeide plan når en ungdom mottar ettervernstiltak, og erstatter dagens § 4-15 fjerde ledd andre og tredje punktum. Bestemmelsen gjelder for all ungdom som mottar ettervernstiltak, ikke bare de som har hatt et omsorgstiltak før fylte 18 år. Barnevernstjenesten skal utarbeide planen i samarbeid med barnet, jf. § 1-4 og § 1-9.

Til § 8-6 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 15.4.3 for nærmere omtale.

Til § 9-3 Krav til fosterforeldre

Første ledd viderefører deler av dagens § 4-22 annet ledd første punktum, og hovedinnholdet i 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.

For å ha særlig evne til å gi barn et trygt og godt hjem må fosterforelderen 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 barn.

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. 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 § 15-4 eller § 15-5. Det vises til nærmere omtale i Prop. 73 L (2016–2017).

Annet ledd er nytt og lovfester at barnevernstjenestene i omsorgskommunen og kommunen der fosterhjemmet ligger (fosterhjems kommunen) kan avtale at barnevernstjenesten i fosterhjems kommunen skal godkjenne fosterhjemmet. Dette er en videreføring av innholdet i dagens fosterhjemsforskrift § 5 annet ledd annet punktum, men med endret ansvarssubjekt fra fosterhjems kommune til omsorgskommune.

Ved plassering i beredskapshjem og i spesialiserte fosterhjem tilbudt av Bufetat, må fosterforeldrene i tillegg til avtalen med kommunen, inngå avtale med Bufetat.

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. Ansvaret 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 § 8-1 om ansvar for oppfølging etter vedtak om hjelpetiltak, og § 8-3 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. 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 (2016–2017) 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.

Ved plassering i beredskapshjem og i spesialiserte fosterhjem tilbudt av Bufetat, må fosterforeldrene i tillegg til avtalen med kommunen, inngå avtale med Bufetat. Kommunen har imidlertid alltid ansvaret for å følge opp barnet. Dette fremgår av § 9-6 første ledd.

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 etter § 5-7. Dette er en videreføring av dagens § 4-21 første ledd siste punktum. Det er også tatt inn en rett for fosterforeldre til å uttale seg før det treffes vedtak om flytting etter § 5-5.

Annet ledd presiserer at barneverns- og helse- nemnda 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 tilsvarende 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).

Kapittel 10 Barnevernsinstitusjoner m.m.*Til § 10-1 Barnevernsinstitusjonens ansvar for forsvarlig omsorg og behandling*

Bestemmelsen er ny i loven. Det fremgår av *første ledd første punktum* at barnevernsinstitusjonen skal gi barn som oppholder seg på institusjonen forsvarlig omsorg og behandling. Dette er videreføring av ansvaret som i dag følger av rettighetsforskriften § 1 første ledd, og som også kan utledes av forsvarlighetskravet i § 1-7.

At institusjonen skal gi forsvarlig omsorg innebærer blant annet å gi barn vern og beskyttelse, samt tydelige rammer for å sikre trygghet og god utvikling. Barnet skal følges opp med skole eller annen opplæring og fritidsaktiviteter. Barnet skal få stabil og god voksenkontakt, hvor de voksne skal gi barnet en opplevelse av å bli sett og hørt. Forsvarlig omsorg omhandler også å hindre at barnet får kontakt med negative miljøer og hindre at barnet skader seg selv eller andre. Omsorgen må tilpasses det enkelte barns behov, og vil avhenge av barnets alder og modenhet. Også formålet med institusjonsoppholdet vil ha betydning

for hva slags støtte og oppfølging barnet kan ha behov for i det daglige. Barnets beste skal ligge til grunn for utøvelsen av omsorgen, jf. § 1-3. At institusjonen skal gi barnet forsvarlig behandling gjelder for barn i atferdsinstitusjoner. Det innebærer blant annet at institusjonen i sin barnevernsfaglige behandling kun skal anvende metoder som er faglig og etisk forsvarlige og tilpasset institusjonens målgrupper og målene for institusjonens virksomhet, jf. § 10-15.

Det fremgår av *første ledd annet punktum* at institusjonen skal møte barn hensynsfullt og med respekt for deres personlige integritet, og ivareta rettssikkerheten til barnet. Dette er en videreføring av rettighetsforskriften § 1 annet ledd, med språklige justeringer. Dette innebærer blant annet at institusjonen skal behandle barna med sensitivitet og omtanke. Barna skal involveres i avgjørelser som tas, skal lyttes til og behandles på en verdig måte. Dette gjelder både i den daglige omsorgen og når det foretas begrensninger eller inngrep i barnets rettigheter etter lovens kapittel 10. Institusjonen har også et generelt ansvar for å ivareta rettssikkerheten til barn når de oppholder seg på institusjonen, herunder at barnets rett til medvirkning og klagemuligheter blir ivaretatt.

Det fremgår av *annet ledd* at departementet kan gi forskrift om det nærmere innholdet i institusjonens ansvar overfor det enkelte barn.

Til § 10-2 Barns rettigheter i barnevernsinstitusjon

Bestemmelsen er ny i loven og er en videreføring av dagens § 5-9 første og annet ledd, samt dagens rettighetsforskrift kapittel 2, med språklige forenklinger og presiseringer.

Det følger av *første ledd* at barn skal kunne bestemme i personlige spørsmål, bevege seg fritt innenfor og utenfor institusjonens område, fritt kommunisere med andre, herunder bruke elektroniske kommunikasjonsmidler og motta besøk. Barn har imidlertid ikke full selvbestemmelse.

Det følger av *annet ledd første punktum* at institusjonen kan begrense barnets rettigheter etter første ledd når det er nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg. Hva som er forsvarlig omsorg må vurderes konkret for det enkelte barn, og det er presisert i bestemmelsen at det må vurderes ut fra barnets alder og modenhet. Det kan bare fastsettes begrensninger som foreldre ellers kan beslutte ut fra omsorgsansvaret etter barneloven. Begrensningene må være innenfor det som er allment akseptert i oppdragelsen av barn, og være nødvendig og forholdsmessig i det enkelte tilfellet.

Institusjonen kan etter en konkret vurdering fastsette innetider eller begrense hvilke steder barnet kan, eller ikke kan, oppholde seg fordi det kan være utrygt for barnet. Slike begrensninger må være i samsvar med barnets alder og modenhet og kan vare for en lengre periode. I situasjoner der barnet har et ekstra behov for beskyttelse kan det være nødvendig ut fra omsorgsansvaret å begrense barnets bevegelsesfrihet med mer omfattende virkemidler, for eksempel ved at barnet for en kort avgrenset periode ikke får forlate institusjonen eller må ha følge av institusjonsansatte utenfor institusjonen. Institusjonen kan også etter en konkret vurdering begrense barnets bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler for eksempel for at barnet skal få gjennomført lekser eller få tilstrekkelig søvn. Videre kan det være nødvendig å begrense bruk, for å hindre at barnet utsetter seg selv for fare eller skade eller for å beskytte andre mot fare eller skade og for å ivareta andres personvern. Institusjonen skal alltid forsøke å veilede barnet og benytte faglige, miljøterapeutiske metoder for å få barnet til å samarbeide. Institusjonen kan inngå avtale med barnet om innlevering av elektroniske kommunikasjonsmidler. Dersom barnet likevel ikke vil samarbeide, kan institusjonen etter en konkret vurdering bestemme at barnet skal levere fra seg for eksempel en mobiltelefon for en avgrenset periode dersom det anses nødvendig. Videre kan barnets rett til å ha besøk begrenses etter en konkret vurdering, for eksempel hvis besøkende er ruset eller det er fare for eller mistanke om overgrep eller liknende. Besøk kan også begrenses ved at en ansatt er til stede under besøket, for eksempel hvis det anses nødvendig for å beskytte barnet. Institusjonen kan ikke etter denne bestemmelsen begrense samvær som følger av vedtak etter barnevernsloven.

Etter *annet ledd annet punktum* kan institusjonen begrense barnets rettigheter etter første ledd når det er nødvendig for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen. Institusjonen har ansvar for en forsvarlig drift av institusjonen og at den fungerer som et sosialt fellesskap der alle kan trives og er trygge, både barn, ansatte og besøkende. Det kan fastsettes generelle husordensregler, for eksempel om ro i institusjonen på kvelds- og nattetid, telefonbruk på fellesområder, tid for måltider og generelle krav til besøkende. Videre kan institusjonen etter en konkret vurdering begrense et barns rettigheter for å ivareta trygghet og trivsel på institusjonen. Det vil ofte være et sammenfall mellom ivaretagelse av trygghet og trivsel og omsorgsansvaret for den enkelte.

Begrensningene må være nødvendige og forholdsmessige. Det skal tilstrebes en løsning som ivaretar alle de berørte. Se kapittel 16.1.4.4 for nærmere omtale av institusjonens adgang til å begrense barns rettigheter.

Det følger av *tredje ledd første punktum* at institusjonen ikke kan føre kontroll med barnets korrespondanse, herunder elektronisk korrespondanse. Det er kun gitt en særskilt hjemmel til å undersøke barnets post og pakker i § 10-8 ved begrunnet mistanke om farlige gjenstander mv. Etter *tredje ledd annet punktum* har barnet rett til kontakt med oppnevnt verge, advokat, barnevernstjeneste, tilsynsmyndighet, helsepersonell, konsulær representant, prest eller annen religiøs leder eller lignende. Retten til kontakt med konsulær representant er nytt i loven. Helsepersonell kan eksempelvis være barnets psykolog eller lege. 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.

Etter *fjerde ledd* kan departementet gi forskrift om det nærmere innholdet i barns rettigheter og om gjennomføring av begrensninger etter annet ledd.

Barnet eller foreldrene kan påklage til statsforvalteren om de mener begrensninger etter bestemmelsen medførte et brudd på barnets rettigheter etter loven, jf. § 10-14.

Til § 10-3 Milde former for fysisk makt ut fra omsorgsansvaret og trygghet og trivsel

Bestemmelsen er ny i loven og viderefører dagens rettighetsforskrift § 13 annet ledd, med enkelte presiseringer.

Det fremgår av *første ledd første punktum* at institusjonen kan benytte milde former for fysisk makt som å holde barnet kortvarig fast eller lede barnet hvis det er nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg. Bestemmelsen oppstiller ytterrammene for hva slags makt som kan benyttes ut fra omsorgsansvaret. Maktbruken går ikke lenger enn det ansvarlige foreldre kan ta i bruk ut fra omsorgsansvaret etter barneloven § 30.

«Bortvisning fra fellesrom» er erstattet med å «lede barnet» for å tydeliggjøre den fysiske maktbruk som er innfortolket i dagens bestemmelse. Fysisk leding innebærer å ta barnet for eksempel i hånden, på skulderen eller ryggen og forsøke å lede barnet bort fra en situasjon. Mer inngripende

makt for å overvinne barnets motstand, kan kun benyttes dersom det er strengt nødvendig i en akutt situasjon, jf. § 10-7. Andre lignende former for mild maktbruk som kan benyttes er å stille seg fysisk i veien for et barn for å markere en grense.

Vilkåret «åpenbart nødvendig» er erstattet med «nødvendig», slik at det samsvarer med vilkåret for tvang og andre inngrep i § 10-6. Forslaget innebærer ikke at terskelen for å benytte makt etter bestemmelsen er lagt lavere enn i dag. Fysisk maktbruk skal kun benyttes som siste utvei og må være nødvendig og forholdsmessig i situasjonen ut fra en konkret vurdering.

Etter *første ledd annet punktum* kan tiltak som nevnt i første punktum også benyttes dersom det er nødvendig for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen. Det vil som regel være et sammenfall mellom hensynet til alles trygghet og trivsel og omsorgsansvaret for den enkelte. Fordeler og ulemper for de berørte må veies mot hverandre når det vurderes om maktbruken er nødvendig og forholdsmessig i den enkelte situasjon.

Barnet eller foreldrene kan påklage til statsforvalteren om de mener maktbruk etter denne bestemmelsen medførte et brudd på barnets rettigheter etter loven, jf. § 10-14.

Det fremgår av *annet ledd* at departementet kan gi forskrift om gjennomføring av milde former for fysisk makt etter bestemmelsen.

Til § 10-4 Forebygging av tvangsbruk og andre inngrep i personlig integritet

Bestemmelsen er ny i loven. Bestemmelsen viderefører deler av rettighetsforskriften § 12, i tillegg presiseres ansvaret for forebygging ytterligere i ny lov i denne bestemmelsen og i § 10-6.

Ansatte på barnevernsinstitusjoner skal benytte seg av virksomme faglige metoder, for så langt som mulig å unngå bruk av tvang. Det fremgår av *første ledd* at institusjonen skal arbeide systematisk for å forebygge tvang og andre inngrep i barns personlige integritet. Bestemmelsen innebærer at institusjonen har plikt til å arbeide systematisk med forebygging og håndtering av konfliktsituasjoner både på system- og individnivå. Å arbeide systematisk med forebygging innebærer blant annet gjennomgang og analyse av bruk av tvang og andre inngrep og at institusjonen må ha systemer og rutiner for at personalet til enhver tid har nødvendig kompetanse om forebygging og om gjennomføring av tiltak etter loven.

Det er viktig at barn får god oppfølging i etterkant av at tvang eller andre inngrep er benyttet.

Det er inntatt i *annet ledd* at institusjonen skal gjennomgå bruk av tvang og andre inngrep sammen med barnet så snart som mulig etter at tiltaket er avsluttet. Det bør foretas en systematisk gjennomgang av hendelsen med personalet, og barnet skal gis tilbud om en samtale. Hensikten med en slik gjennomgang er å bidra til økt forståelse for begge parter, bearbeidelse av hendelsen for barnet og økt kunnskap om hvordan lignende hendelser kan forebygges i fremtiden. Barnet må blant annet få en nærmere forklaring på hvorfor det ble benyttet tvang eller andre inngrep, hvordan barnets mening ble vektlagt og eventuelt hvorfor barnets mening ikke ble fulgt.

Tredje ledd gir departementet hjemmel til å gi nærmere regler om systematisk forebygging av tvang og andre inngrep i forskrift.

Til § 10-5 Forbud mot fysisk og psykisk tvang og makt

Bestemmelsen viderefører dagens § 5-9 tredje ledd bokstav a og b, samt dagens rettighetsforskrift § 13 første punktum, med enkelte språklige endringer.

Det fremgår av *første punktum* at det ikke er tillatt å tvangsmedisinere, isolere, bruke mekaniske tvangsmidler eller annen psykisk eller fysisk tvang eller makt for å straffe barn eller for å gi barnet omsorg eller behandling. Begrepet «omsorg» er benyttet fremfor «oppdragelsesøyemed», uten at det innebærer en realitetsendring. Fysisk refsing er tatt ut av ordlyden, fordi det anses omfattet av forbudet mot å benytte fysisk tvang og makt. Det er nytt at det er presisert i ordlyden at det gjelder et forbud mot psykisk tvang og makt, slik som i barneloven § 30 tredje ledd. Barn i institusjon skal ikke utsettes for vold eller på annen måte bli behandlet slik at deres fysiske eller psykiske helse blir utsatt for skade eller fare for eksempel ved å ydmyke eller på andre måter krenke barnet uten bruk av fysisk makt.

Forbudet mot isolasjon videreføres i bestemmelsen. Dette innebærer blant annet at det ikke er lov å holde barnet i et rom alene med låst eller stengt dør for å straffe barnet eller som et behandlings- eller omsorgstiltak. Begrensninger eller inngrep som besluttes for å gi barnet forsvarlig omsorg eller behandling kan heller ikke praktiseres på en måte som utgjør isolasjon. At barnet i en periode oppholder seg i en egen godkjent enhet, for eksempel et hus, en leilighet eller lignende, innenfor institusjonens område, adskilt fra de andre barna, er ikke i seg selv forbudt isolasjon. Det må vurderes konkret om forholdene rundt barnet samlet sett anses som isolasjon, der det

blant annet må ses hen til tiltakets varighet, hvilke bevegelsesbegrensninger og begrensninger i kontakt som gjelder for barnet, herunder om barnet kan benytte fellesarealer og omgås andre barn og ansatte på institusjonen som ikke er en del av oppfølgingen av barnet. Institusjonen skal så langt det er forsvarlig legge til rette for at barnet har kontakt med andre, gjennom for eksempel skole, fritidsaktiviteter og besøk. Bruk av egne godkjente enheter for barn krever en grundig faglig begrunnelse og må være til barnets beste.

Fysisk tvang kan benyttes etter § 10-7 når det er strengt nødvendig i en akutsituasjon, og her gis det også en snever adgang til å benytte isolasjon som nærmere definert i bestemmelsen. Videre kan institusjonen benytte milde former for fysisk makt ut fra omsorgsansvaret og for å ivareta trygghet og trivsel på institusjonen, jf. § 10-3. Disse unntakene er presisert i *annet punktum*.

Til § 10-6 Generelle vilkår for tvang og andre inngrep i barns personlige integritet

Bestemmelsen er ny i loven. Det er en overordnet bestemmelse om vilkår for tvang og andre inngrep i barns personlige integritet som i hovedsak viderefører dagens rettighetsforskrift § 12, men med enkelte presiseringer. Vilkårene i bestemmelsen kommer i tillegg til de spesielle vilkårene som fremgår av de ulike inngrepshjemlene i lovens kapittel 10.

Første ledd tydeliggjør de menneskerettslige krav til bruk av tvang og andre inngrep. Inngrep i barnets personlige integritet og privatliv må ha hjemmel i lov og anses nødvendig og forholdsmessig, jf. blant annet Grunnloven § 102 og § 104 og EMK artikkel 8 nr. 2. Det fremgår av *første ledd første punktum* at barn ikke skal utsettes for tvang eller andre inngrep i deres personlige integritet med mindre det etter en helhetsvurdering er nødvendig i situasjonen. Kravet til nødvendighet, herunder forholdsmessighet, er utdypet i bestemmelsen. Det fremgår av *annet punktum* at andre mindre inngripende tiltak skal være forsøkt eller vurdert som utilstrekkelige. Tvang og andre inngrep skal alltid være siste utvei. Institusjonen skal benytte faglige, miljøterapeutiske metoder og forsøke å løse konflikter og utfordringer med andre mer tillitsskapende tiltak, i samarbeid med barnet.

Det fremgår av *tredje punktum* at det skal foretas en forholdsmessighetsvurdering ved at tiltaket må være egnet til å oppnå formålet og stå i rimelig forhold til de interessene som skal ivaretas. Det må foreligge en rimelig avveining mellom hensynet til barnet og formålet som begrunner inngre-

pet. Interesseavveiningen kan innebære å veie barnets ulike rettigheter og interesser mot hverandre eller veie barnets rettigheter og interesser opp mot felleskapets eller andres rettigheter og interesser. Jo mer inngripende tiltak, desto strengere krav stilles til tiltakets nødvendighet og forholdsmessighet. Hvor inngripende et tiltak er, beror blant annet på tiltakets art, herunder tiltakets omfang og varighet og hvordan tiltaket rammer i det konkrete tilfellet. Det videreføres et skjerpet nødvendighetskrav ved bruk av tvang i akutte faresituasjoner, se merknad til § 10-7. Hvilke formål som kan utløse et inngrep er presisert i de enkelte inngrepshjemlene.

Annet ledd viderefører at tiltaket skal gjennomføres på en så skånsom måte som mulig og ikke opprettholdes lenger enn nødvendig. Dette innebærer blant annet at inngrep skal gjennomføres på en så trygg og omsorgsfull måte som mulig som ivaretar barnets integritet, barnets medvirkning og barnets beste. Det vises også til merknad til § 10-4 annet ledd om krav til å gjennomgå bruk av tvang og andre inngrep sammen med barnet.

Til § 10-7 Bruk av tvang i akutte faresituasjoner

Bestemmelsen er ny i loven og er en videreføring av dagens rettighetsforskrift § 14 om adgang til å benytte tvang i nødrett- eller nødvergesituasjoner, jf. straffeloven §§ 17 og 18. Nødrett og nødverge har til felles at en nødsituasjon gjør det berettiget å foreta handlinger som ellers ville vært ulovlige.

Det er presisert i *første ledd første punktum* at faren må være «akutt» og at skade kan gjelde skade på barnet selv eller på andre personers liv eller helse eller vesentlig skade på eiendom. Bestemmelsen omfatter fysisk skade på barnet selv og andre. Det omfatter blant annet å angripe fysisk med spark og slag. Vesentlig skade på eiendom omfatter skade på bygninger, inventar og andre ting. Ikke enhver mulighet for skade er omfattet av bestemmelsen. Det må foreligge en konkret og reell fare for at skade vil oppstå.

Fysiske inngrep overfor barnet er alvorlige inngrep i barnets integritet og kan kun benyttes dersom det er «strengt nødvendig», for å avverge skaden etter straffeloven §§ 17 og 18 om nødrett og nødverge. Vilkåret «uomgjengelig» nødvendig i rettighetsforskriften er erstattet med «strengt» nødvendig, uten at det innebærer en realitetsendring. Den generelle bestemmelsen i § 10-6 om vilkår for inngrep gjelder også i akutte faresituasjoner, men med et skjerpet krav til nødvendighet. Nødvendighetskravet innebærer også at maktbru-

ken må være forholdsmessig i situasjonen. Andre muligheter, som overtalelse av barnet og sikring av gjenstander eller personer det er fare for at kan bli påført skade, må være forsøkt eller vurdert som utilstrekkelige. Jo mer omfattende tvang som benyttes, desto strengere krav stilles til inngreps nødvendighet. Institusjonen kan frata barn gjenstander, holde barnet fast, legge barnet ned, eller fysisk forflytte barnet dersom det etter en konkret vurdering er strengt nødvendig for å avverge skade. Det kan benyttes mer inngripende tiltak ved akutt fare for liv eller vesentlig helse-skade, enn ved mindre inngripende fysisk skade eller skade på gjenstander. Fysisk nedleggelse av barnet og isolasjon som beskrevet nedenfor, kan benyttes hvis det er strengt nødvendig for å avverge at barnet vesentlig skader seg selv eller andre, eller utsetter eget eller andres liv for fare. Det er ikke tillatt å slå barn, bruke tvangsmedisiner eller mekaniske tvangsmidler som for eksempel remmer i en akuttsituasjon.

Tvangsbruken skal være så kortvarig som mulig. Det presiseres i *første ledd annet punktum* at tvangstiltaket skal opphøre straks skaden eller faren er avverget. Det følger av § 10-6 annet ledd at tvangstiltak skal gjennomføres på en så skånsom måte som mulig og av § 10-4 annet ledd at institusjonen skal gjennomgå bruk av tvang og andre inngrep sammen med barnet, så snart som mulig etter at tiltaket er avsluttet. Dette gjelder også i akuttsituasjoner. Barns rett til medvirkning skal ivaretas både før, under og etter en tvangshendelse, selv om tidsmomentet og skadepotensialet kan sette begrensninger for involveringen i forkant av en akuttsituasjon.

Annet ledd viderefører krav til å benytte isolasjon når det er strengt nødvendig i en akutt faresituasjon etter første ledd. Minst en i personalet skal være til stede i rommet eller i naborom med ulåst dør. Det innebærer at en ansatt alltid skal være til stede. Barnet skal til enhver tid ha forsvarlig tilsyn og kunne kontakte personell. Isolasjon er bare tillatt i rom med vindu og med minst 8 m² gulvflate. Isolasjon kan bare besluttes av institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt. Det er en videreføring av rettighetsforskriften § 14 tredje ledd.

Det følger av *tredje ledd* at departementet kan gi forskrift om gjennomføring av tvang i akutte faresituasjoner.

Tvang i akutte faresituasjoner er å regne som enkeltvedtak. Det skal gis en skriftlig etterfølgende begrunnelse, hendelsen skal protokollføres og foreligger statsforvalteren. Både barnet selv og foreldre kan klage på vedtaket til statsforvalteren

som kan prøve alle sider av saken. Se mer om saksbehandling og klage i merknad til § 10-14.

Straffrihetsreglene ved nødrett og nødverge etter straffeloven og de ulovfestede reglene om forvaltningsrettslig nødrett gjelder i tillegg til denne bestemmelsen. Det innebærer for eksempel at handlinger for å ivareta sikkerheten til ansatte eller andre barn på institusjonen som ellers ville være straffbare, vil kunne være straffrie i en nødrett- eller nødvergesituasjon etter straffeloven, selv om det ikke er regulert i barnevernsloven.

Til § 10-8 Kroppsvisitasjon og undersøkelse av barnets rom, eiendeler, brev og pakker

Bestemmelsen er ny i loven og viderefører i hovedsak dagens rettighetsforskrift §§ 15, 16 og 18. Bestemmelsen gjelder kroppsvisitasjon, undersøkelse av barnets rom og eiendeler og post. Begrepet «ransaking» og «kontroll» er byttet ut med «undersøkelse» og begrepet «post» er byttet ut med «brev og pakker» uten at det innebærer realitetsendringer.

Det følger av *første ledd første punktum* at barnet kan kroppsvisiteres eller barnets rom og eiendeler undersøkes hvis det foreligger begrunnet mistanke om at barnet besitter tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler eller skadelige medikamenter samt brukerutstyr. Dette er videreføring av gjeldende rett og bestemmelsen kan benyttes for barn uavhengig av barnets plasseringsgrunnlag. Det fremgår av *annet punktum* at institusjonen også kan undersøke brev og pakker ved begrunnet mistanke om de nevnte gjenstander. At brev og pakker som kommer inn til institusjonen også kan undersøkes ved begrunnet mistanke om tyvegods, skadelige medikamenter eller brukerutstyr, er nytt sammenliknet med gjeldende rett. Ut over dette er det ikke tillatt å føre kontroll med eller sensurere barnets korrespondanse, jf. § 10-2 tredje ledd.

Verken kroppsvisitasjon eller undersøkelse kan foretas rutinemessig. Beviskravet «begrunnet mistanke» innebærer at det må foreligge objektive holdepunkter som kan begrunne mistanken i det enkelte tilfellet. Det kan for eksempel være et konkret tips om at barnet på institusjonen har med seg en farlig gjenstand, eller at den oppbevares på barnets rom. Beruselse eller ruspåvirkning hos barnet i form av observasjoner som for eksempel lukt eller endring i atferd kan gi begrunnet mistanke om besittelse av rusmidler. Et eksempel på skadelige medikamenter kan være narkotiske eller prestasjonsfremmende stoffer. Farlige gjen-

stander kan omfatte både gjenstander som er farlige i seg selv og gjenstander som kan brukes på en farlig måte, for eksempel kniv, barberblad og ulike typer verktøy.

Første ledd tredje punktum er nytt og tydeliggjør menneskerettslige krav til at tiltak etter første og annet punktum må være nødvendig og ha et legitimt formål for å kunne iverksettes. Formålet kan være å gi barnet forsvarlig omsorg og behandling eller for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen. Formålet vil ofte være å hindre skade eller fare, for barnet og/eller andre, men der skade eller farepotensialet ikke er like nært forestående som i en akuttsituasjon, jf. § 10-7. Tiltaket kan ikke ha som formål å straffe barnet eller avdekke eller oppklare kriminelle handlinger på vegne av samfunnet. Kravet til nødvendighet og forholdsmessighet som er utdypet i § 10-6 gjelder for tiltak etter § 10-8, se merknad til § 10-6.

I *annet ledd* videreføres at kroppsvisitasjoner bare kan omfatte kroppens overflater, munnhulen samt gjennomlysning av klær. Kroppsvisitasjon av kroppens overflater og munnhule er særlig inn- gripende og stiller særlig strenge krav til tiltakets nødvendighet og forholdsmessighet.

Det følger også av § 10-6 annet ledd at undersøkelser og kroppsvisitasjoner skal gjennomføres så skånsomt som mulig og ivareta barns integritet. Kroppsvisitasjon må gjennomføres med særlig varsomhet.

Tredje ledd viderefører at bare institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt, kan beslutte tiltak etter første ledd. I *fjerde ledd* er departementet gitt hjemmel til å gi forskrift om gjennomføring av kroppsvisitasjon og undersøkelser etter bestemmelsen.

Institusjonen kan i utgangspunktet ikke benytte fysisk makt for å gjennomføre tiltak etter bestemmelsen. Institusjonen kan imidlertid etter § 10-3 benytte milde former for makt hvis det er nødvendig ut fra omsorgsansvaret eller for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen. Det innebærer for eksempel at institusjonen etter en konkret vurdering kan forsøke å lede barnet bort fra rommet hvis barnet hindrer en undersøkelse eller holde barnet i armen og ta en pakke som skal undersøkes. Mer inn- gripende maktbruk kan kun benyttes når det er strengt nødvendig i en akuttsituasjon, jf. § 10-7.

Vedtak om undersøkelse og kroppsvisitasjon er enkeltvedtak etter forvaltningsloven, se nærmere om saksbehandling og klage i § 10-14 og merknad til bestemmelsen.

Til § 10-9 Innskrenkninger i bevegelsesfrihet mv. for barn i atferdsinstitusjoner

Bestemmelsen viderefører i hovedsak dagens § 5-9 annet ledd og rettighetsforskriften §§ 21-24. Begrepet «begrensninger» er erstattet med «innskrenkninger» for å tydeliggjøre at bestemmelsen hjemler inngrep i barnets integritet som krever hjemmel i lov og som kan være mer vidtgående enn de begrensninger som kan fastsettes ut fra omsorgsansvaret og trygghet og trivsel, jf. § 10-2. Innskrenkningen kan komme i tillegg til begrensninger som kan fastsettes etter § 10-2.

Det er presisert i *første ledd* at innskrenkningene kun gjelder ved opphold i atferdsinstitusjon etter §§ 4-4, 6-1 eller 6-2. Innskrenkninger kan kun vedtas dersom det er nødvendig ut fra formålet med institusjonsoppholdet. Innskrenkninger må knyttes til barnets særlige utfordringer som ligger til grunn for behandlingen barnet skal få i institusjonen. Formålet med oppholdet vil omfatte å beskytte barnet, behandle, forebygge ytterligere problemutvikling og bidra til positiv endring. Det må foretas konkrete og individuelle vurderinger av om tiltaket er egnet for å oppnå formålet og om det er nødvendig og forholdsmessig i det enkelte tilfellet. De generelle vilkårene i § 10-6 må være oppfylt for å anvende bestemmelsen. Det henvises til denne bestemmelsen for nærmere omtale av nødvendighets- og forholdsmessighetsvurderingen.

Bokstav a er en videreføring av dagens rettighetsforskrift § 22 og gjelder innskrenkninger i bevegelsesfriheten. Det er presisert at barnets bevegelsesfrihet innenfor og utenfor institusjonens område kan innskrenkes eller nektes. Det kan for eksempel gjelde ved fare for kjøp eller bruk av rusmidler eller kontakt med kriminelle miljøer. Det foreslås en ny *bokstav b* som presiserer at institusjonen kan låse døren til institusjonen for barnet, eller kreve at barnet har følge av institusjonsansatte utenfor institusjonens område for å gjennomføre innskrenkninger i bevegelsesfriheten etter bokstav a. Dette er en kodifisering av gjeldende rett og kan for eksempel være aktuelt for å forhindre at barnet ruser seg. Bevegelsesinnskrenkninger innenfor institusjonens område kan for eksempel innebære et barn ikke får være alene på rommet med et annet barn som sliter med rus og det er fare for negativ påvirkning eller opphold i en egen enhet på institusjonens område som et individuelt behandlingstiltak. Det vises til merknad til § 10-5 om forbudet mot isolasjon.

Bokstav c viderefører rettighetsforskriften § 23 om å innskrenke, herunder nekte, barnet å ha

besøk i institusjonen, for eksempel av personer fra miljøer som vil kunne ha negativ påvirkning på barnet og barnets behandlingsopplegg. Institusjonen kan også dersom det anses nødvendig for å beskytte barnet, stille som vilkår at en ansatt må være til stede under besøket. Det vises til § 10-2 tredje ledd og at barnet uansett ikke kan nektes å ha besøk av advokat, barnevernstjenesten, tilsynsmyndighet mv.

Bokstav d og e viderefører rettighetsforskriften § 24 om at barnets rett til å bruke elektroniske kommunikasjonsmidler kan innskrenkes, herunder nektes, og at institusjonen kan inndra kommunikasjonsmidler dersom barnet ikke retter seg etter institusjonens avgjørelse om å nekte bruk. Dette kan typisk gjelde mobiltelefon, iPad, datamaskin/laptop og liknende.

Å bli helt eller delvis fratatt muligheten til å kommunisere med omverden via elektroniske kommunikasjonsmidler er et svært inngripende tiltak og kan være aktuelt for eksempel for å hindre at et barn tar kontakt med rusmiljøet og avtaler kjøp av narkotika eller hindre planlegging av nye lovbrudd. At institusjonen kan inndra kommunikasjonsmidler innebærer at institusjonen kan kreve at barnet skal levere fra seg for eksempel en mobiltelefon. Institusjonen kan også fjerne barnets nettilgang for den vedtatte perioden hvis det er et tilstrekkelig tiltak.

Formålet med innskrenkningene kan ikke være å verne samfunnet mot lovbrudd, men for gi barnet hjelp. Det stilles strenge krav til at innskrenkningene og varigheten er nødvendig og forholdsmessig i det enkelte tilfellet. Barnets synspunkter er et sentralt moment i vurderingen.

Institusjonen kan i utgangspunktet ikke benytte fysisk makt for å gjennomføre innskrenkninger, men har anledning til å benytte milde former for fysisk makt, jf. § 10-3, dersom det er nødvendig i situasjonen. Det kan for eksempel innebære å benytte mild fysisk makt ved å holde barnet kortvarig i armen og ta for eksempel en mobiltelefon som er vedtatt at skal inndras. Motivasjon og oppmuntring skal ha vært forsøkt først. Institusjonen kan ikke benytte mer makt enn det som er tillatt ut fra omsorgsansvaret, med mindre det er strengt nødvendig i en akuttsituasjon, jf. § 10-7.

Annet ledd er en videreføring av kravene i rettighetsforskriften §§ 22-24 om varigheten av innskrenkninger etter bestemmelsen. Det fremgår av *annet ledd første punktum* at innskrenkninger i bevegelsesfrihet og besøk etter første ledd kan vedtas for inntil 14 dager om gangen. Det følger av *annet punktum* at vedtak om å innskrenke

eller inndra elektroniske kommunikasjonsmidler kan vedtas for inntil fire uker fra barnet ankommer institusjonen, og deretter for maksimum 14 dager om gangen. Varigheten av innskrenkningene må vurderes konkret ut fra barnets behov og omstendighetene i den enkelte sak.

Et vedtak om innskrenkninger skal ikke opprettholdes lenger enn nødvendig og det følger av *annet ledd tredje punktum* at institusjonen fortløpende må vurdere om vedtaket skal opprettholdes. Dersom det ved vedtaksperiodens utløp er nødvendig å fortsette med innskrenkningen, må det treffes nytt vedtak etter en konkret og individuell vurdering. Nye vedtak kan ikke vedtas rutinemessig. Ved langvarige og gjentatte innskrenkninger i barns rettigheter, stilles det strenge krav til nødvendighetsvurderingen og til institusjonens og barnevernstjenestens oppfølging og faglige vurderinger av barnets situasjon og grunnlaget for institusjonsoppholdet, jf. også § 6-2 tredje ledd. Den samlede bruken av tvang og andre inngrep overfor barnet må inngå i helhetsvurderingen etter § 6-2 tredje ledd.

I *tredje ledd* er departementet gitt hjemmel til å gi forskrift om gjennomføring av vedtak etter bestemmelsen.

Vedtak om innskrenkninger etter denne bestemmelsen er enkeltvedtak etter forvaltningsloven, se mer om saksbehandling og klage i § 10-14 og merknad til bestemmelsen.

Til § 10-10 Rusmiddeltesting

Bestemmelsen er ny i loven og viderefører rettighetsforskriften § 19 og § 25 om adgangen til rusmiddeltesting, men det er foretatt enkelte språklige justeringer og presiseringer av bestemmelsens innhold. Adgangen til rusmiddeltesting er også utvidet fra kun å gjelde urinprøver til testing av biologisk materiale, for eksempel også hår- og spyttprøver. Dette innebærer at det også kan brukes andre former for teknologi enn for testing av urin.

Det fremgår av *første ledd første punktum* at barn kan samtykke til at det tas prøver av biologisk materiale under oppholdet for å fastslå om det er brukt rusmidler. Bestemmelsen gjelder uavhengig av plasseringsgrunnlag. Institusjonen kan ikke kreve at barnet tester seg. Et samtykke må være skriftlig, barnet skal ikke føle seg presset til å samtykke. Før barnet kan gi et samtykke, må barnet ha fått grundig informasjon om blant annet hvordan testing foregår og formålet med testingen. Rusmiddeltesting er inngripende, og det er inntatt i første ledd første punktum at testing kun

kan skje dersom det er nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg og behandling. Dette er presiseringer av gjeldende rett. Rusmiddeltesting kan ikke benyttes som straff eller pressmiddel. Rusmiddeltesting kan brukes for å motivere barnet til å avstå fra å bruke ulovlige rusmidler eller støtte barnet i å si nei til tilbud om rusmidler under henvisning til at dette vil bli oppdaget ved testing. Om en avtale om rusmiddeltesting er nødvendig må vurderes konkret, og samtykke til rusmiddeltesting kan ikke innhentes rutinemessig.

I *første ledd annet punktum* er det presisert at for barn med vedtak om opphold i atferdsinstitusjon, jf. §§ 6-1, 6-2 og 4-4, kan det samtykkes til rusmiddeltesting også ved inntak. For andre plasseringsgrunnlag kan samtykke kun gis under oppholdet, jf. første punktum. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

I *annet ledd* fremgår at dersom barnet er under 15 år, må også de med foreldreansvar eller barnevernstjenesten, hvis barnet er under omsorg, samtykke til rusmiddeltesting. Hvis det gjelder en enslig mindreårig asylsøker i omsorgs-senter, skal barne-, ungdoms- og familieetaten samtykke i tillegg til barnet. Samtykke fra barnet og andre personer kan når som helst trekkes tilbake.

Det følger av *tredje ledd* at institusjonen kan kreve avlagt rusmiddeltesting av biologisk materiale uten barnets samtykke dersom det følger av barneverns- og helsenemndas vedtak om plassering i atferdsinstitusjon etter § 6-2. Dersom det ikke fremgår noe av vedtaket hvordan rusmiddeltestingen skal gjennomføres vil det være opp til institusjonen å vurdere når rusmiddeltesting er nødvendig og forholdsmessig. Testing skal bare kreves så langt det er behov for det, sett i sammenheng med nemndas vedtak.

Det fremgår av *fjerde ledd* at departementet kan gi forskrift om gjennomføring av rusmiddeltesting. Institusjonen må ha nærmere regler og rutiner for prøvetaking ved rusmiddeltesting, herunder om informasjon til barnet, at prøver av biologisk materiale skal håndteres i samsvar med Helsedirektoratets retningslinjer, samt bruk av hurtigtesting.

Avgjørelser om rusmiddeltesting, både med og uten barnets samtykke skal protokollføres og begrunnes. Protokollen skal sendes barnevernstjenesten og forelegges statsforvalteren, se § 10-14 og merknad til bestemmelsen.

Til § 10-11 Inndragning av farlige gjenstander m.m.

Bestemmelsen er ny i loven og innebærer en videreføring av dagens rettighetsforskrift § 17 med språklige tilpasninger. Begrepet «inndragning» benyttes fremfor «beslag» uten at det innebærer en realitetsendring. Begrepet anses mer dekkende for institusjonens håndtering av funn.

I *første ledd første punktum* videreføres at institusjonen kan inndra tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler, skadelige medikamenter og tilhørende brukerutstyr, som institusjonen finner. Inndragning kan skje ved inntak til institusjonen eller under oppholdet. Av *annet punktum* fremgår at institusjonen skal overlevere ulovlige gjenstander, rusmidler eller medikamenter som er inndratt til politiet og at tyvegods skal overleveres til politiet eller eieren. Dersom institusjonen er kjent med at et barn har stjålet for eksempel en mobiltelefon eller en pc fra et annet barn, kan institusjonen levere denne gjenstanden tilbake til eieren. Øvrig gjenstander som inndras kan tilintetgjøres, oppbevares eller overleveres politiet, dette følger av *tredje punktum*.

Hva som er å anse som farlige gjenstander må avgjøres i det enkelte tilfellet. Gjenstander som etter en konkret vurdering anses som farlige, selv om de ikke er ulovlige, for eksempel en speiderkniv, kan og bør inndras. Slike gjenstander skal som hovedregel ikke tilintetgjøres, men oppbevares og utleveres til barnet ved institusjonsoppholdets slutt. Rusmidler som ikke i seg selv er ulovlig, for eksempel øl, vin eller sprit, kan helles ut.

Når en institusjon skal levere ulovlige gjenstander, rusmidler eller medikamenter til politiet, skal opplysninger om barnet bare gis til politiet så langt det ikke er i strid med lovbestemt taushetsplikt, jf. § 13-1. Gjenstander kan leveres anonymt. Formålet med å kontakte politiet er å ivareta omsorgen for barnet og trygghet og trivsel for alle på institusjonen, ikke å avdekke eller oppklare straffbare forhold.

Det fremgår av *annet ledd* at departementet i forskrift kan gi nærmere regler om gjennomføring av inndragning og håndtering av gjenstander, herunder om overlevering til politiet.

Det følger av § 10-14 at inndragning av gjenstander er enkeltvedtak etter forvaltningsloven, se nærmere om saksbehandling og klage i merknad til § 10-14.

Til § 10-12 Tilbakeføring ved rømming

Bestemmelsen er ny i loven og viderefører rettighetsforskriften § 20 om tilbakeføring til institusjon ved rømming. Det fremgår av *første ledd første punktum* at hvis barnet forlater institusjonen uten tillatelse eller unnlater å komme tilbake til institusjonen etter fravær, skal institusjonen prøve å bringe barnet frivillig tilbake til institusjonen. Dette skal om mulig skje i samarbeid med foreldre og barnevernstjenesten, jf. *annet punktum*, og eventuelt også Barne-, ungdoms- og familieetaten hvis det gjelder en enslig mindreårig asylsøker i et omsorgssenter.

Det følger av *annet ledd* at dersom vedtaket som ligger til grunn for institusjonsoppholdet gir adgang til tilbakeholdelse og tilbakeføring ved rømming, kan barnevernstjenestens leder, dersom det er nødvendig, kreve bistand fra politiet til å bringe barnet tilbake til institusjonen mot barnets vilje, jf. § 12-10. Dette omfatter tvangsplasseringer etter §§ 4-2, 4-4, 4-5, 5-1, 6-2 og 6-6. Tilbakeføring skal skje så skånsomt som mulig og på en måte som ivaretar barnets integritet.

Det fremgår av *tredje ledd* at departementet kan gi forskrift om varsling av barnevernstjeneste og politi, og om samarbeid mellom berørte instanser ved rømming og tilbakeføring.

Regler om dokumentasjon, protokollføring og begrunnelse og oversendelse av protokoller til barnevernstjenesten og statsforvalteren, er regulert i § 10-14 annet ledd, se merknad til bestemmelsen.

Til § 10-13 Beskyttelsestiltak for barn som er utsatt eller i fare for menneskehandel

Bestemmelsen er en videreføring av dagens § 5-9 femte ledd. Det følger av bestemmelsen at institusjonen har ansvar for å iverksette de beskyttelsestiltak som barneverns- og helsenemnda har vedtatt for barnet ved fare for menneskehandel, jf. § 6-6. Det fremgår av § 6-6 annet ledd hvilke beskyttelsestiltak nemnda kan vedtak for å hindre at barnet får kontakt med personer som kan utnytte barnet til menneskehandel.

Det følger av § 6-6 annet ledd og § 10-2 tredje ledd at verken nemnda eller institusjonen kan begrense barnets rett til kontakt med oppnevnt verge, advokat, barnevernstjeneste, tilsynsmyndighet, helsepersonell, konsulær representant, prest, annen religiøs leder eller lignende.

Til § 10-14 Saksbehandling og klage

Bestemmelsen er ny i loven og viderefører dagens rettighetsforskrift §§ 26 og 27 om særskilte regler for saksbehandling og klage ved institusjonsopphold.

Det følger av *første ledd første punktum* at tvang og andre inngrep etter §§ 10-7, 10-8, 10-9 og 10-11 er enkeltvedtak. Dette gjelder avgjørelser om bruk av tvang i akutte faresituasjoner, kroppsvisitasjon, undersøkelse av rom og eiendeler, brev og pakker, innskrenkninger i bevegelsesfrihet mv. for barn i atferdsinstitusjoner og inndragning av farlige gjenstander m.m. Forvaltningslovens regler om saksbehandling og klage i kapittel fire til seks kommer til anvendelse med de særregler som er gitt i barnevernsloven. Dette innebærer blant annet at institusjonen skal sørge for at saken er godt opplyst før vedtak treffes. Vedtaket skal som hovedregel være skriftlig og skal begrunnes. Det skal fremgå hvilke faktiske forhold og faglige vurderinger som begrunner beslutningen. Kravet til begrunnelse må tilpasses vedtakets inngripende karakter og alvorlighetsgrad. Barn bør involveres så tidlig som mulig i prosessen og skal gis anledning til å uttale seg og bli hørt, jf. § 1-4. Det må fremgå av vedtaket hva som var barnets mening og hvilken vekt den ble tillagt samt hvordan hensynet til barnets beste er vurdert. Barn må underrettes om vedtaket.

Det er inntatt i *første ledd annet punktum* at avgjørelsene etter første punktum i tillegg skal protokollføres, sendes barnevernstjenesten og forelegges statsforvalteren. Det er nytt at avgjørelsene skal sendes barnevernstjenesten. Det er viktig at tjenesten får informasjon om hvordan barnet har det på institusjonen for å ivareta sitt oppfølgingsansvar.

Det fremgår av *annet ledd første og annet punktum* at avgjørelser om rusmiddeltesting etter § 10-10 skal protokollføres, begrunnes, sendes barnevernstjenesten og forelegges statsforvalteren. Dette gjelder både avgjørelser om rusmiddeltesting som skjer med barnets samtykke og som følger av nemndas vedtak. Det er nytt i loven at vedtakene også skal sendes barnevernstjenesten. Det fremgår av *annet ledd tredje punktum* at tilbakeføring etter § 10-12 første ledd skal dokumenteres. Tilbakeføring mot barnets vilje, jf. § 10-12 annet ledd skal i tillegg protokollføres og begrunnes, jf. *fjerde punktum*. Protokollen skal sendes barnevernstjenesten og forelegges statsforvalteren, jf. *femte punktum*.

Det vises til at § 10-4 annet ledd stiller krav om at institusjonen skal gjennomgå bruk av tvang og

andre inngrep sammen med barnet så snart som mulig etter at tiltaket er avsluttet, se merknad til § 10-4.

Det fremgår av *tredje ledd første punktum* at barn og foreldre kan klage direkte til statsforvalteren over enkeltvedtak og om brudd på lovens bestemmelser i kapittel 10 om rettigheter og bruk tvang og andre inngrep på institusjon. Brudd på bestemmelser som ikke er å anse som enkeltvedtak kan for eksempel omhandle at institusjonens begrensninger eller maktbruk ut fra omsorgsansvaret ikke er i samsvar med § 10-2 eller 10-3 eller om manglende samtykke ved rusmiddeltesting etter § 10-10 første ledd. At det kan klages direkte til statsforvalteren er et unntak fra forvaltningsloven § 33 som videreføres i ny lov.

Det følger av *tredje ledd annet punktum* at statsforvalteren også skal behandle andre muntlige og skriftlige henvendelser fra barnet og foreldrene om andre forhold som gjelder oppholdet på institusjonen.

Av *fjerde ledd* fremgår at klager etter tredje ledd første punktum behandles etter reglene i forvaltningsloven og at statsforvaltere kan prøve alle sider av saken. Institusjonen har også ansvar for å informere barn og foreldre om klageadgangen og bistå barnet med utforming og oversending av klage til statsforvalteren, dersom barnet ønsker det.

Etter *femte ledd* kan departementet i forskrift gi nærmere regler om saksbehandling og klagebehandling.

Til § 10-15 Generelle krav til barnevernsinstitusjoner

Bestemmelsen fastslår generelle og overordnede krav til barnevernsinstitusjoner. Kravene er flyttet fra forskrift til lov.

Det fremgår av *første ledd* at enhver barnevernsinstitusjon skal være godkjent av Barne-, ungdoms- og familieetaten. Dette innebærer at det er en forutsetning for at barn kan plasseres i institusjonen etter barnevernsloven at institusjonen er godkjent. Kravet gjelder både statlige, private og kommunale barnevernsinstitusjoner, jf. § 10-17.

I *annet ledd første punktum* fremgår at institusjonen skal ha en definert målgruppe og et formulert mål for sin faglige virksomhet. En institusjon kan bestå av flere avdelinger med ulike målgrupper. Bestemmelsen tar ikke sikte på å definere hva som utgjør en målgruppe eller i hvilken grad tilbudet skal differensieres. Dette avgjøres etter en faglig vurdering på bakgrunn av oppdatert kunnskap og erfaring. Videre fremgår av *annet ledd annet punktum* at institusjonen skal anvende

metoder som er faglig og etisk forsvarlige og tilpasset institusjonens målgrupper og målene for institusjonens virksomhet. At institusjonen skal anvende metoder som er faglig og etisk forsvarlige, innebærer at metodene må være forankret i allment anerkjent fagteori. Metoder som medfører at barnets psykiske eller fysiske helse blir utsatt for skade eller fare, vil aldri anses som faglig og etisk forsvarlige. Kravene i annet ledd følger i dag av kvalitetsforskriften § 2.

I *tredje 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 *fjerde ledd* er det gitt hjemmel for departementet til å gi nærmere bestemmelser i forskrift om internkontroll og krav til kvalitet, bemanning og kompetanse i institusjonene. Dette er en videreføring av dagens forskriftshjemmel som følger av § 5-10.

Til § 10-16 Krav til bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjon

Bestemmelsen er ny og regulerer krav til bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjoner. Bestemmelsen er en kombinasjon av krav som i dag følger av § 5 i kvalitetsforskriften, og nye krav til kompetanse i barnevernsinstitusjoner.

Første ledd første punktum lovfester at barnevernsinstitusjonen til enhver tid skal ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Dette er krav som kan utledes av det generelle forsvarlighetskravet i lovens § 1-7 og av kvalitetsforskriften § 5. *Annet og tredje punktum* lovfester de kravene til bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjoner som i dag følger av kvalitetsforskriften. Det fremgår av bestemmelsen at den enkelte institusjonen skal ha en stillingsplan som sikrer en faglig forsvarlig drift. Videre fremgår det av bestemmelsen at institusjonen skal ha ansatt personell med tilstrekkelig nivå og bredde i kompetansen ut fra institusjonens målgruppe og målsetting.

Annet ledd første punktum presiserer at den enkelte institusjonen skal ha en arbeidstidsordning som sikrer kontinuitet og stabilitet for beboerne, og er flyttet inn i loven fra kvalitetsforskriften § 5.

Annet ledd annet punktum regulerer krav til utdanning for fagpersonell som ansettes i en barnevernsinstitusjon. Det fremgår av annet punktum at faglig personell som ansettes i en institusjon minst skal ha relevant bachelorutdanning. Bestemmelsen regulerer ikke nærmere hvilke utdanninger som

kan regnes som relevante. Dette må vurderes konkret av Bufdir som fagdirektorat. Direktoratets vurderinger av hvilke utdanninger som er relevante vil også danne grunnlaget for godkjenning av barnevernsinstitusjoner, samt for den løpende kvalitets-sikringen og oppfølgingen av statlige, kommunale og private institusjoner. Vurderingene er også førende for tilsynsmyndighetenes vurdering av om den enkelte institusjonen oppfyller kravene til kompetanse og bemanning.

Kravet om relevant bachelorutdanning omfatter ikke personell som er ansatt i en barnevernsinstitusjon før ikrafttredelse av bestemmelsen. Dette gjelder også dersom personellet skifter arbeidssted tilknyttet samme arbeidsgiver etter at kompetansekravet har trådt i kraft. Ansatte i statlige institusjoner kan uavhengig av kravet skifte arbeidsplass fra én statlig institusjon eller institusjonsavdeling til en annen. Også ansatte i en privat institusjon kan bytte mellom institusjoner og avdelinger, forutsatt at de har samme arbeidsgiver. Dette inkluderer ansatte som får ny arbeidsgiver på grunn av endringer i selskapsstruktur som oppkjøp og sammenslåinger.

Det fremgår av *annet ledd tredje punktum* at Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat) i særlige tilfeller kan gi unntak fra kravet. Dette må særlig ses i sammenheng med Bufetats ansvar for godkjenning av institusjoner, og etatens ansvar for oppfølging og løpende kvalitetssikring både av private og statlige institusjoner. Bestemmelsen er blant annet aktuell overfor personell som ikke skal drive miljøterapeutisk endringsarbeid, men som skal bidra ved ulike former for aktivitetstilbud.

Den enkelte institusjon eller institusjonseier kan i enkelttilfeller søke Bufetats regionsnivå om unntak fra kravet om bachelorgrad. Institusjonen eller institusjonseier må begrunne hvorfor søknaden bør innvilges.

Innvilgelse av søknaden forutsetter at institusjonen oppfyller de generelle kravene til faglig for-svarlig bemanning og kompetanse etter første ledd, samt at innvilgelse heller ikke går på bekostning institusjonens mulighet til å oppfylle andre krav i lov og forskrift. Bufetats faglige vurdering av søknaden må dokumenteres.

Tredje ledd første punktum lovfester at institusjonen skal ha en leder og en stedfortreder for lederen. Kravet er flyttet inn i bestemmelsen fra kvalitetsforskriften § 5 annet ledd.

Tredje ledd annet og tredje punktum regulerer utdanningskrav for leder og stedfortredende leder av barnevernsinstitusjonene. Bestemmelsen innebærer at kompetansekravet kan oppfylles på to måter.

Det fremgår av annet punktum at kompetansekravet er oppfylt for ledere og stedfortredende ledere som innen 1. januar 2031 har barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå.

Videre fremgår det av tredje punktum at kompetansekravet også er oppfylt for ledere og stedfortredende leder med relevant bachelor som innen 1. januar 2031 har gjennomført relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng.

Dette innebærer at kravet i perioden frem til 2031 også kan oppfylles gjennom en kombinasjon av bachelorgrad og relevant videreutdanning. Ledere og stedfortredere som innen 2031 oppfyller disse kravene vil ha oppfylt kompetansekravet, også i tilfeller der ledere senere skifter arbeidsted.

Fjerde ledd lovfester at den enkelte barnevernsinstitusjon skal sørge for at de ansatte får nødvendig faglig veiledning og opplæring. Bestemmelsen er flyttet fra kvalitetsforskriften § 5 tredje ledd.

Til § 10-17 Godkjenning av barnevernsinstitusjoner

Bestemmelsen tilsvarende 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 statlige institusjoner.

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 dette tydeliggjør gjeldende rett. Bestemmelsen omfatter også Bufetats plikt til å utpeke hvilke institusjoner som kan ta imot barn med alvorlige atferdsvansker, jf. dagens § 4-27 første punktum. Det vises for øvrig til §§ 6-1 og 6-2.

Tredje ledd er nytt og tilsvarende dagens godkjenningsforskrift § 2 tredje punktum der det fremgår at selvstendige institusjonseier skal ha egen godkjenning.

Fjerde ledd er nytt og tilsvarende 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. Henvisningen til at avgjørelser om godkjenning er enkeltvedtak, er tatt ut av lovteksten. Reglene om enkeltvedtak følger av forvaltningsloven. Avgjørelse om godkjen-

ning av private og kommunale institusjoner er å anse som enkeltvedtak. Nærmere regler for saksbehandlingen fastsettes i forskrift, jf. sjette ledd. Det vil måtte gjøres enkelte tilpasninger som gjelder avgjørelser om godkjenningen av statlige institusjoner. Blant annet er det ikke naturlig å ha en formell klageadgang for vedtak om godkjenning av statlige institusjoner siden vedtaksmyndighet og klager er det samme forvaltningsorganet.

Sjette ledd tilsvarende dagens § 5-8 første ledd siste punktum og § 5-8 annet ledd med enkelte språklige forenklinger.

Til § 10-18 Kartlegging under opphold på barnevernsinstitusjon

Bestemmelsen er ny og tydeliggjør barnevernsinstitusjonens 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, under oppholdet og før utskrivning. Institusjonene må benytte seg av standardiserte anerkjente kartleggingsverktøy, og kartleggingen må være tilrettelagt for barnet slik at den kan gjennomføres på en god og trygg måte. Barns rett til medvirkning må ivaretas ved kartleggingen. Institusjonens kartlegging skal ikke erstatte kommunens undersøkelse og oppfølging av det enkelte barn. Kartleggingen kan imidlertid gi nyttig informasjon til kommunen i deres oppfølging av barnet og til planleggingen av overgangen tilbake til eller til ny omsorgsbasis.

Til § 10-19 Barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn på barnevernsinstitusjon

Bestemmelsen er ny, og i *første punktum* tydeliggjøres at barnevernstjenesten har ansvar for å følge opp barn på barnevernsinstitusjon, jf. lovens kapittel 8. En sentral del av oppfølgingsansvaret er å følge med på barnets omsorgssituasjon og utvikling gjennom hele institusjonsoppholdet, og å vurdere hvorvidt barnet får hjelp i henhold til hva som er målsettingen med oppholdet, eller om det er behov for endringer i tilbudet. Dette forutsetter at barnevernstjenesten opprettholder sin relasjon med barnet gjennom hele institusjonsoppholdet, og at barnevernstjenesten og institusjonen samarbeider tett. Det vises til lovens kapittel 8 for nærmere beskrivelser av innholdet i oppfølgingsansvaret. I *annet punktum* er departementet gitt

hjemmel til å utarbeide forskrift om oppfølging av barn på institusjon.

Til § 10-20 Rettigheter og plikter under opphold i sentre for foreldre og barn

Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av gjeldende rett som i dag følger av lovens § 5-9a og av forskrift om sentre for foreldre og barn.

Første ledd lovfester innholdet i §§ 2 og 17 i forskrift om sentre for foreldre og barn. Det presiseres i ordlyden at sentrene skal behandle familien hensynsfullt.

Annet ledd synliggjør de overordnede rettighetene og pliktene som i dag følger av lovens § 5-9a og av kapittel 4 i forskriften.

Tredje ledd viderefører dagens forskriftshjemmel.

Til § 10-21 Godkjenning av og krav til kvalitet, bemanning og kompetanse i 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. Bestemmelsen inneholder videre krav som er flyttet fra § 13 i dagens forskrift om sentre for foreldre og barn, og krav til kompetanse i de tilfeller der senteret bistår barnevernstjenesten i utredning av barnets omsorgssituasjon.

Det fremgår av *første ledd* at sentre for foreldre og barn som tilbyr heldøgns tjenester, skal være kvalitetssikret og godkjent av barne- ungdoms- og familieetaten etter §§ 10-15 og 10-17. Endringen i § 10-17 om at også statlige institusjoner skal godkjennes, gjelder tilsvarende for statlige sentre for foreldre og barn.

Annet ledd første punktum lovfester at senteret til enhver tid skal ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Kravet kan utledes av det generelle forsvarlighetskravet i lovens § 1-7 og av § 13 i dagens forskrift om sentre for foreldre og barn. Videre følger det av annet punktum at senteret skal ha en stillingsplan som sikrer en faglig forsvarlig drift. Senteret skal ha tilsatt personell med tilstrekkelig kompetanse ut fra senterets målgruppe og målsetting. Dette er krav som er flyttet fra § 13 første ledd i dagens forskrift om sentre for foreldre og barn.

Tredje ledd gjelder krav til senterets leder og stedfortredende ledere. De kravene som følger av bestemmelsen er flyttet fra dagens forskrift § 13 annet ledd. Bestemmelsen lovfester at institusjonen skal ha en leder og en stedfortreder for lede-

ren. Videre fremgår det av bestemmelsen at leder eller stedfortreder skal minst ha treårig høyskoleutdanning i sosialfag eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå, samt tilleggstudanning i administrasjon og ledelse.

Fjerde ledd lovfester at personell i senteret som skal bistå barnevernstjenesten med utredning av barnets omsorgssituasjon, jf. § 16-3 fjerde ledd bokstav a omfattes av kompetansekravet i § 15-6.

Femte ledd 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.

Til § 10-22 Institusjoner med hjem

Bestemmelsen viderefører § 5-8 a som ble vedtatt ved Stortingets behandling av Prop. 106 L (2012–2013).

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 tilsvarende omsorgen barn på ordinære barnevernsinstitusjoner får. Hva det innebærer å ha omsorgsansvar for enslige mindreårige asylsøkere i omsorgssenter, beskrives nærmere i kapittel 17.4.4.

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. lovens § 1-4. 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, se en nærmere beskrivelse i kapittel 17.4.4.

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 kapittel 17.4.4.

Til § 11-4 Kartlegging som grunnlag for bosetting

Bestemmelsen er en videreføring av dagens § 5A-6 med språklige tilpasninger. Det er foretatt en realitetsendring ved at kravet om barnets samtykke for oversendelse av informasjon er fjernet for å harmonisere barnevernsloven med integreringslovens krav. Dette er nærmere omtalt i kapittel 17.4.3. Endringen 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 § 1-9, og barnets rett til medvirkning i § 1-4.

Til § 11-5 Rettigheter for barnet og krav til omsorgssenteret

Bestemmelsen er endret med et nytt krav til bemanning og kompetanse i omsorgssentrene som likestiller sentrene med kravene som følger til barnevernsinstitusjoner. For øvrig viderefører bestemmelsen innholdet i dagens § 5A-7, med visse språklige justeringer.

Første punktum er en henvisning til bestemmelsene i lovens kapittel 10 som regulerer barnevernsinstitusjonens ansvar, barns rettigheter under opphold i institusjon, bruk av tvang og andre inngrep, saksbehandlingsregler, og kravene som følger av bestemmelser i dagens rettighetsforskrift.

Annet punktum henviser til kravene som følger av § 10-15 og kvalitetsforskriften, samt § 10-17 og godkjenningforskriften. Nytt i denne bestemmelsen er at det også vises til nye krav til bemanning og ansattes kompetanse, jf § 10-16. Dette forslaget er nærmere beskrevet i kapittel 16.2.

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 i § 16-5 om utgiftsfordeling tilsvarende som ved opphold på institusjon. Den tidligere henvisningen til omsorgsansvaret etter dagens § 4-18 er tatt ut, da henvisningen anses som overflødig. Lovens alminnelige regler om når barnevernstjenesten overtar omsorgsansvar i foreldrenes sted, vil uansett gjelde i disse situasjonene.

Til § 11-8 Bolig for enslige mindreårige flyktninger og asylsøkere

Bestemmelsen viderefører dagens § 3-4 første ledd med enkelte språklige endringer. Begrepet botiltak er erstattet med bolig for å unngå sammenblanding med kommunale botiltak som er hjelpetiltak etter barnevernloven.

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 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 barnevernsloven eller i medhold av barnevernsloven 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 barnevernsloven er å regne som enkeltvedtak. 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 § 2-5 at henleggelse av saken etter 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 ikke fordi bestemmelsen anses overflødig.

Bestemmelsens *annet ledd* viderefører forskriftshjemmelen som følger av dagens § 6-1 fjerde ledd.

Til § 12-2 Foreldres partsrettigheter og barnevernstjenestens plikt til å gi 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 omsorgssi-

tuasjon 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 forelderen har til barnet og hvordan saken berører dem.

Barnevernstjenesten må vurdere hvem som er å anse som parter når det åpnes undersøkelses-sak. 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 første punktum* innføres en ny plikt for barnevernstjenesten til å informere foreldre som har del i foreldreansvaret om alle vedtak som treffes som gjelder barnet. Vedkommende forelder vil ikke ha rett til innsyn i vedtak og begrunnelser for vedtak, med mindre vedkommende er part i saken. Forelderen 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 samvær, bosted eller foreldreansvar vurdert etter barneloven. I *annet ledd annet punktum* fremgår det at barnevernstjenesten kan gi slik informasjon uten hinder av taushetsplikt.

I *annet ledd tredje og fjerde punktum* innføres det unntak fra barnevernstjenestens plikt til å gi informasjon om vedtak. I *tredje punktum* oppstilles unntak dersom det kan utsette barnet eller andre personer for fare eller skade, dersom informasjon om vedtak gis. Eksempelvis kan det gjøres unntak i saker der en forelder med foreldreansvar har utsatt barnet og/eller den andre forelderen for grov vold eller overgrep, og hvor det anses sannsynlig at kunnskap om et barnevernsvedtak kan medføre risiko for ytterligere vold eller grove trusler mot barnet eller forelderen. I *fjerde punktum* innføres det unntak dersom en forelder med foreldreansvar er utilgjengelig. Det forutsettes at barnevernstjenesten tidlig i saken forsøker å avdekke hvor vedkommende befinner seg. Det skal gjøres forsøk på å komme i kontakt med vedkommende. I noen tilfeller har ikke forelder med foreldreansvar vært kjent for barnet og har ikke hatt noen rolle i barnets liv. Barnevernstjenesten skal forsøke å komme i kontakt med også disse foreldrene. Innsatsen må likevel stå i forhold til de ressurser det

krever å lokalisere forelderen med foreldreansvar. I saker der forelderen eksempelvis er utenlands uten kjent oppholdssted, bør barnevernstjenesten be om bistand for å komme i kontakt med vedkommende. Dersom forelderen befinner seg i utlandet, kan barnevernstjenesten henvende seg til Sentralmyndigheten for Haagkonvensjonen 1996 i Bufdir, som vil bistå med veiledning både der forelderen befinner seg i et land som er tilsluttet konvensjonen, og der forelderen befinner seg i et land utenfor konvensjonssamarbeidet. Hvis ikke det er mulig å oppnå kontakt med vedkommende, kan det gjøres unntak fra informasjonsplikten. Begge unntaksregler skal anvendes strengt. Bestemmelsen påvirker ikke retten til innsyn som foreldre med foreldreansvar har etter barnelova.

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 barneverns- og helsenemnda kan innvilge barn under 15 år partsrettigheter dersom hensynet til barnet tilsier det. Dette er en materiell endring 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 ønske 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 § 1-4. Gjeldende § 6-3 første ledd anses overflødig og videreføres ikke. 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 inntatt en egen bestemmelse om høring av barn i nemndssaker i § 14-13.

Til § 12-4 Barnevernets journalplikt

Bestemmelsen er ny.

I *første ledd* fremgår at barnevernet skal føre en journal for hvert enkelt barn. Journalplikten gjelder i alle ledd av barnevernets saksbehandling og gjelder for både barnevernstjenesten og Bufetat. Dette inkluderer også private, statlige og kommunale institusjoner.

Journalen skal inneholde alle vesentlige faktiske opplysninger, herunder nødvendig informasjon om barnet og barnets omsorgssituasjon, hvordan barnevernstjenesten har handlet i saken,

møtereferater, hvordan barnet har fått medvirke, hva som er barnets mening, vedtak som er fattet og lignende. Journalen skal også inneholde beskrivelser av de barnevernsfaglige vurderinger og avveininger som er gjort. Dette omfatter saksrelevante drøftinger og faglige analyser, evaluering av tiltak, hvilken vekt barnets mening og hensynet til familieband er tillagt i vurderingene, og lignende. Det er også av betydning å dokumentere vurderinger som gjøres selv om det ikke blir gjort endringer for barnet eller familien.

Alle opplysninger og vurderinger som danner grunnlag for barnevernets beslutninger og vedtak, skal føres i journalen. Det vises til § 12-5 om krav til begrunnelse av vedtak for en redegjørelse av hvilke krav som stilles til vedtakets innhold.

I *annet ledd* fremgår at departementet kan gi forskrift om nærmere krav til journalplikten og innholdet i journalen.

Til § 12-5 Krav til begrunnelse av vedtak

Første punktum er ny. Bestemmelsen trer ikke i stedet for forvaltningsloven § 25, men tydeliggjør hvilke krav som stilles til begrunnelse av barnevernets vedtak. Bestemmelsen gjelder for både det kommunale og statlige barnevernet.

De faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger som er lagt til grunn for, eller har hatt betydning for avgjørelsen, må fremkomme av vedtak. Alle tungtveiende momenter må være trukket frem og vurdert, og motstridende argumenter må være veid mot hverandre på en balansert måte.

Annet og tredje punktum viderefører i all hovedsak dagens § 6-3 a hvor det står at det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets synspunkt, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste er vurdert skal også fremgå av vedtaket. Det nærmere innholdet i bestemmelsen er beskrevet i Prop. 169 L (2016–2017) kapittel 10.4. En tilsvarende bestemmelse videreføres også for barneverns- og helsenemnda sine vedtak, se § 14-20.

Nytt i *tredje punktum* er at det av barnevernets vedtak skal fremgå hvordan hensynet til familieband er vurdert. Hensynet til familieband omfatter både barnets og foreldrenes familieband. I barnevernets vedtak må det fremgå at det er foretatt en reell avveining av de motstridende interesser, og hvilken vekt hensynet til familieband, for både barn og foreldre, er tillagt i vurderingene. Dersom tiltaket er nødvendig for å ivareta barnets beste, vil hensynet til barnet gå foran hensynet til foreldrene, jf. § 1-3 om barnets beste.

Til § 12-6 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 fra partsinnsyn i barnevernssaker.

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. Retten til innsyn gjelder også etter at det er truffet vedtak i saken.

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 fvl. § 19 første ledd bokstav d, men tydeliggjøres i barnevernsloven for å understreke når opplysninger kan unntas fra sakens parter for å beskytte barnet. Risikoen 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 innebærer typisk at barnet vil bli utsatt for en farefull situasjon eller negativ atferd, som for eksempel avvising 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 statsforvalteren. Dersom opplysningene oversendes nemnda, vil parten ha innsyn i sakens dokumenter etter § 14-6.

Av *annet ledd annet punktum* fremgår at opplysninger som er holdt tilbake, på anmodning skal gjøres kjent for en representant for parten når ikke særlige grunner taler mot det, jf. fvl. § 19 første ledd bokstav d.

I *tredje ledd* 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 fvl. § 20 første ledd annet punktum, men ordlyden er særlig tilpasset barnevernssaker. Det stilles ikke krav om sikker viten, det er tilstrekke-

lig 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 barnevernsvedtak 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 undersøkessaken 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 kan påklages av partene etter fvl. § 21.

Til § 12-7 Bruk av sakkyndige

Bestemmelsen viderefører dagens § 4-3 fjerde ledd med enkelte endringer og tilføyelser.

Første ledd første punktum viderefører i hovedsak gjeldende § 4-3 fjerde ledd første punktum. Bestemmelsen er tatt inn i det generelle kapittelet om saksbehandling, og gjelder for alle stadier i barnevernsaken. For å tydeliggjøre innsendelsesplikten til kommisjonen presiseres det i *andre punktum* at alle sakkyndigrapporter skal sendes til Barnesakkyndig kommisjon. Rapporten skal sendes inn uavhengig av om rapporten skal brukes som grunnlag for vedtak om tiltak eller ikke. Straks etter at den sakkyndige rapporten er ferdigstilt skal den sendes inn til Barnesakkyndig kommisjon for vurdering.

Første ledd tredje, fjerde og femte punktum viderefører gjeldende § 4-3 fjerde ledd med enkelte strukturelle og språklige endringer.

Annet ledd er nytt. I bestemmelsen inntas at departementet kan gi forskrift om krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæringer.

Til § 12-8 Barnesakkyndig kommisjon

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 2-5 om Barnesakkyndig kommisjon, med enkelte presiseringer og redaksjonelle endringer.

Annet ledd første punktum er nytt og presiserer at kommisjonen skal vurdere sakkyndigrapporter som er avgitt til barnevernstjenesten, barneverns- og helsenemnda eller domstolen.

Annet ledd annet punktum presiserer at kommisjonen også skal vurdere rapporter som private parter har engasjert.

Til § 12-9 Klage til statsforvalteren over barnevernstjenestens og barne-, ungdoms- og familieetatens vedtak

Bestemmelsen er en videreføring av gjeldende § 6-5 og § 6-6 med mindre språklige endringer. *Første ledd tredje punktum* fastslår at avgjørelse om individuell plan kan påklages til statsforvalteren, jf. § 15-10.

Til § 12-10 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 § 12-11 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 statsforvalteren 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 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 ledd viderefører dagens § 6-10 tredje ledd som ble inntatt i loven ved Prop. 78 L (2018–2019), se kapittel 3. Det vises til denne for en nærmere redegjørelse av innholdet i bestemmelsen.

Femte til syvende ledd viderefører dagens § 6-10 fjerde til syvende 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.

Første ledd regulerer taushetsplikten etter barnevernloven. Bestemmelsen erstatter § 6-7 første ledd i dagens lov. Bestemmelsen er innholdsmessig lik, men med enkelte språklige forenklinger. Det fremgår av bestemmelsen at enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter denne loven, har taushetsplikt etter forvaltningsloven §§ 13 til 13 e. Dagens henvisning til straffeloven § 209 om brudd på taushetsplikt, er tatt ut av bestemmelsen fordi henvisningen er overflødig.

Annet ledd første punktum regulerer hvilke opplysninger som er omfattet av taushetsplikten etter barnevernsloven. Bestemmelsen tilsvarer § 6-7 annet ledd første punktum i dagens barnevernlov. Det fremgår av bestemmelsen at taushetsplikten også omfatter opplysninger om fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted. Taushetsplikten er dermed strengere enn det som følger av hovedregelen i forvaltningsloven § 13 annet ledd. Taushetsplikten etter barnevernsloven omfatter alle opplysninger som kan knyttes til bestemte personer.

Det fremgår av *annet punktum* at opplysning om oppholdssted likevel kan gis når det er klart at det ikke vil skade tilliten til barnevernet å gi slik opplysning. Bestemmelsen tilsvarer § 6-7 annet ledd annet punktum, men er noe forenklet og omarbeidet ved at den viser til tilliten til barnevernet som helhet i stedet for til visse organer.

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, familievernet 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 planleg-

gingsoppgaver, 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 statsforvalteren 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.

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.

Første ledd lovfester at enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan uten hinder av taushetsplikt og uten ugrunnet opphold skal melde fra til barnevernstjenesten i tilfeller som nevnt i bokstav a til e.

Bestemmelsen er innholdsmessig sett lik barnevernloven § 6-4 første ledd, men det er gjort enkelte språklige og begrepsmessige endringer for å ivareta sammenhengen med lovens øvrige bestemmelser. Bokstavene b og c er en videreføring av bokstav b i dagens lov. Videre er ordlyden i bokstav d om meldeplikt på bakgrunn av alvorlige atferdsvansker hos barnet tilpasset ordlyden i § 6-2. I motsetning til ordlyden i § 6-2 er det ikke stilt krav om at barnet må ha vist alvorlige atferdsvansker ved «vedvarende» misbruk av rusmidler. Bakgrunnen for dette er at melderer ikke alltid vil ha forutsetninger for å kunne vurdere om misbruket av rusmidler har vært vedvarende. Dette er noe barnevernstjenesten uansett må vurdere i sin oppfølging av meldingen.

Når det gjelder det nærmere innholdet i bestemmelsen, vises det til kapittel 14 og 17 i Prop. 169 L (2016–2017). Det vises samtidig til at bokstav a om meldeplikt ved mishandling, alvorlige mangler ved den daglige omsorgen eller annen alvorlig omsorgssvikt ut fra de konkrete

omstendighetene også kan omfatte tilfeller der det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utsatt for negativ sosial kontroll.

Annet ledd viderefører § 6-4 sjette ledd i dagens barnevernlov når det gjelder meldeplikten.

Til § 13-3 Tilbakemelding fra barnevernstjenesten

Ny § 13-3 viderefører dagens bestemmelse i § 6-7 a, men med enkelte språklige endringer. Bestemmelsen er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 69 (2008–2009), se kapittel 7 og 12.

Til § 13-4 Pålegg om å gi opplysninger

Barnevernstjenesten 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. Bestemmelsen er nærmere omtalt i Ot.prp. nr. 69 (2008–2009), se kapittel 7 og 12.

Barnevernets adgang til å gi pålegg om å gi opplysninger er videreført i ny § 13-4. *Første til femte ledd* tilsvarer innholdsmessig sett § 6-4 annet til sjette ledd i dagens barnevernlov. 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. Opplysninger kan også innhentes for vedtak om samvær som fattes av barneverns- og helsenemnda etter §§ 7-2 og 7-3.

Sjette ledd gir barnevernmyndighetene hjemmel til å innhente opplysninger fra Folkeregistret. Bestemmelsen er en videreføring av § 6-4 b i dagens lov. Bestemmelsen er nærmere omtalt i Prop. 78 L (2008–2009).

Til § 13-5 Barnevernets opplysningsplikt

Barnevernet har i enkelte tilfeller plikt til å gi opplysninger til andre offentlige myndigheter. Bestemmelsen samler reglene om barnevernets opplysningsplikt i én bestemmelse.

Første ledd lovfester den kommunale barnevernstjenestens plikt til å gi opplysninger til den kommunale helse- og omsorgstjenesten når det er

grunn til å tro gravid kvinne misbruker rusmidler på en slik måte at det er overveiende sannsynlig at barnet vil bli født med skade. Bestemmelsen viderefører tredje og fjerde punktum i § 6-7 tredje ledd i dagens lov.

Annet ledd lovfester at barneverntjenesten uten hinder av taushetsplikt skal gi informasjon til politiet om at det er truffet vedtak om skjult adresse i samsvar med denne loven. Bestemmelsen tilsvarer § 6-7 b i dagens lov.

Tredje ledd lovfester i barnevernsloven at 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.

Fjerde ledd lovfester at 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. Bestemmelsen er en videreføring av § 6-7 fjerde ledd.

Femte ledd presiserer at barnevernet skal gi opplysninger til andre offentlige myndigheter når dette følger av annen lov eller forskrift. Bestemmelsen omfatter både den kommunale barnevernstjenesten og andre barnevernmyndigheter, men bestemmelsen er ikke et selvstendig hjemmelsgrunnlag for å innhente opplysninger fra barnevernet. Dette må følge av annen lov eller forskrift.

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 allmennhetens 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 opplysningens relevans i 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 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.

I *annet ledd* er det presisert at også private som utfører oppgaver etter denne loven omfattes av bestemmelsen om behandling av personopplysninger.

Det fremgår av *tredje 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.

Kapittel 14 Behandling av saker i barneverns- og helsenemnda

Til § 14-1 Saklig og stedlig virkeområde for barneverns- og helsenemnda

Avgjørelsesorganets navn er endret fra fylkesnemnda for barnevern og sosiale saker til barneverns- og helsenemnda.

I *første ledd første punktum* er det fastslått at barneverns- og helsenemnda er et uavhengig og upartisk avgjørelsesorgan. Dette er en presisering av gjeldende rett.

I *første ledd andre og tredje punktum* er nemndas saklige virkeområde videreført.

I *annet ledd* reguleres nemndas stedlige virkeområde. Dette tilsvarende dagens § 7-1 første ledd som ble endret med virkning fra 1. januar 2021. Det fremgår av bestemmelsen at nemnda avgjør saker som reises av kommunene innenfor nemndas stedlige virkeområde. Departementet bestemmer nemndenes stedlige virkeområde. For nærmere omtale se Prop. 84 L (2019–2020).

I *tredje ledd* reguleres adgangen til å endre virkeområdet i en avgrenset periode. Endringen må gjelde unntaksvis. Bestemmelsen vil også gjelde i enkeltsaker. Bestemmelsen tilsvarende dagens § 7-1 annet ledd som ble endret med virkning fra 1. januar 2021. Bestemmelsen tydeliggjør at saker også kan avgjøres i en annen nemnd i særlige tilfeller. Ved denne vurderingen vil velferds- eller sikkerhetsmessige hensyn tillegges vekt, for eksempel helsemessige grunner eller saker med sperret adresse. Også hensynet til en parts sikkerhet, uforholdsmessig lang reisevei for parter og vitner, eller at en part som er tvangsplassert ikke bør utsettes for lang transport eller risiko for kontakt med uheldige miljøer av behandlingsmessige hensyn, vil kunne regnes som særlige tilfeller. For nærmere omtale se Prop. 84 L (2019–2020).

I *fjerde ledd* videreføres bestemmelsen i dagens § 7-1 tredje ledd om at departementet kan gi forskrift om nemndas stedlige virkeområde.

Til § 14-2 Nemndas sammensetning

Bestemmelsen tilsvarende dagens § 7-2, med strukturelle og språklige endringer. Ordet «nemndleder» erstatter dagens «leder». Nemndlederen skal oppfylle kravene for å bli dommer og innebærer at domstolloven § 53, § 54 annet ledd første punktum og § 55 annet ledd første punktum gjelder så langt de passer.

Til § 14-3 Nemndas sammensetning i enkeltsaker

I *første ledd* introduseres begrepet «ordinær nemnd». Bestemmelsen tilsvarende ellers dagens § 7-5 første ledd første punktum med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvarende dagens § 7-5 første ledd annet punktum. Det er gjort språklige endringer i bestemmelsen. Dette er ikke ment å innebære realitetsendringer.

Tredje ledd tilsvarende dagens § 7-5 annet ledd med enkelte språklige endringer. Endringen er gjort av forenklingshensyn, og er ikke ment å innebære realitetsendringer for nemndleders vurdering.

I *fjerde ledd første punktum* er det tatt inn en ny bestemmelse om at nemndlederen kan avgjøre en sak alene dersom saken gjelder krav om pålegg om utredning i senter for foreldre og barn etter § 2-3. Utover denne endringer tilsvarende *fjerde ledd* 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 tilsvarende 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 nemnda

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» 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 ivaretatt gjennom behandling av saker i nemnda. Det legges til grunn at saker for nemnda skal behandles etter de samme grunnprinsipper som gjelder for saker som behandles av domstolen.

Første ledd annet punktum tilsvarende dagens § 7-3 annet ledd bokstav b, c og d, med enkelte språklige endringer. I *bokstav c* er ordet «likebehandling» erstattet med «likeverdige». 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 tilsvarende dagens § 7-3 annet ledd bokstav a, e og f, med enkelte språklige endringer. Kravet i *annet ledd annet punktum* om at nemnda skal sørge for at bevisførselen gir et «forsvarlig avgjørelsesgrunnlag», innebærer at vedtakene må bygge på et tilstrekkelig bredt og oppdatert faktisk grunnlag. Dette gjelder særlig ved de mest vidtgående avgjørelsene, og når det anføres at omsorgsevnen har utviklet seg i positiv retning. Det stilles større krav til avgjørelsesgrunnlaget når det for eksempel vurderes svært begrenset samvær, fratakelse av foreldreansvar og samtykke til adopsjon. Det beror på en konkret og samlet vurdering av forholdene i saken om krav til avgjørelsesgrunnlag er oppfylt.

Tredje ledd tilsvarende 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 tilsvarende 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 tilsvarende dagens § 7-4 annet ledd.

Annet ledd tilsvarende dagens § 7-4 tredje ledd. 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 skjult adresse. Se nærmere omtale i Prop. 84 L (2019–2020).

Til § 14-7 Advokater for partene

Bestemmelsens *første og annet ledd* tilsvarende dagens § 7-8 første ledd første og annet punktum og annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd er en utvidelse av dagens regler. Etter dagens § 7-8 første ledd tredje punktum, kan departementet i forskrift gi nærmere bestemmel-

ser om et utvalg av advokater som kan oppnevnes for private parter i saker som gjelder klage på akuttvedtak. Forskriftshjemmelen er utvidet. Dette medfører at departementet får en videre adgang til å utferdige en forskrift med et utvalg advokater for alle type saker som føres for nemnda. De private parter vil fortsatt ha full frihet til å bruke andre advokater enn de som er oppført på listen.

Til § 14-8 Innledning av sak for nemnda

Bestemmelsen tilsvarende dagens § 7-10. I hele bestemmelsen er «barneverntjenesten» 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 tilsvarende dagens § 7-10 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd tilsvarende dagens § 7-10 annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Fjerde ledd tilsvarende dagens § 7-10 fjerde ledd, med enkelte språklige endringer.

Til § 14-9 Begjæring om tiltak

Første ledd tilsvarende dagens § 7-11 første ledd, men med språklige endringer. I bestemmelsens første ledd bokstav a til i gis det en oversikt over hva kommunens begjæring om tiltak som et minstekrav må inneholde. 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 fastslår at begjæringen nå også skal inneholde informasjon om barnet ønsker å bli hørt, og eventuelt hvordan, 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. Dette kravet innebærer blant annet at barnevernstjenestens vurdering av mindre inngripende tiltak må fremgå av begjæringen, herunder hvilke hjelpetiltak som har vært prøvd og hvordan tiltakene har fungert. Det må også fremgå av begjæringen hvordan motstridende hensyn, herunder hensynet til barnets behov for omsorg og beskyttelse og barnets og foreldrenes familiebånd er vurdert og avveiet mot

hverandre. Det vises videre til bestemmelsen i § 14-5 om hovedprinsippene for krav til saksbehandlingen i nemnda, og til bestemmelsen i § 14-20 om nemndas vedtak, der det henholdsvis fremgår nærmere krav til nemndas avgjørelsesgrunnlag og til begrunnelse ved vedtak.

Begjæringen skal være utformet slik at de private partene kan ta stilling til kommunens krav om tiltak og forberede saken, og kommunens argumentasjon ikke skal gå lenger enn nødvendig. Dette er nytt, og formuleringene tilsvare kravene til stevning, jf. tvisteloven § 9-2.

Annet ledd fjerde punktum tilsvare dagens § 7-11 annet ledd, med språklige endringer.

Tredje ledd første punktum tilsvare 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 20.5.4 for nærmere omtale.

Dagens § 7-11 fjerde ledd er skilt ut som en egen paragraf om tilsvare, se merknader til § 14-10.

Til § 14-10 Tilsvare fra private parter

Bestemmelsen tilsvare dagens § 7-11 fjerde ledd, med enkelte språklige og strukturelle endringer.

I første ledd første punktum er det presisert at det er nemnda som skal varsle private parter om kommunens begjæring. Det videreføres at nemnda skal sette en kort frist for tilsvare, 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 nemnda

Første ledd tilsvare dagens § 7-12 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvare 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

dels med en gang, men også dels som ledd i en kontinuerlig prosess om god saksforberedelse.

Annet ledd bokstav b er ny. Det er inntatt i bestemmelsen at nemndleder skal vurdere om saken kan være egnet for behandling i samtaleprosess.

Annet ledd bokstav c presiserer at nemndleder kan treffe avgjørelse om behovet for møter, herunder saksforberedende møte og forhandlingsmøte. Partene har rett, men ikke plikt, til å delta i et saksforberedende møte. Hovedinnholdet i dagens § 7-12 annet ledd bokstav b og femte ledd videreføres med enkelte endringer.

I annet ledd bokstav f er omtalen av fjernavhør tatt bort, da det ikke er nødvendig at dette nevnes særskilt.

I annet ledd bokstav g er innholdet i bestemmelsen endret, ettersom dagens bestemmelse om talsperson for barnet endres, og erstattes med ny § 14-13 som regulerer høringen av barn i saker for nemnda. Det er derfor inntatt i bestemmelsen at nemndleder skal vurdere hvordan barnet skal bli hørt, jf. § 14-13.

I annet ledd bokstav h er det inntatt at nemndleder skal vurdere og ta avgjørelser om behovet for tolk.

Tredje ledd tilsvare dagens § 7-12 tredje ledd, med enkelte språklige endringer.

Fjerde ledd tilsvare 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 felles og til felles avgjørelse uten at lovbestemt taushetsplikt er til hinder for det. Endringen innebærer at det ikke lenger er krav om at sakene må ha samme parts-konstellasjon 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 forelderen 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 saksbehandlings-

regler, kan forenes til felles behandling og til felles avgjørelse. Det vises til kapittel 20.9.4 for nærmere omtale.

Sjette ledd er ny. I bestemmelsen inntas at departementet kan gi forskrift om krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæringer. Det vises til kapittel 18.6.4 for nærmere omtale.

Til § 14-12 Avgjørelser under saksforberedelsen

Første ledd tilsvare dagens § 7-13 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvare dagens § 7-13 tredje ledd. Villkåret 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 tilsvare dagens § 7-13 annet ledd, med mindre språklige endringer.

Til § 14-13 Høring av barn i saker for nemnda

Dagens § 7-9 om talsperson erstattes med en ny bestemmelse om hvordan barn kan høres i saker for barneverns- og helsenemnda. Barn har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet. Dette gjelder i hele beslutningsprosessen, også under nemndas behandling av saken. Det vises til § 1-4 og omtalen av denne for en nærmere redegjørelse av retten til medvirkning.

Det fremgår av *første ledd* at nemnda må avgjøre etter en konkret vurdering i den enkelte sak hvordan barnet skal høres under nemndas behandling av en sak. Det er inntatt i bestemmelsen ulike måter for barnet å høres på. Barnet kan uttale seg direkte til nemnda, eller nemnda kan oppnevne en talsperson for barnet eller oppnevne en sakkyndig til å snakke med barnet. Barnet har ikke en plikt til å medvirke, og må selv ønske å medvirke i saken for nemnda.

Utgangspunktet for nemndas vurdering av hvordan barnet skal høres 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.

Nemnda kan velge å høre barn direkte, uavhengig av sakstype og barnets alder. En forutsetning for at nemnda 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. Barneamtalen kan gjennomføres med nemndleder og/eller øvrige nemndsmedlemmer til stede. Samtalen kan foregå i eller i tilknytning til nemndas lokaler. Samtalen kan også gjennomføres på andre måter, for eksempel ved fjernavhør, 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 nemnda 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 nemndssaker.

Til § 14-14 Samtaleprosess

Bestemmelsen tilsvare dagens § 7-25 om samtaleprosess, som ble innført som varig ordning fra 1. juli 2020. Det er foretatt enkelte tilpasninger til ny barnevernslov. For nærmere omtale se Prop. 84 L (2019–2020).

Til § 14-15 Innkalling av partene til forhandlingsmøte

Første ledd første og fjerde punktum tilsvare 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 tilsvare dagens § 7-7 første ledd tredje punktum, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvare dagens § 7-7 annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Til § 14-16 Forhandlingsmøte eller skriftlig behandling

Bestemmelsens *første ledd* er endret sammenlignet med dagens § 7-14 første ledd. Det fremgår nå at saker for nemnda 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 kommunens 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 tilsvarende 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».

I tredje ledd er det tatt inn en ny bestemmelse om at nemndlederen kan treffe vedtak etter skriftlig behandling dersom saken gjelder krav om pålegg om utredning i senter for foreldre og barn etter § 2-3. Det vises til merknader til denne bestemmelsen. Utover denne endringer tilsvarende *tredje ledd* 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. Adgangen for nemndleder til å behandle saker skriftlig skal være den samme som etter gjeldende rett.

Fjerde ledd tilsvarende 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 hen-

siktsmessig å holde et kort forhandlingsmøte om de nye opplysningene, men ellers behandle saken skriftlig.

Femte ledd tilsvarende dagens § 7-15, med enkelte språklige endringer.

Til § 14-17 Møter for lukkede dører

Første ledd tilsvarende dagens § 7-16 første ledd. Med «møter» menes også møter i samtaleprosess.

Annet ledd tilsvarende dagens § 7-16 annet ledd, med enkelte språklige endringer.

Tredje ledd tilsvarende 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 tilsvarende 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 20.12 for nærmere omtale.

Til § 14-18 Bevisføring

Første ledd tilsvarende dagens § 7-17 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvarende dagens § 7-17 annet ledd, med enkelte språklige endringer. I *annet punktum* er det presisert at regelen i første punktum om at nemnda 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 § 14-19 Nemndas 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. § 14-22. I disse tilfellene gjelder § 14-22 tredje ledd for hva som er avgjørelsesgrunnlaget.

Til § 14-20 Nemndas vedtak

Første ledd tilsvareer dagens § 7-19 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvareer dagens § 7-19 annet ledd.

Tredje ledd første og annet punktum tilsvareer dagens § 7-19 tredje ledd første og annet punktum. At vedtak skal begrunnes som en dom innebærer at nemndas vedtak må bygge på et tilstrekkelig og oppdatert avgjørelsesgrunnlag, inneholde en balansert og tilstrekkelig bred avveining og ha tilfredsstillende begrunnelse. Hvilke krav som stilles, beror på omstendighetene i den enkelte sak og hva slags tiltak det er tale om. Alle tungtveiende momenter må være trukket frem og begrunnet, og motstridende argumenter må være veid mot hverandre på en balansert måte. Det må fremgå av vedtaket at det er foretatt en grundig vurdering. Kravene til begrunnelsen i et vedtak skjerpes jo mer inngripende vedtaket er.

Tredje ledd tredje punktum tilsvareer dagens § 7-19 tredje punktum.

Nytt i *tredje ledd fjerde punktum* er at det av nemndas vedtak skal fremgå hvordan hensynet til familieband er vurdert. Hensynet til familieband omfatter både barnets og foreldrenes familieband. Ivaretagelse av barn og foreldres familieband vil ofte være i barnets og foreldrenes interesser, men i saker om tvangsvedtak kan det likevel være at barnet og foreldrenes interesser er motstridende. I vedtak må det fremgå at det er foretatt en reell avveining av de motstridende interesser, og hvilken vekt hensynet til familieband, for både barnet og foreldrene er tillagt i vurderingene. Dersom tiltaket er nødvendig for å ivareta barnets beste, vil hensynet til barnets beste gå foran hensynet til foreldrene, jf. § 1-3 om barnets beste.

Fjerde ledd tilsvareer 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 tilsvareer dagens § 7-19 fjerde ledd.

Til § 14-21 Retting av feil i nemndas vedtak

Første ledd tilsvareer dagens § 7-20 første ledd, med enkelte språklige endringer.

Annet ledd tilsvareer 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 § 14-22 Vurdering av akuttvedtak og vedtak om midlertidig flytteforbud

Første ledd tilsvareer 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 tilsvareer dagens § 7-22 annet ledd annet punktum. Dagens § 7-22 annet ledd første punktum er tatt ut, da dette synes overflødig.

Tredje ledd tilsvareer dagens § 7-22 første ledd siste punktum.

Til § 14-23 Klage på akuttvedtak og vedtak om midlertidig flytteforbud

Første ledd tilsvareer dagens § 7-23 første ledd, med enkelte språklige endringer. Det fremgår nå eksplisitt av ordlyden at bestemmelsen også gjelder for vedtak om midlertidig 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 tilsvareer 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 nemnd. 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 nemnda mottok saken.

Se nærmere omtale i kapittel 20.8.

Til § 14-24 Forkynning av nemndas 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 § 14-25 Rettslig prøving av nemndas vedtak

Første ledd tilsvarende 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 tilsvarende 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 tilsvarende 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.

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 frem 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 21.1.4.

Første ledd annet punktum 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 i det forebyggende arbeidet. Det vises til nærmere omtale i kapittel 21.1.4.3.

Annet ledd gir kommunestyret selv plikt til å vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid etter første ledd. Kravet om plan er nytt. 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 21.1.4.4.

Til § 15-2 Kommunens overordnede ansvar for barnevernstjenesten

Første ledd viderefører gjeldende § 2-1 første ledd med enkelte språklige endringer.

Annet ledd innebærer at kommunen må sørge for at barnevernstjenestens personell har den kunnskapen og de ferdighetene som er nødvendig for at kommunen kan ivareta sine oppgaver etter barnevernsloven.

Annet ledd første punktum lovfester kommunens plikt til opplæring og veiledning av barnevernstjenestens personell. Plikten til opplæring er en videreføring av gjeldende § 2-1 syvende ledd. Presiseringen av at kommunens ansvar også omfatter veiledning er ny. Ansvaret innebærer at ansatte må følges opp og få nødvendig støtte i arbeidet. Dette gjelder særlig nyutdannede.

Videre må kommunen legge til rette for at de ansatte er oppdatert på regelverket, ny forskning og annen viktig kunnskap om hva som er god praksis. Kommunen må ut fra lokale forhold og behov selv vurdere innholdet i og omfanget av opplæringen og veiledningen.

Annet punktum presiserer at personellet har plikt til å delta i den opplæringen og veiledningen som blir bestemt. Presiseringen av at plikten også omfatter veiledning er ny, og henger sammen med tilsvarende presisering i første punktum.

Det fremgår av *tredje punktum* at departementet kan gi forskrift om opplæring. Bestemmelsen innebærer at hjemmelen i gjeldende § 2-1 syvende ledd videreføres, men at forskriften kan fastsettes av departementet, i stedet for av Kongen.

Tredje ledd er nytt og lovfester at kommunen skal tilby veiledet praksis i barnevernstjenesten i tilfeller der en utdanningsinstitusjon ber om det. Annet punktum presiserer at kommunen skal samarbeide med utdanningsinstitusjonen om gjennomføringen av praksisen.

Fjerde ledd viderefører gjeldende § 2-1 annet ledd. Det vises til nærmere omtale i Prop. 81 L (2019–2020) om endringer av interkontrollregler i sektorlovgivningen. Kommunen plikter å ha internkontroll for å sikre at barnevernstjenestens oppgaver utføres i samsvar med de krav som følger av regelverket. Private tjenesteytere er ikke direkte omfattet av bestemmelsen, men kommunen er likevel forpliktet til å sikre at den har nødvendig og tilstrekkelig kontroll med at oppgaver private utfører for barnevernstjenesten er i samsvar med lov og annet regelverk. Rutiner for systematisk oppfølging av private aktører må derfor inngå som en del av kommunens internkontroll.

Dagens § 2-1 tredje ledd om folkevalgt organ er opphevet. Det vises til nærmere omtale i kapittel 21.4.4.2.

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 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 hensynet til barnets beste ved valg av tiltak. Taushetsplikten er 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 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. I første punktum lovfestes at barnevernstjenesten har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd. At barnets hjelpebehov følger av omsorgssvikt eller atferd er ikke alltid en tilstrekkelig forutsetning for at barnevernstjenestens ansvar trer inn. Annet punktum tydeliggjør derfor at barnevernstjenestens ansvar omfatter tiltak rettet mot barnets omsorgssituasjon eller barnets atferd. Dette betyr at formålet med tiltaket må være å avhjelpe disse behovene. I noen tilfeller vil det være andre tjenester som har kompetanse og riktig tiltak for barnet, og dermed også ansvaret for å iverksette tiltak. 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 21.2.4.

Tredje ledd tilsvarende 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.

Tredje ledd bokstav a omfatter det å gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger. Oppgaven å gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger er tatt inn siden dette markerer starten på en barnevernssak. I dagens bokstav a omtales «råd og veiledning». Dette er tatt ut av listen 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 kapittel 9.

Tredje ledd bokstav b omfatter det å gjennomføre undersøkelser.

Tredje ledd bokstav c viderefører gjeldende § 2-1 femte ledd bokstav b med språklige forenklinger. *Tredje ledd bokstav c og d* viderefører gjeldende § 2-1 femte ledd bokstav c og d.

Fjerde 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 barnevernsledere 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 barnevernsfaglig 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 barnevernsvakt sammen med andre kommuner, opprette en bakvaksordning, eller velge andre løsninger tilpasset de lokale forholdene og kommunens egenart.

Bestemmelsens *femte ledd* lovfester at kommunestyret selv minst én gang i året skal få en redegjørelse om tilstanden i barnevernstjenesten. Bestemmelsen tilsvarende dagens § 2-1 siste ledd som trådte i kraft 1. januar 2021. Det vises til Prop. 84 L (2019–2020) *Endringer i barnevernloven (samtaleprosess, årlig tilstandsrapportering mv.)* og merknad til bestemmelsen.

§ 15-4 Stedlig ansvarsområde

Pliktsubjektet er endret fra «barnevernstjenesten i den kommunen» til kun «kommunen» gjennomgående i bestemmelsen. Endringen innebærer ingen realitetsendring, og må sees i sammenheng med tilsvarende formulering i § 15-5.

Første ledd gjelder ansvaret til den kommunen der et barn oppholder seg, og viderefører dagens § 8-1 med enkelte språklige endringer.

Annet ledd om ansvaret til 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 kommunen 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 bestemmelsen forstås i dag.

Fjerde ledd om statsforvalterens 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. Statsforvalterens adgang til å behandle tvister omfatter også eventuell uenighet etter annet ledd, det vil si tvist om hvilken kommune barnet sist var registrert bosatt.

Til § 15-5 Ansvar for å reise sak

Pliktsubjektet er endret fra «barnevernstjenesten i den kommunen» til kun «kommunen» gjennomgående i bestemmelsen. Endringen innebærer ingen realitetsendring, og må sees i sammenheng med tilsvarende formulering i §§ 14-8 og 14-9. Bestemmelsen regulerer ansvarsforholdet mellom kommuner. Selve ansvaret for å reise sak følger av kommunens og barnevernstjenestens oppgaver og ansvar etter barnevernsloven, jf. henholdsvis §§ 15-2, 15-3, 15-4 og lovens system for øvrig.

Første ledd første punktum tilsvarende gjeldende § 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 akuttiltak. Presiseringen er i samsvar med gjeldende praksis og innebærer at det er kommunen der akuttituasjonen oppsto som har ansvaret for å reise en eventuell etterfølgende sak for barneverns- og helse-nemnda. Dette gjelder selv om barnet ikke lenger oppholder seg i kommunen, og er dermed et unntak fra oppholdskommunepriippet. Tredje punktum presiserer når saken anses reist for nemnda.

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 fosterhjemsplasseres i. Dette er en viss utvidelse av hvordan bestemmelse forstås i dag.

Til § 15-6 Krav til kompetanse for barnevernstjenestens personell m.m.

Bestemmelsen er ny og regulerer hvilken utdanning og erfaring som kreves for at personell i barnevernstjenesten skal kunne utføre nærmere bestemte oppgaver og funksjoner.

Første ledd første punktum regulerer hvilke oppgaver som bare skal kunne utføres av faste og midlertidig ansatte som oppfyller nærmere bestemte krav til utdanning, eller en kombinasjon av utdanning og erfaring. Bestemmelsen viser til de oppgavene som følger av § 15-3 tredje ledd bokstav a til e.

Når det gjelder hvilke utdanninger og erfaringsbakgrunn som kreves for å utføre disse oppgavene, fremgår det av første punktum at det er to måter å oppfylle kravet på. For det første er kravet oppfylt for ansatte med mastergrad i barnevern eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå, jf. bokstav a. For det andre kan kravet i en tidsavgrenset periode også oppfylles gjennom en kombinasjon av relevant utdanning på bachelornivå, arbeidserfaring fra barnevernet og videreutdanning, jf. bokstav b.

Når det gjelder kravet til arbeidserfaring er det stilt krav om minst fire års arbeidserfaring fra barnevernet. Den erfaringen som kreves kan oppfylles gjennom arbeid i den kommunale barnevernstjenesten eller fra statlige organer med oppgaver etter barnevernsloven, som barnevernsinstitusjoner, Bufetat og fra statsforvalteren. Også erfaring fra en privat barnevernsinstitusjon eller andre private aktører som bistår kommunalt eller statlig barnevern i utførelse av oppgaver etter barnevernsloven kan være kvalifiserende. Kravet til videreutdanning forutsetter dokumentasjon på gjennomført barnevernsfaglig eller annen relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng.

Kompetansekravet gjelder i begge tilfeller fra 1. januar 2031.

Muligheten for å oppfylle kompetansekravet gjennom en kombinasjon av bachelor, erfaring og videreutdanning vil kun gjelde for en tidsbegrenset periode. Kravet er kun oppfylt for personell som innen 1. januar 2031 har opparbeidet fire års arbeidserfaring og som i tillegg har gjennomført videreutdanning. Dette innebærer blant annet at det etter 1. januar 2027 ikke lenger vil være mulig for en person med bachelor, men som på dette tidspunktet ikke har arbeidserfaring fra barnevern, å opparbeide seg tilstrekkelig arbeidserfaring innen 1. januar 2031.

Det er den enkelte kommune som har ansvar for å vurdere om kompetansekravet er oppfylt i

det enkelte tilfellet. Dette innebærer at kommunen selv skal vurdere hvilke mastergradsutdanninger som er relevante. Det er også kommunen som skal ta stilling til om kravet til relevant arbeidserfaring og videreutdanning er oppfylt. I begge tilfeller forutsettes at kommunen gjør en forsvarlig vurdering av om kravet er oppfylt.

Annet ledd presiserer at kompetansekravene etter første ledd også gjelder for barnevernstjenestens leder og lederens stedfortreder. Videre er det presisert i bestemmelsen at kompetansekravene også omfatter sakkyndige som barnevernstjenesten har engasjert etter § 2-2. Sakkyndige som skal benyttes i saker som gjelder samiske barn må ha kompetanse om samiske barns språklige og kulturelle rettigheter som urfolk. Dette er noe barnevernstjenesten må ta høyde for både ved valg av sakkyndige og ved utforming av den sakkyndiges mandat. Videre fremgår det at bestemmelsen gjelder for personell som bistår barnevernstjenesten med utredning som Barne-, ungdoms- og familieetaten tilbyr etter §§ 16-3 fjerde ledd bokstav a. Dette innebærer blant annet at kravene til kompetanse også omfatter personell i sentre for foreldre og barn som i denne sammenhengen utreder barns omsorgssituasjon.

Presiseringene har særlig sammenheng med at det for barnevernstjenestens egne faste og midlertidige ansatte er stilt krav om kompetanse for å kunne gjennomføre undersøkelser av barnets omsorgssituasjon, jf. bokstav b.

Krav til kompetanse ved bistand fra private tjenesteytere er nærmere regulert i § 15-7 annet ledd, og omtalt nedenfor.

Tredje ledd regulerer kommunens adgang til å gi midlertidig dispensasjon fra kravet i § 15-6 første ledd om mastergrad.

Det fremgår av *første punktum* at kommunen etter nærmere bestemte vilkår kan gi midlertidig dispensasjon fra kravet til femårig mastergrad. For det første er det et vilkår at kommunen har offentlig utlyst stillingen det søkes dispensasjon for. For det andre kan dispensasjon bare gis dersom ingen kvalifiserte søkere har meldt seg. Bestemmelsen omfatter særlig tilfeller der ingen søkere med master i barnevern eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå har meldt interesse for den utlyste stillingen. I tillegg kan kommunen i enkelte særlige tilfeller vurdere at en søker med relevant master ikke er skikket eller egnet for stillingen, selv om vedkommende oppfyller de formelle kravene til kompetanse.

Det fremgår av *annet punktum* at kommunen skal utarbeide en ettårig plan for systematisk vei-

ledning av den nyansatte i utførelse av de oppgavene som er omfattet av kompetansekravene etter § 15-3 tredje ledd. Det er presisert i bestemmelsen at veiledningen skal være systematisk, men det er ellers opp til kommunen selv å ta stilling til omfanget av veiledningen og hvordan arbeidet skal organiseres. Blant annet kan kommunen velge om de ønsker å gjennomføre veiledningen selv eller gjennom samarbeid med andre kommuner. Det forutsettes imidlertid at veiledningen innrettes slik at den nyansatte får forsvarlig veiledning om kommunens arbeid med bekymringsmeldinger, undersøkelser av barnets omsorgssituasjon, saksbehandling i forbindelse med at barnevernstjenesten treffer vedtak om hjelpetiltak, nemndas rolle og behandling av tvangssaker og om barnevernstjenestens ansvar for å iverksette og følge opp barnevernstiltak.

Det fremgår av *tredje punktum* at kommunen skal informere statsforvalteren om at midlertidig dispensasjon er gitt.

Fjerde ledd regulerer kommunens adgang til å gi varig unntak for kravet til mastergrad. Det fremgår av første punktum at varig unntak kan gis dersom den nyansatte innen tre år fra tidspunktet for tiltredelse har gjennomført og bestått en barnevernsfaglig eller annen relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng.

Den enkelte kommune må selv ta stilling til hvilke videreutdanninger som er relevante. Kommunens vurdering skal være basert på en konkret vurdering av hvilken kompetanse og kvalifikasjoner som er nødvendig for at barnevernstjenesten skal kunne utføre sine oppgaver på en faglig forsvarlig måte. Det fremgår av annet punktum at varig unntak for masterkravet kan gis når det foreligger dokumentasjon på at videreutdanning er gjennomført og bestått. At unntaket er varig innebærer også at det gjelder dersom vedkommende senere skifter arbeidssted. Det fremgår av tredje punktum at kommunen skal informere statsforvalteren om at kommunen har gitt varig unntak for kompetansekravet.

Til § 15-7 Bistand fra private tjenesteytere

Bestemmelsen er ny og regulerer kommunens adgang til å benytte private tjenesteytere.

Første ledd er en kodifisering av gjeldende rett og slår fast at kommunen som et utgangspunkt kan la seg bistå av private tjenesteytere til utførelse av oppgaver og tjenester etter barnevernsloven. Dette gjelder også selv om oppgaven eller tjenesten innebærer utøvelse av offentlig myndig-

het. Offentlig myndighetsutøvelse kan omfatte både avgjørelser og handlinger.

Ved utøvelse av offentlig myndighet kan private tjenesteytere benyttes gjennom bistand eller lovhjemlet delegering. Kommuner må ha hjemmel i lov for å kunne delegerer den kompetansen som i lov blir lagt til kommunen til en privat tjenesteyter. Delegering innebærer dermed at oppgaven overlates eller legges til den private tjenesteyteren. Bistand fra private tjenesteytere kan ikke innebære at den private tildeles myndighet eller gis et selvstendig ansvar for en oppgave som innebærer offentlig myndighetsutøvelse. Bistand kjennetegnes av å være hjelp og støtte til oppgaver barnevernstjenesten har ansvaret for. Det er en klar forutsetning for å kunne la seg bistå av private tjenesteytere, at kommunen har nødvendig kontroll med at oppdraget utføres i samsvar med lov- og forskrift. Dette innebærer blant annet at barnevernstjenestens leder må utøve aktiv styring og ledelse, slik at kommunen ivaretar sitt ansvar etter barnevernsloven fullt ut, og at rettsikkerheten til barn og familier blir ivarettatt. Hvordan styringen utøves i praksis må vurderes konkret blant annet med utgangspunkt i hvilken oppgave det dreier seg om og hvilken rolle den private aktøren er tiltenkt. Det er også en grunnleggende forutsetning at all bistand fra private skjer innenfor faglig forsvarlige rammer, jf. § 1-7. Det vises til nærmere omtale i kapittel 21.6.4.1.

Annet ledd stiller kompetansekrav til private tjenesteytere som bistår barnevernstjenesten i utførelsen av oppgavene nevnt i § 15-3 tredje ledd. Bestemmelsen innebærer at barnevernstjenesten bare kan la seg bistå av private tjenesteytere til disse oppgavene dersom den private tjenesteyteren oppfyller kompetansekravene som stilles til barnevernstjenestens egne ansatte i § 15-6.

Dersom barnevernstjenesten lar seg bistå av en privat tjenesteyter til oppgaver nevnt i § 15-3 tredje ledd, må barnevernstjenesten sikre at alle ansatte hos den private tjenesteyteren som skal være delaktig i arbeidet oppfyller kompetansekravene. Kommunen må derfor forsikre seg om dette både ved avtaleinngåelsen med den private tjenesteyteren, og ved senere oppfølging. Det vises til nærmere omtale i kapittel 21.8.4.3.

Tredje ledd lovfester at barnevernstjenesten ikke kan la seg bistå av private tjenesteytere til utførelsen av enkelte oppgaver. Forbudet innebærer at kommunen ikke kan inngå oppdragsavtaler med private tjenesteytere om bistand til utførelsen av oppgavene nevnt i tredje ledd bokstav a til e. Forbudet er likevel ikke er til hinder for at kommunen midlertidig ansetter private tjeneste-

ytere, gjennom engasjement eller vikariat, til utførelsen av disse oppgavene. Forbudet omfatter heller ikke kommunes adgang til å innhente bistand fra andre offentlige tjenesteytere, som for eksempel helsetjenesten, familievernkontorene eller statlig andrelinje i barnevernet (Bufetat).

Bokstav a er en presisering av gjeldende rett og innebærer at barnevernslederen og stedfortredende leder må være ansatt i kommunen.

Bokstav b er en presisering og tydeliggjøring av gjeldende rett. Forbudet innebærer at alle avgjørelser og vedtak, samt barnevernsfaglige vurderinger som ligger til grunn for disse reelt sett skal treffes av barnevernstjenesten, ut fra det enkelte barnets behov for tjenester og tiltak etter barnevernsloven. Forbudet er ikke til hinder for vertskommunesamarbeid som innebærer å overføre vedtaksmyndighet til en annen kommune etter kommunelovens kapittel 20.

Bokstav c er en presisering av gjeldende rett. Med partsrepresentant menes «lovlige stedfortredere» på vegne av barnevernstjenesten, jf. barnevernsloven § 14-9 første ledd bokstav b. Private tjenesteytere kan likevel møte som vitne i barneverns- og helsenemnda for å opplyse saken.

Bokstav d innebærer at barnevernstjenesten ikke kan la seg bistå av private tjenesteytere til valg og godkjenning av fosterhjem til det enkelte barn, jf. § 9-5. Forbudet er ikke til hinder for at private tjenesteytere rekrutterer fosterhjem, og gir disse opplæring.

Bokstav e innebærer at barnevernstjenesten ikke kan la seg bistå av private tjenesteytere til utarbeidelse og evaluering av planer etter lovens kapittel 7 og 8. Dette omfatter planer om oppfølging, jf. §§ 8-2, 8-3, 8-5, 8-7 og 8-9. Se nærmere omtale i kapittel 14.4. Dette gjelder også plan for samvær og kontakt jf. § 7-3. Se nærmere omtale i kapittel 13.4.2.1.

Til § 15-8 Fosterhjem tilknyttet private tjenesteytere

Bestemmelsen er ny og innebærer at barnevernstjenesten ikke kan plassere barn i fosterhjem som har inngått avtale med en privat tjenesteyter om godtgjøring for eller innholdet i fosterhjemsoppdraget. Det vises til nærmere omtale i kapittel 21.7.4.

Forbudet omfatter ikke spesialiserte fosterhjem, jf. § 16-3 annet ledd bokstav c. Bufetat kan fortsatt benytte private leverandører i sitt tilbud av spesialiserte fosterhjem. Det vises til nærmere omtale om spesialiserte fosterhjem i kapittel 22.1.6.2.

Bestemmelsen er ikke til hinder for at kommunen kan kjøpe enkelttjenester som hjelpetiltak, avlastningstiltak og veiledning til fosterhjem fra private tjenesteytere. Det vises til nærmere omtale kommunens adgang til å benytte private tjenesteytere i kapittel 21.6.4.

Til § 15-9 Samarbeid og samordning

Bestemmelsen tilsvarende gjeldende barnevernlov § 3-2 med endringer som følger av Prop. 100 L (2020–2021) *Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)*. Nytt femte ledd viderefører dagens § 3-3.

Bestemmelsens *overskrift* ble i den forbindelse endret til «Samarbeid og samordning».

Videre ble 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 opphevet i forbindelse med Prop. 100 L (2020–2021). 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 kapittel 21.3.5.

Første ledd gir barnevernstjenesten plikt til å samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere i oppfølgingen av bestemte barn som mottar tjenester fra flere tjenesteytere. Plikten til å samarbeide er en oppgave som kommer i tillegg til det å gi konkrete tjenester og tiltak etter barnevernsloven. Samarbeidet skal være en integrert del av tjenesteytingen. For at samarbeidsplikten skal inntre, må samarbeid være nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. Dette innebærer at barnevernstjenesten må gjøre en konkret faglig vurdering av hva de har plikt til å samarbeide om, hvilke andre tjenesteytere de skal samarbeide med når det gjelder de enkelte oppgavene, og en vurdering av hvor omfattende og langvarig samarbeidet vil bli. Dette vil variere ut fra det enkelte barnets behov. Barnevernstjenesten må selv vurdere hvilke samarbeidsaktiviteter de må gjennomføre for å oppfylle plikten til samarbeid. Samarbeidsplikten gjelder også for barn som mottar ettervernstiltak. Samarbeidet skal skje innenfor gjeldende regler om taushetsplikt.

Annet ledd slår fast at kommunen skal samordne tjenestetilbudet etter første ledd. Ved behov skal kommunen bestemme hvilken kommunal tjenesteyter som skal samordne tjenestetilbudet i saker der et barn trenger et helhetlig og samordnet

tjenestetilbud. Denne plikten gjelder der det er uklarheter eller uenighet om hvilken kommunal tjenesteyter som skal samordne tjenestetilbudet.

Dersom tjenesteyterne er enige om hvem som skal samordne tjenestetilbudet, vil det ikke være behov for at kommunen avgjør dette. Det samme gjelder der det allerede følger av annet regelverk hvem som skal ha ansvaret for å koordinere oppfølgingen barnet får, for eksempel der barnet har en individuell plan etter helse- og omsorgslovgivningen. Dersom familien har fått oppnevnt barnekoordinator etter helse- og omsorgstjenesteloven § 7-2 a, følger det av bestemmelsen at det er barnekoordinatoren som skal sørge for at tjenestetilbudet til barnet blir samordnet.

Kommunen velger selv hvordan den skal ivareta plikten til å avklare hvem som skal ha ansvaret for samordningen. Det er kommunedirektøren som har ansvaret og beslutningsmyndigheten, men oppgaven kan delegeres til andre i kommunen. Kommunens beslutningsmyndighet omfatter ikke fylkeskommunale, statlige eller private tjenesteytere. Samordning opp mot disse tjenestene vil derfor omfatte informasjon, involvering og tilrettelegging for samarbeid. Samtidig vil de fylkeskommunale, statlige og private tjenestene være pålagt å delta i samarbeidet gjennom samarbeidsplikter i egne tjenestelover. Dersom det er mest hensiktsmessig, kan kommunen avtale med den aktuelle tjenesten, for eksempel BUP eller en videregående skole, at samordningsansvaret skal ligge der.

Tredje ledd regulerer barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere uten at det er knyttet til oppfølgingen av et bestemt barn. Bestemmelsen innebærer en delvis utvidelse i forhold til dagens regler. Forslaget viderefører den plikten barnevernstjenesten i dag har til å samarbeide med andre tjenesteytere for at barnevernstjenesten skal kunne ivareta sine oppgaver etter lov og forskrift. I tillegg innebærer bestemmelsen en plikt til å samarbeide med andre tjenesteytere for at disse skal kunne ivareta sine oppgaver etter lov eller forskrift.

Slikt samarbeid kan for eksempel omfatte drøfting av saker i anonymisert form og tilrettelegging for gjensidig veiledning og informasjon. Samarbeidet kan for eksempel forankres i samarbeidsavtaler eller gjennom faste tverrsektorielle møter, arbeidsformer og rutiner. Selv om plikten til å samarbeide ligger til de enkelte velferdstjenestene i kommunen, vil det være kommunen som er rettslig ansvarlig for at pliktene blir oppfylt. Dette innebærer at en velferdstjeneste ikke

kan pålegge en annen tjeneste nye oppgaver, men at kommunen i slike tilfeller må beslutte at den aktuelle tjenesten skal bruke ressurser på oppgaven.

Fjerde ledd definerer begrepet «tjenesteyter». Med tjenesteyter menes både kommunale, fylkeskommunale og statlige tjenesteytere, private tjenesteytere som utfører oppgaver på vegne av slike tjenesteytere og friskoler og private barnehager. Alle disse tjenesteyterne omfattes av samarbeidsplikten.

Femte ledd om samarbeid med frivillige organisasjoner tilsvarende dagens § 3-3 med enkelte språklige endringer.

Til § 15-10 Rett til individuell plan

Bestemmelsen tilsvarende gjeldende barnevernlov § 3-2 a med endringer som følger av Prop. 100 L (2020-2021).

Bestemmelsens *første ledd* lovfester at barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester har rett til å få utarbeidet individuell plan. Vilkaene for individuell plan er utformet på tilsvarende måte som etter helselovgivningen og arbeids- og velferdslovgivningen.

Retten til å få utarbeidet individuell plan er begrenset til tilfeller der barn med behov for langvarige tiltak eller tjenester. «Langvarig» betyr at behovet antas å strekke seg over en viss tid, men uten at det behøver å være varig. Krav til varighet må ses i sammenheng med behovet for samordning av tjenestene. Selv om behovet bare strekker seg over noen måneder, eller det er snakk om få tjenester, kan behovet for en strukturert planprosess gjøre at individuell plan er et egnet verktøy. Ved vurderingen av hva som er «langvarig» må det blant annet tas hensyn til barnets alder, hvilke typer barneverntiltak som er eller skal iverksettes, og på hvilket grunnlag.

Det skal fremdeles bare utarbeides én individuell plan, og bestemmelsen må derfor ses i sammenheng med andre bestemmelser om individuell plan i helselovgivningen og i arbeids- og velferdslovgivningen. Bestemmelsen innebærer en formalisering av samarbeidet mellom barneverntjenesten og andre tjenester i tilfeller der individuell plan skal utarbeides. Arbeidet med gjennomføring av individuell plan endrer ikke den alminnelige ansvars- og funksjonsdelingen mellom tjenestene.

Utarbeidelse av planen forutsetter at foreldrene eller barnet samtykker til dette. Det er barnets foreldre eller andre med foreldreansvar som skal samtykke til dette når barnet er under 15 år.

Barn over 15 år, eller som av andre grunner er part i saken, kan etter barnevernloven selv samtykke til individuell plan, jf. barnevernloven § 12-3. Når barnet har fylt 15 år, er samtykke fra barnet nødvendig, og som hovedregel tilstrekkelig grunnlag for å kunne utarbeide individuell plan. Dette gjelder med mindre planen inneholder tiltak som også retter seg mot foreldrene. I slike tilfeller må også foreldrene samtykke til planen. Dersom barneverntjenesten har overtatt omsorgen for et barn under 15 år, overtar barnevernstjenesten foreldrenes kompetanse til å samtykke til planen.

Første ledd annet punktum videreføres.

Annet ledd endres, slik at hjemmelen til å gi forskrift om individuell plan legges til Kongen, i stedet for departementet. En avgjørelse om individuell plan etter barnevernsloven regnes ikke som et enkeltvedtak. En avgjørelse om individuell plan kan påklages til statsforvalteren etter § 12-9.

Til § 15-11 Barnevernstjenestens oppfølging av barn i fengsel

Bestemmelsen tilsvarende gjeldende § 3-5 med enkelte språklige endringer. Det vises til Prop. 106 L (2012–2013).

Til § 15-12 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. Bestemmelsen innebærer at det er kommunen som har det økonomiske ansvaret for tiltak, med mindre noe annet følger av andre regler, se annet punktum. Kommunen har fullt økonomisk ansvar for ordinære fosterhjem etter lovendringer som trer i kraft 1.januar 2022, jf. Prop. 73 L (2016–2017), der den statlige refusjonsordningen for ordinære fosterhjem ble opphevet.

Annet ledd annet punktum erstatter dagens § 9-1 annet ledd annet punktum. Bestemmelsen henviser til barne-, ungdoms- og familieetatens betalingsansvar etter § 16-5 som avgrenser kommunens økonomiske ansvar etter første punktum. Kommunen har for øvrig adgang til å kreve oppfostringsbidrag fra foreldre etter § 15-14. Henvisen er overflødig og er tatt ut av loven. Også dagens henvisning til gjeldende § 9-8 er tatt ut. Bestemmelsen har i dag ingen realitetsbetydning som følge av omleggingen av tilskuddsordninger

til dekning av kommunens utgifter til enslige mindreårige i 2017, og foreslås derfor opphevet.

Tredje ledd første punktum viderefører gjeldende § 9-1 første ledd annet punktum om kommunens ansvar for å dekke egne utgifter til saker i barneverns- og helsenemnda.

Tredje ledd annet punktum tilsvarende gjeldende § 9-1 første ledd tredje punktum, med enkelte endringer. Bestemmelsen er endret slik at kommunen, ut over egne utgifter i sak for barneverns- og helsenemnda bare skal dekke utgifter til private parters vitner som er nødvendige for å få opplyst saker i nemnda. Dette innebærer at kommunen ikke lenger skal dekke godtgjøring til sakkynndig oppnevnt av nemnda og utgifter til tolk i forhandlingsmøte. Disse utgiftene skal dekkes av nemnda. Det vises til kapittel 20.11 for nærmere omtale.

Fjerde ledd viderefører gjeldende § 7-24 fjerde ledd.

Til § 15-13 Kommunens adgang til å kreve oppfostringsbidrag fra foreldre

Bestemmelsen tilsvarende gjeldende § 9-2 med enkelte språklige endringer og forenklinger.

Dagens § 9-3 om kommunens rett til å kreve egenbetaling fra barnet videreføres ikke, da denne ikke anses å ha praktisk betydning.

Til § 15-14 Forsøk for å utvikle samarbeidsformer

Bestemmelsen tilsvarende gjeldende § 2-4 første til sjettede 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 sjettede 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 fag-

direktorat også for kommunalt barnevern. Bestemmelsen gir uttrykk for oppgaver som til sammen utgjør kjernen i departementets 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 en videreføring av gjeldende § 2-3 første ledd bokstav g som trådte i kraft 1. januar 2021. Bestemmelsen er tatt inn som følge av at dagens utvikling både gir større muligheter og stiller større krav til analyse og bearbeiding av personopplysninger. Det vises til nærmere omtale i Prop. 84 L (2019–2020).

Dagens bokstav f er opphevet som overflødig.

Annet ledd viderefører dagens § 2-3 syvende ledd første punktum. Ordet «meldinger» anses overflødig og er derfor tatt ut av lovteksten. Dette innebærer ikke en realitetsendring.

Til § 16-3 Barne- ungdoms- og familieetatens oppgaver og ansvar

Bestemmelsen gir oversikt over sentrale oppgaver som er tillagt Bufetat. Listen er ikke uttømmende.

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 tilsvarende § 2-3 annet ledd bokstav a til c etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform).² Det vises til Prop. 73 L (2016–2017) for nærmere omtale.

Tredje ledd bokstav a tilsvarende § 2-3 annet ledd bokstav d etter endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform).³ Det vises til Prop. 73 L (2016–2017) for nærmere avtale. 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, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere. Nærmere regler om god-

² I kraft 1. januar 2022.

³ I kraft 1. januar 2022.

kjenning er tatt inn i § 10-17. Det vises til nærmere omtale i kapittel 16 og merknadene til § 10-17. Krav til godkjenning av sentre for foreldre og barn er tatt inn i § 10-21. Det fremgår av § 11-5 annet ledd at § 10-17 om godkjenning og kvalitetssikring av barnevernsinstitusjoner gjelder tilsvarende for omsorgssentre.

Tredje ledd bokstav d er nytt og innebærer at Bufetat skal ha plikt til å tilby veiledet praksis etter forespørsel fra en utdanningsinstitusjon, samt en plikt til å samarbeide med utdanningsinstitusjonene om gjennomføringen av praksisstudier.

Fjerde ledd tilsvare § 2-3 nytt tredje ledd i svar med endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 om endringer i barnevernloven (barnevernsreform).⁴ 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 tilsvare 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 tilsvare § 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 barneverns- og helsenemnda 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.

Lovens bestemmelser om Bufetats oppgaver og myndighet gjelder ikke Oslo kommune. I Oslo kommune ivaretas Bufetats oppgaver og myndighet av kommunen. Dette innebærer blant annet at Oslo kommune ikke kan kreve bistand fra Bufetat til plassering av barn utenfor hjemmet. Oslo kommune har selv ansvaret for å rekruttere fosterhjem og for å etablere og drive institusjoner. Videre er Oslo kommune fullt ut økonomisk ansvarlig for tiltaksapparatet.

Departementet kan gi nærmere forskrifter om Oslo kommunes plikter, oppgaver og kompetanse og om statlig tilsyn og kontroll.

⁴ I kraft 1. januar 2022.

Til § 16-7 Statsforvalterens ansvar og oppgaver

Bestemmelsen gir en oversikt over sentrale oppgaver som er tillagt statsforvalteren. Listen er ikke uttømmende.

Bokstav a erstatter gjeldende § 2-3 fjerde ledd annet punktum, men endret slik at statsforvalterens samlede tilsynsoppgaver omfattes. Nærmere regler om statlig tilsyn er tatt inn i lovens kapittel 17.

Bokstav b tilsvarende § 2-3 fjerde ledd tredje punktum, med enkelte språklige endringer. Endringene innebærer ingen realitetsendringer. Statsforvalterens 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 statsforvalterens oppgaver som klageinstans. Dette er nærmere regulert i § 12-9 og § 14-8.

Gjeldende § 9-7 som slår fast at staten gir årlige tilskudd til dekning av kommunens utgifter til barnevernstjenesten, er ikke videreført 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 ikke videreført. 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 Tilsynets formål*

Tilsyn innebærer å føre kontroll med oppfyllelse av lovpålagte oppgaver. Bestemmelsen er ny og presiserer hva som er formålet med tilsynet. Det fremgår av bestemmelsen at formålet med statlig tilsyn er å bidra til å styrke kvaliteten i barnevernet og til at barnevernsmyndighetene ivaretar barn og foreldres rettssikkerhet og yter forsvarlige tjenester og tiltak.

Statens helsetilsyn og statsforvalteren har ansvar for å føre tilsyn med oppfyllelse av plikter etter loven. Det er imidlertid den enkelte barnevernstjeneste og Bufetat som har ansvaret for at de tjenestene som ytes er i samsvar med de kravene som følger av barnevernsloven og forskrifter til loven.

Til § 17-2 Statens helsetilsyns oppgaver og ansvar

Bestemmelsen viderefører Statens helsetilsyns overordnede tilsynsansvar etter § 2-3 b første ledd i dagens barnevernlov.

Nytt *annet ledd* presiserer at Statens helsetilsyn kan føre tilsyn med lovligheten av oppfyllelse av plikter etter denne loven og forskrifter til loven. Det er statsforvalteren som utøver tilsynet med at kommunene og Barne-, ungdoms- og familieetaten oppfyller sine plikter etter barnevernloven og at blant annet barnevernsinstitusjoner drives i samsvar med loven og forskrifter til loven. Bestemmelsen innebærer en presisering av at Statens helsetilsyn har anledning til selv å utøve tilsyn etter loven dersom de finner dette formålstjenlig.

Til § 17-3 Statsforvalterens tilsynsansvar

Bestemmelsen tilsvarende og viderefører statsforvalterens 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.

Til § 17-4 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. Det er presisert i bestemmelsen at adgangen til å innhente opplysninger også omfatter Barne-, ungdoms- og familieetaten.

Til 17-5 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.

Til § 17-6 Mulkt

Bestemmelsen regulerer statsforvalterens adgang til å ilegge kommunene mulkt ved fristoversittelser. Bestemmelsen tilsvarende med enkelte språklige endringer, § 6-9 tredje ledd i dagens barnevernlov. Mulkt regnes som overtredelsesgebyr jf. forvaltningsloven § 44.

Til § 18-1 Ikrafttredelse av ny barnevernslov

Ny barnevernslov vil erstatte lov 17. juli 1992 nr. 100 om barnevernstjenester. Endringene i annet lovverk må tre i kraft samtidig som ny barnevernslov trer i kraft.

Enkelte bestemmelser kan tre i kraft før ny barnevernslov trer i kraft. Dette er bestemmelser som er inntatt som endringer i gjeldende barnevernlov, se nærmere omtale i kapittel 25.2.

Departementet vil gi overgangsregler for avtaler om bistand inngått med private aktører før ikrafttredelsestidspunktet, jf. § 15-7 tredje ledd bokstav d og e.

Til § 18-2 Endringer i andre lover

I denne proposisjonen er det gjort forslag om endring i over 30 ulike lover. Endringene som foreslås er av språklig og strukturell karakter og innebærer ikke materielle endringer.

Det er foreslått følgeendringer i en rekke lovverk for å tilpasse henvisninger og begrepsbruk til ny barnevernslov. Dette gjelder blant annet endringen av navnet på dagens fylkesnemnder for barnevern og sosiale saker, til barneverns- og helsenemnda, samt endringen av navnet på loven fra lov om barnevernstjenester (barnevernloven) til barnevernsloven. Henvisninger til bestemmelser i dagens barnevernlov i annet lovverk er også endret slik at disse skal være i overensstemmelse med paragrafinndelingen i lovforslaget. Videre er det foreslått endringer av oppbygningen av bestemmelsene om opplysningsplikt.

I noen lover er det kun behov for å endre enkeltord i en eller flere bestemmelser. For disse lovene er det laget lister for de ulike begrepsendringene. Her er det inntatt en oversikt over de enkelte bestemmelsene der ordet skiftes ut, fremfor at lovteksten med det nye ordet tas inn i sin helhet.

For de lovene hvor det er behov for flere ulike type endringer, både av enkeltord, strukturelle endringer i enkeltbestemmelser og/eller henvisninger, er de aktuelle bestemmelsene fra samme lov tatt inn under samme punkt.

25.2 Endringer i gjeldende barnevernlov

Til § 2-1 fjerde ledd

Det fremgår av bestemmelsen at det i hver kommune skal være en barnevernstjeneste som utfører oppgaver etter denne loven. Videre følger det

av bestemmelsen at barnevernstjenesten skal ha en leder.

Bestemmelsen tilsvarer § 15-3 første ledd i ny barnevernslov. Det vises til merknaden til denne bestemmelsen i ny barnevernslov.

Til § 2-1 syvende ledd

Bestemmelsen lovfester kommunens ansvar for opplæring og veiledning av barneverntjenestens personell. Videre gir den departementet hjemmel til å fastsette forskrift om opplæring.

Bestemmelsen tilsvarer § 15-2 annet ledd i ny barnevernslov, se merknaden til denne bestemmelsen.

Til § 2-1 nytt åttende ledd

Bestemmelsen regulerer kommunens plikt til å tilby veiledet praksis.

Bestemmelsen tilsvarer § 15-2 tredje ledd i ny barnevernslov, se merknad til denne bestemmelsen.

Til ny § 2-1 a Krav til kompetanse for barnevernstjenestens personell

Kravene til kompetanse for barnevernstjenestens personell i første ledd tilsvarer § 15-6 første ledd i ny barnevernslov. De oppgavene som er omfattet av kompetansekravet fremgår i ny lov av § 15-3 tredje ledd.

Annet ledd lovfester at kravene til kompetanse også gjelder for barnevernstjenestens leder og lederens stedfortreder, samt for sakkyndige barnevernstjenesten har engasjert etter § 4-3 og for personell som bistår barnevernstjenesten med utredning etter § 2-3 tredje ledd bokstav a. Bestemmelsen tilsvarer § 15-6 annet ledd i ny barnevernslov.

Krav til kompetanse ved bistand fra private, jf. bestemmelsens tredje ledd, er i ny barnevernslov regulert i § 15-7 om bistand fra private tjenesteytere, jf. bestemmelsens annet ledd.

Se merknadene til §§ 15-3, 15-6 og 15-7 i ny barnevernslov.

Til ny § 2-1 b Midlertidig dispensasjon og varig unntak fra krav til mastergrad

Første ledd regulerer kommunens adgang til å gi midlertidig dispensasjon fra kravet til mastergrad etter § 2-1 a. Bestemmelsen tilsvarer § 15-6 tredje ledd i ny barnevernslov.

Annet ledd regulerer kommunens adgang til å gi varig unntak fra kravet til mastergrad. Bestemmelsen tilsvarer § 15-6 fjerde ledd i ny barnevernslov.

Se merknad til § 15-6 i ny barnevernslov.

Til § 3-1 Kommunens og barneverntjenestens forebyggende virksomhet

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. *Første ledd annet punktum* lovfester kommunens ansvar for å samordne det forebyggende tjenestetilbudet rettet mot barn og unge.

Se merknad til § 15-1 første ledd i ny barnevernslov.

Annet ledd lovfester at kommunestyret selv skal vedta en plan for kommunens forebyggende arbeid etter første ledd, se merknad til § 15-1 annet ledd i ny barnevernslov.

Tredje ledd lovfester barnevernstjenestens saklige ansvarsområde, se merknad til § 15-3 annet ledd i ny barnevernslov.

Fjerde ledd viderefører prinsippet om tidlig innsats, se merknad til § 1-10 i ny barnevernslov.

Til § 4-3 syvende ledd nytt første punktum

Stortinget vedtok ved behandlingen av Prop. 73 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven (barnevernsreform)* et nytt tredje ledd i barnevernsloven § 2-3. I henhold til bokstav a i denne bestemmelsen kan Bufetat etter nærmere vilkår tilby barnevernstjenesten utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0 til 6 år. Stortinget vedtok samtidig et nytt sjettede ledd i § 4-3 hvor det fremgår at bestemmelsene i § 4-3 gjelder så langt de passer for utredning som nevnt i § 2-3 tredje ledd bokstav a. Det vises til nærmere omtale i Prop. 73 L (2016–2017). Nytt sjettede ledd ble endret til nytt syvende ledd ved lov 20. april 2018 nr. 5, jf. Prop. 169 L (2016–2017).

Nytt første punktum gir hjemmel for barnevernstjenesten til å vedta utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0 til 6 år som døgnbasert opphold i senter for foreldre og barn, med samtykke. Bestemmelsen tilsvarer § 2-3 første ledd i ny barnevernslov, og det vises til merknader til denne. Som det fremgår av merknaden, forutsettes at Bufetat har tilbudt slik utredning.

Til § 4-22 nytt sjettede ledd

Bestemmelsen innebærer at barnevernstjenesten ikke kan plassere barn i fosterhjem som har inngått avtale med en privat tjenesteyter om godtgjøring for eller innholdet i fosterhjemsoppdraget, se merknad til § 15-8 i ny barnevernslov.

Til § 5-1 nytt annet ledd

Bestemmelsen regulerer Barne-, ungdoms- og familieetatsens plikt til å tilby veiledet praksis, og tilsvarer § 16-3 tredje ledd bokstav e i ny barnevernslov. Se merknadene til denne bestemmelsen og til § 15-2 tredje ledd i ny barnevernslov.

Til ny § 5-11 Krav til bemanning og de ansattes kompetanse i barnevernsinstitusjon

Bestemmelsen regulerer krav til bemanning og de ansattes kompetanse i barnevernsinstitusjon, og tilsvarer § 10-16 i ny barnevernslov. Se merknad til denne bestemmelsen i ny barnevernslov.

Innholdet i bestemmelsen er nærmere omtalt i merknaden til § 10-16 i ny barnevernslov.

Til § 5A-7. Tilsyn, godkjenning, rettigheter under oppholdet, krav til kvalitet og kompetanse

Bestemmelsen tilsvarer § 11-5 annet ledd i ny barnevernslov. Se merknaden til denne bestemmelsen i ny barnevernslov.

Til ny § 6-7 c. Behandling av personopplysninger

Bestemmelsen er ny og regulerer adgangen til å behandle personopplysninger ved utførelsen av oppgaver etter barnevernloven. Bestemmelsen gir også hjemmel til å fastsette forskrift om behandlingen av personopplysninger. Bestemmelsen tilsvarer § 13-6 i ny barnevernslov. De merknaden til denne bestemmelsen i ny barnevernslov.

Til Ikrafttredelse og overgangsregler

Endringene i barnevernloven kan tre i kraft før ny barnevernslov trer i kraft. Bestemmelsene videreføres i ny barnevernlov.

Nytt sjettede ledd i barnevernloven § 4-22 gjelder for plasseringer som finner sted etter ikrafttredelsen. For barn plassert i fosterhjem som har inngått avtale med en privat aktør før 1. januar 2022 kan avtalen videreføres så lenge barna som

bor der har behov for tiltaket. For disse plasseringene videreføres også den gjeldende økonomiske ansvarsdelingen mellom Bufetat og kommunen, herunder prinsippene for nivået på den kommunale egenbetalingen. Det vises til overgangsordning for iverksettelse av barnevernsreformen.

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven.

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven i samsvar med et vedlagt forslag.

A

Forslag

til lov om barnevern (barnevernsloven)

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 under 18 år. Tiltak etter § 3-6 kan iverksettes overfor ungdom inntil de har fylt 25 år.

Loven gjelder for barn som har sitt vanlige bosted i Norge og oppholder seg her. Loven gjelder også for barn som oppholder seg i Norge når barnets vanlige bosted ikke lar seg fastsette. Loven gjelder i tillegg for barn som oppholder seg i Norge og er flyktninger eller internasjonalt fordrevne.

For barn som oppholder seg i en annen stat og har sitt vanlige bosted i Norge, kan det treffes vedtak om omsorgsovertakelse etter § 5-1 og plassering på atferdsinstitusjon etter § 6-2. Det kan også treffes vedtak om hjelpetiltak etter § 3-1 og pålegg om hjelpetiltak etter § 3-4 når foreldrene oppholder seg i Norge.

For barn som oppholder seg i Norge, men har sitt vanlige bosted i en annen stat, kan det 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 § 6-6 når det er fare for menneskehandel.

Loven gjelder med de begrensninger som følger av folkeretten.

Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard.

§ 1-3 *Barnets beste*

Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Barnevernets tiltak skal være til barnets

beste. Hva som er til barnets beste må avgjøres etter en konkret vurdering av det enkelte barns behov.

§ 1-4 *Barnets 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 i møter med barnevernet gis anledning til å ha med seg en person som barnet har særlig tillit til.

Departementet kan gi forskrift om medvirkning og om tillitspersonens oppgaver og funksjon.

§ 1-5 *Barns rett til omsorg og rett til familieliv*

Barn har rett til omsorg og beskyttelse, fortrinnsvis i egen familie.

Barnevernets tiltak skal ikke være mer inngripende enn nødvendig.

§ 1-6 *Barns rett til nødvendige barnevernstiltak*

Barn har rett til nødvendige barnevernstiltak når vilkårene for tiltak er oppfylt.

§ 1-7 *Krav om forsvarlighet*

Barnevernets saksbehandling, tjenester og tiltak skal være forsvarlige.

§ 1-8 *Barns kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn*

Barnevernet skal i sitt arbeid ta hensyn til barnets etniske, kulturelle, språklige og religiøse bakgrunn i alle faser av saken. Samiske barns særskilte rettigheter skal ivaretas.

§ 1-9 *Samarbeid med barn, familie og nettverk*

Barnevernet skal så langt som mulig samarbeide med både barn og foreldre og skal behandle dem med respekt.

Barnevernet skal legge til rette for at barnets familie og nettverk involveres.

§ 1-10 Tidlig innsats

Barnevernet skal sette inn tiltak tidlig for å forebygge alvorlig omsorgssvikt og atferdsvansker.

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 på en uke 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. Barnevernstjenesten skal lage en plan for undersøkelsen.

Barnevernstjenesten kan engasjere sakkyn-dige til å bistå i undersøkelsen, jf. § 12-7. Barnevernstjenesten kan også benytte tilbud om utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0 til 6 år, jf. § 16-3 fjerde ledd bokstav a.

Foreldrene eller den barnet bor hos, kan ikke motsette seg at barnevernstjenesten gjennomfører besøk i hjemmet som en del av undersøkelsen. Barnevernstjenesten og sakkyn-dige som den har engasjert, kan kreve overfor foreldrene å få snakke med barnet i enerom. Dersom det er mis-

tanke 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.

Bestemmelsene i femte ledd første og annet punktum gjelder også for utredning etter § 16-3 fjerde ledd bokstav a.

§ 2-3 Utredning i senter for foreldre og barn

Når det er nødvendig for å avklare om vilkårene for omsorgsovertakelse av et barn i alderen 0 til 6 år er oppfylt, og samtykke foreligger, kan barnevernstjenesten vedta utredning av barnets omsorgssituasjon i senter for foreldre og barn.

Når det er nødvendig for å avklare om vilkårene for omsorgsovertakelse av barn i alderen 0 til 6 år er oppfylt, kan barneverns- og helsenemnda vedta utredning i senter for foreldre og barn uten at partene har samtykket til det. Slikt pålegg kan vedtas for inntil tre måneder.

§ 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 tilby frivillige hjelpetiltak og vurdere behovet for å iverksette tiltak etter fødselen.

§ 2-5 Avslutning av undersøkelser

Barnevernstjenestens undersøkelse er avsluttet når den har foretatt en samlet vurdering av saken og gjort ett av følgende:

- vedtatt å henlegge saken
- vedtatt å henlegge saken med mulighet for ny undersøkelse etter tredje ledd
- vedtatt å iverksette tiltak
- sendt begjæring om tiltak til barneverns- og helsenemnda.

Barnevernstjenestens avgjørelse om å henlegge saken etter en undersøkelse skal regnes som enkeltvedtak.

Dersom barnevernstjenesten henlegger en sak etter en undersøkelse fordi foreldrene ikke samtykker til anbefalte hjelpetiltak, kan den fastsette i vedtaket at ny undersøkelse gjennomføres inntil seks måneder etter at saken ble henlagt, dersom vilkårene etter § 2-2 fortsatt er oppfylt. Foreldrene skal informeres om vedtaket, og skal informeres dersom ny undersøkelse igangsettes.

Kapittel 3. Hjelpetiltak

§ 3-1 *Frivillig hjelpetiltak*

Når barnet på grunn av sin omsorgssituasjon eller atferd har et særlig behov for hjelp, skal barnevernstjenesten tilby og sette i verk hjelpetiltak for barnet og foreldrene. Hjelpetiltak skal være egnet til å møte barnets og foreldrenes behov og til å bidra til positiv endring hos barnet eller i familien.

Departementet kan i forskrift fastsette hvilke krav til kvalitet som skal stilles til hjelpetiltak. Forskriften kan fastsette utfyllende krav til oppfølging, jf. § 8-1 og § 8-5, av barn og unge som har bolig som hjelpetiltak.

§ 3-2 *Fosterhjem og barnevernsinstitusjon som frivillig hjelpetiltak*

Barnevernstjenesten kan tilby fosterhjem eller institusjon som hjelpetiltak når vilkårene i § 3-1 første ledd er til stede og barnets behov ikke kan ivaretas på annen måte. Barnevernstjenesten kan også tilby opphold i omsorgssenter, jf. kapittel 11. Dersom det må antas 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. Bestemmelsen i § 5-3 tredje ledd gjelder så langt den passer.

§ 3-3 *Frivillig opphold i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon i en annen stat enn der barnet har sitt vanlige 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:

- vilkårene for frivillig hjelpetiltak i fosterhjem eller institusjon etter § 3-2 er oppfylt
- oppholdet er forsvarlig og til barnets beste, og barnets tilknytning til den aktuelle staten er tillagt særlig vekt
- barnets rett til medvirkning er ivarettatt og barnets mening er tillagt stor vekt
- forelder med foreldreansvar og barn over 12 år samtykker til oppholdet
- staten som det er ønskelig å tilby opphold i, har en forsvarlig tilsynsordning
- gjennomføringen av tilsyn, oppfølging av barnet og utgiftsfordeling i forbindelse med oppholdet er avtalt med myndighetene i den aktuelle staten

- vilkårene etter konvensjonens artikkel 33 er oppfylt.

Barnevernstjenesten kan samtykke til at et barn som har sitt vanlige 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 første ledd er oppfylt, og det er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg eller beskyttelse, kan barneverns- og helsenemnda vedta følgende hjelpetiltak uten at de private partene har samtykket til det:

- omsorgsendrende hjelpetiltak i hjemmet
- opphold i barnehage eller andre egnede dagtilbud, opphold i besøkshjem eller avlastningstiltak, leksehjelp, fritidsaktiviteter, bruk av støttekontakt eller andre lignende tiltak
- tilsyn, meldeplikt og rusmiddelprøve av biologisk materiale.

Hjelpetiltak etter bokstav a skal bygge på et allment akseptert kunnskapsgrunnlag.

Når det er nødvendig for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg og det er nærliggende fare for at barnet kan komme i en situasjon der vilkårene for omsorgsovertakelse er oppfylt, kan nemnda fatte vedtak om hjelpetiltak i senter for foreldre og barn i alderen 0 til 6 år uten at de private partene har samtykket. Vilårene etter § 3-1 første ledd må være oppfylt.

Pålegg om hjelpetiltak kan rettes mot både foreldre som barnet bor fast sammen med, og foreldre som har samvær med barnet.

Pålegg om at barnet skal oppholde seg i barnehage eller annet egnet dagtilbud, kan vedtas uten tidsbegrensning. Pålegg om hjelpetiltak 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 alvorlige atferdsvansker, jf. § 6-2, eller er i ferd med å utvikle slik atferd, kan barneverns- og helsenemnda vedta at foreldrestøttende tiltak som har som formål å for-

hindre eller redusere denne atferden, 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 nemndas 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 behov for hjelp eller støtte 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. Avgjørelse 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 barneverns- og helsenemnda vedta at barnet med bistand fra barnevernstjenesten skal undersøkes av lege, eller bringes til sykehus for å bli undersøkt. Nemnda kan også vedta at et barn med en slik 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 barneverns- og helsenemnda vedta at barnet med bistand fra barnevernstjenesten skal behandles eller få opplæring.

Kapittel 4. Akutttiltak

§ 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 eller barn over 15 år motsetter seg tiltaket.

§ 4-2 Akuttvedtak om omsorgsovertakelse

Barnevernstjenestens leder, lederens stedfortreder eller påtalemyndigheten kan treffe akuttvedtak om omsorgsovertakelse dersom det er fare for at barnet blir vesentlig skadelidende dersom vedtaket ikke gjennomføres straks. Ved vurderingen av om det skal treffes et akuttvedtak om omsorgsovertakelse av et nyfødt barn, skal det legges særlig vekt på barnets behov for nærhet til foreldrene umiddelbart etter fødselen.

Barnevernstjenestens leder eller lederens stedfortreder kan også treffe vedtak om samvær etter § 7-2 og § 7-3 når det er truffet akuttvedtak etter første ledd.

Dersom det er behov for videre tiltak, skal barnevernstjenesten snarest følge opp akuttvedtaket med en begjæring til barneverns- og helsenemnda om tiltak. Dersom slik begjæring ikke foreligger innen seks uker fra vedtakstidspunktet, faller akuttvedtaket bort.

Vedtaket gjelder et barn som har sitt vanlige bosted i en annen stat, jf. § 1-2 tredje ledd, faller likevel bort først seks måneder etter vedtakstidspunktet dersom norske myndigheter innen samme frist har gjort ett av følgende:

- a) har fremmet en begjæring til bostedsstaten om å treffe nødvendige beskyttelsestiltak
- b) har 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.

De plasseringsalternativene som fremgår av § 5-3 gjelder tilsvarende ved akuttvedtak om omsorgsovertakelse.

§ 4-3 Vedtak om midlertidig flytteforbud

Barnevernstjenestens leder eller lederens stedfortreder kan treffe vedtak om 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.

Vedtaket kan treffes for inntil tre måneder. Barnevernstjenesten skal i løpet av denne perioden 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 i løpet av seks uker sende begjæring til barneverns- og helsenemnda om omsorgsovertakelse eller annet tiltak. Vedtaket om flytteforbud består til saken er avgjort av nemnda.

§ 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 alvorlige atferdsvansker som nevnt i § 6-2. Et slikt vedtak kan treffes bare dersom det er fare for at barnet ellers blir vesentlig skadelidende.

Dersom det er behov for videre tiltak, skal barnevernstjenesten snarest følge opp akuttvedtaket med en begjæring til barneverns- og helsenemnda om plassering i atferdsinstitusjon etter § 6-2. Dersom slik begjæring ikke foreligger innen to uker fra vedtakstidspunktet, faller akuttvedtaket bort.

Bestemmelsen i § 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.

Dersom det er behov for videre tiltak, skal barnevernstjenesten snarest følge opp akuttvedtaket med en begjæring til barneverns- og helsenemnda om plassering i institusjon etter § 6-6. Dersom slik begjæring ikke foreligger innen to uker fra vedtakstidspunktet, faller akuttvedtaket bort.

Bestemmelsen i § 6-6 annet, fjerde og sjette ledd gjelder tilsvarende.

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 barneverns- og helsenemnda treffe vedtak om omsorgsovertakelse for et barn i ett eller flere av følgende tilfeller:

- det er alvorlige mangler ved den omsorgen barnet får, herunder den personlige kontakt og trygghet, sett hen til det barnet trenger etter sin alder og utvikling
- foreldrene sørger ikke for at et barn som er sykt, har nedsatt funksjonsevne eller er spesielt hjelpetrengende, får dekket sitt særlige behov for behandling og opplæring

- barnet blir mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet
- 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
- 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
- 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
- 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. Nemndlederen kan forlenge fristen når særlige grunner tilsier det.

Dersom 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 barnebortføring. Det samme gjelder når det er sendt en anmodning om å få vedtaket anerkjent eller fullbyrdet til sentralmyndigheten for konvensjon av 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, annerkjennelse, 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 barneverns- og helsenemnda treffer vedtak om omsorgsovertakelse, skal det fremgå av vedtaket om barnet skal bo i et fosterhjem eller i en barnevernsinstitusjon. Nemnda kan bestemme at barnet skal bo i en opplærings- eller behandlingsinstitusjon dersom det er nødvendig fordi barnet har nedsatt funksjonsevne. Nemnda 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 nem-

nda. Nemnda kan i vedtaket sette krav til plasseringsstedet. Saken skal forelegges nemnda 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 etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Det skal også legges vekt på hvor lenge det er antatt at omsorgsovertakelsen skal vare, og på barnets samvær og kontakt med foreldrene, søsken og andre personer som barnet har nær tilknytning til. Dersom barnet skal bo i fosterhjem, skal barnevernstjenesten 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 at det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse, har barnevernstjenesten omsorgsansvaret for barnet. Barnevernstjenesten skal gi barnet forsvarlig omsorg. Barnevernstjenesten skal ta avgjørelser som har betydning for barnets dagligliv, blant annet om barnet skal være i barnehage, benytte skolefritidsordning eller delta i fritidsaktiviteter. Barnevernstjenesten har også avgjørelsesmyndighet etter andre lover.

Fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor, utøver omsorgen for barnet på vegne av barnevernstjenesten og innenfor de rammene som barnevernstjenesten fastsetter.

Foreldrenes foreldreansvar er begrenset til avgjørelser om barnets grunnleggende personlige forhold, som 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 vedta 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 barneverns- og helsenemnda.

§ 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 begjæ-

ring om slike tiltak er sendt barneverns- og helsenemnda.

§ 5-7 Oppheving av vedtak om omsorgsovertakelse

Barneverns- og helsenemnda skal 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.

Sakens parter kan ikke kreve at nemnda behandler en sak om oppheving av et vedtak om omsorgsovertakelse de første tolv månedene etter at nemnda eller domstolen har avsagt endelig eller rettskraftig avgjørelse i saken. Er et krav om oppheving av et vedtak om omsorgsovertakelse ikke blitt tatt til følge etter første ledd annet punktum, må det foreligge opplysninger om vesentlige endringer i barnets situasjon for at sakens parter kan kreve at en ny sak behandles.

§ 5-8 Vedtak om fratakelse av foreldreansvar

Barneverns- og helsenemnda 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 statsforvalteren om at barnet har behov for ny verge.

§ 5-9 Oppheving av vedtak om fratakelse av foreldreansvar

Barneverns- og helsenemnda skal 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 nemnda behandler en sak om oppheving av et vedtak om fratakelse av foreldreansvar de første tolv månedene etter at nemnda eller domstolen har avsagt endelig eller rettskraftig avgjørelse i saken.

§ 5-10 Vedtak om adopsjon

Barneverns- og helsenemnda kan vedta adopsjon uten samtykke fra foreldrene dersom nemnda 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.

Barneverns- og helsenemnda 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 adopsjonsbevilgning når nemnda har truffet vedtak om adopsjon.

§ 5-11 *Besøkskontakt etter adopsjon*

Når barneverns- og helsenemnda treffer vedtak om adopsjon etter § 5-10, skal den vurdere om det skal være besøkskontakt mellom barnet og foreldrene etter at adopsjonen er gjennomført dersom noen av partene har krevd det og adopsjonssøkerne samtykker til slik kontakt. Nemnda skal treffe vedtak om besøkskontakt dersom det er til barnets beste. Nemnda skal 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 nemnda 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.

Nemndas vedtak om besøkskontakt etter første ledd kan bringes inn for tingretten etter reglene i § 14-25 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 opphold i atferdsinstitusjon etter samtykke*

Et barn som har vist alvorlige atferdsvansker, kan på samme vilkår som etter § 6-2 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*

Barneverns- og helsenemnda kan vedta at et barn skal plasseres i institusjon uten samtykke fra barnet selv eller fra de som har foreldreansvar, dersom barnet har vist alvorlige atferdsvansker på en eller flere av følgende måter:

- a) ved å begå alvorlige eller gjentatte lovbrudd
- b) ved vedvarende problematisk bruk av rusmidler
- c) ved annen form for utpreget normløs atferd.

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 nemnda 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. Nemnda kan i særlige tilfeller vedta at oppholdet skal forlenges med inntil tolv måneder. Plasseringstiden etter akuttvedtak etter § 4-4 skal inngå i den totale plasseringstiden

som gjelder for vedtak etter § 6-2 første og annet ledd.

Nemnda 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. Bestemmelsen i § 5-3 annet ledd gjelder tilsvarende.

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 nemnda. Vedtaket faller bort dersom det ikke er satt i verk innen seks uker.

§ 6-3 Plassering i fosterhjem med særlige forutsetninger eller i institusjoner med hjem

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.

Vedtaket etter §§ 6-1 og 6-2 kan også gjelde plassering i institusjoner med hjem, jf. § 10-22.

§ 6-4 Vedtak om informasjon til fornærmede eller etterlatte utsatt for et alvorlig lovbrudd

Når barneverns- og helsenemnda treffer vedtak etter § 6-2, skal nemnda vedta at fornærmede eller etterlatte skal informeres om plasseringen dersom følgende vilkår er oppfylt:

- begrunnelsen for vedtaket om plassering er at barnet har begått et alvorlig lovbrudd
- barnet hadde ikke fylt 15 år da lovbruddet ble begått
- det antas å ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjon om plasseringen.

Det skal ikke gis informasjon om plasseringen dersom det kan medføre fare for barnets sikkerhet.

Nemnda kan treffe vedtak som nevnt i første ledd også i tilfeller der barnet allerede er plassert etter § 6-2 når lovbruddet begås.

§ 6-5 Informasjon til fornærmede eller etterlatte

Er det truffet vedtak om informasjon til fornærmede eller etterlatte etter § 6-4, skal institusjonen gi informasjon om plasseringen og varigheten av denne, institusjonens beliggenhet og annen nødvendig informasjon om institusjonsoppholdet.

Institusjonen skal informere fornærmede eller etterlatte som har fått informasjon etter første

ledd om barnets fravær fra institusjonen dersom følgende vilkår er oppfylt:

- det er sannsynlig at barnet og fornærmede eller etterlatte vil kunne møte hverandre
- det antas å ha betydning for fornærmede eller etterlatte å få informasjonen.

Barnets fravær fra institusjonen i forbindelse med skolegang, fritidsaktiviteter og lignende regnes ikke som fravær etter annet ledd.

På samme vilkår som etter annet ledd skal det gis informasjon til fornærmede eller etterlatte når institusjonsoppholdet avsluttes.

Beslutninger etter denne bestemmelsen treffes av institusjonens leder eller lederens stedfortreder. Informasjon til fornærmede eller etterlatte skal gis så snart som mulig, slik at de kan innrette seg etter den. Informasjon skal ikke gis dersom det kan medføre fare for barnets sikkerhet.

Både barnet og de som har foreldreansvaret, kan påklage en beslutning etter denne bestemmelsen til statsforvalteren. Klagen fremmes direkte for statsforvalteren innen én uke. Institusjonen skal bistå barn som ønsker det, med å utforme og sende klagen. Klagen er ikke til hinder for at institusjonen gir informasjon til fornærmede eller etterlatte. Dersom barnet eller de som har foreldreansvaret, ber om utsatt iverksettelse av beslutningen, kan ikke fraværet gjennomføres før klagen er behandlet.

Lovbestemt taushetsplikt er ikke til hinder for at institusjonen gir opplysninger til fornærmede eller etterlatte etter denne bestemmelsen. Fornærmede og etterlatte kan bare bruke informasjon de har fått så langt det er nødvendig for å ivareta egne interesser. Institusjonen skal gjøre dem oppmerksom på dette og at overtredelse av taushetsplikten kan straffes etter straffeloven § 209.

Lovbestemt taushetsplikt er ikke til hinder for at institusjonen, barnevernstjenesten, politiet og påtalemyndigheten utveksler nødvendige opplysninger av betydning for varsling etter denne bestemmelsen.

§ 6-6 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 barneverns- og helsenemnda 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. Bestemmelsen i § 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 innskrenke 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, ved at barnet plasseres på skjult adresse. Beskyttelsestiltakene skal ikke være mer omfattende enn nødvendig. Beskyttelsestiltakene kan ikke fastsette begrensninger som hindrer barnet i å ha kontakt med oppnevnt verge, advokat, barnevernstjeneste, tilsynsmyndighet, helsepersonell, konsulær representant, prest, annen religiøs leder eller lignende.

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 nemnda. 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 noe annet er bestemt.

§ 7-2 Vedtak om samvær og kontakt med foreldre

Når det er truffet vedtak om omsorgsovertakelse, skal barneverns- og helsenemnda fastsette samvær mellom barnet og foreldrene. Nemnda kan sette vilkår for samværet, herunder bestemme at det skal føres tilsyn under samværet.

Nemndas vedtak om samvær skal baseres på en konkret vurdering. Det skal blant annet tas hensyn til barnets behov for beskyttelse, barnets utvikling, samt barnets og foreldrenes mulighet til å opprettholde og styrke båndene mellom seg. Samvær skal være til barnets beste.

Bare når det foreligger sterke og spesielle grunner, kan nemnda bestemme at samværet skal begrenses sterkt eller falle helt bort. På samme vilkår kan nemnda ved å treffe vedtak om skjult adresse også bestemme at foreldrene ikke skal ha rett til å vite hvor barnet er.

På samme vilkår som for samvær kan nemnda fastsette begrensninger i annen kontakt mellom barn og foreldre.

Den som har forbud mot kontakt med et barn etter straffeloven § 57 eller straffeprosessloven § 222 a, kan ikke ha samvær eller kontakt med barnet etter denne loven, med mindre forbudet gir adgang til dette.

§ 7-3 Vedtak om samvær og kontakt med andre enn foreldre

Andre som har ivarettatt omsorgen for barnet før omsorgsovertakelsen, kan kreve at barneverns- og helsenemnda 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 nemnda 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.

§ 7-4 Begjæring om ny vurdering fra barneverns- og helsenemnda

De private parter kan ikke kreve at barneverns- og helsenemnda behandler en sak om samvær de første 18 månedene etter at nemnda eller domstolen har avsagt endelig eller rettskraftig avgjørelse i saken. De private partene kan likevel kreve at nemnda behandler en slik sak på et tidligere tidspunkt dersom det foreligger opplysninger om vesentlige endringer i barnets eller partenes situasjon som kan ha betydning for samværs spørsmålet.

§ 7-5 Samvær og kontakt med søsken og andre nærstående

Barnevernstjenesten skal sørge for at barnet gjennom samvær og kontakt kan opprettholde og styrke bånd til søsken og andre som har et eta-

blert familieliv og nære personlige bånd til barnet. Samvær skal være til barnets beste.

§ 7-6 *Barnevernstjenestens plan for gjennomføring av samvær og kontakt*

Når barneverns- og helsenemnda har truffet vedtak om samvær, skal barnevernstjenesten ut fra en konkret vurdering av barnets behov utarbeide en plan for gjennomføring av samvær og kontakt med foreldre, søsken og andre nærstående, jf. §§ 7-2, 7-3 og 7-5. Planen er ikke et enkeltvedtak som kan påklages.

Barnevernstjenesten kan innvilge mer samvær enn det nemnda har fastsatt etter § 7-2 eller § 7-3, hvis det ikke er i strid med forutsetningene i nemndas vedtak. Barnevernstjenesten skal med jevne mellomrom undersøke om omstendighetene har endret seg, og vurdere om det er behov for å endre samværet.

Kapittel 8. Oppfølging av barn og foreldre

§ 8-1 *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.

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 endres dersom barnets behov tilsier det.

§ 8-2 *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.

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.

§ 8-3 *Oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om omsorgsovertakelse*

Barnevernstjenesten skal 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 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. Barnevernstjenesten skal systematisk og regelmessig vurdere om det er nødvendig å endre tiltaket, eller om vedtak om omsorgsovertakelse kan oppheves.

Så snart som mulig etter at barneverns- og helsenemnda 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 endres dersom barnets behov tilsier det.

§ 8-4 *Oppfølging av barn og foreldre etter vedtak om opphold i atferdsinstitusjon*

Etter at det er truffet vedtak om opphold i atferdsinstitusjon etter § 6-1 eller vedtak om plassering i atferdsinstitusjon etter § 6-2, skal barnevernstjenesten følge med på hvordan barnet utvikler seg, og om det får forsvarlig omsorg og behandling. 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 for-

eldrene ønsker det, skal barnevernstjenesten som en del av oppfølgingen formidle kontakt med øvrige hjelpeinstanser.

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. Barnet og foreldre med foreldreansvar skal samtykke til planen og til eventuelle endringer i planen. Dersom barnet har fylt 15 år, er det tilstrekkelig at barnet samtykker.

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 skal foreligge når barneverns- og helsenemnda behandler saken. Så snart som mulig etter at nemnda 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.

§ 8-5 *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.

Barnevernstjenesten skal utarbeide en 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 endres dersom ungdommens behov tilsier det.

§ 8-6 *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 skal ivareta omsorgen for barnet i samsvar med forutsetningene i vedtaket fra barnevernstjenesten eller barneverns- og helsenemnda.

§ 9-4 *Fosterhjem i barnets familie og nære nettverk*

Barnevernstjenesten skal 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 § 15-4 eller § 15-5.

Dersom fosterhjemmet ligger i en annen kommune enn omsorgskommunen, kan barnevernstjenestene i de to kommunene inngå avtale om at det er barnevernstjenesten i kommunen der fosterhjemmet ligger, som skal godkjenne fosterhjemmet.

§ 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 så lenge barnet er i fosterhjemmet. Barne-, ungdoms- og familieeta-

ten 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 det treffes vedtak om flytting etter § 5-5 og før et vedtak om omsorgsovertakelse oppheves etter § 5-7.

Barneverns- og helsenemnda 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*

Kommunen der fosterhjemmet ligger, 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 fosterhjemmet.

Kapittel 10. Barnevernsinstitusjoner m.m.

§ 10-1 *Barnevernsinstitusjonens ansvar for forsvarlig omsorg og behandling*

Barnevernsinstitusjonen skal gi barn som oppholder seg på institusjonen forsvarlig omsorg og behandling. Institusjonen skal møte barn hensyns-

fullt og med respekt for deres personlige integritet og skal ivareta rettssikkerheten til den enkelte.

Departementet kan gi forskrift om det nærmere innholdet i institusjonens ansvar overfor det enkelte barn.

§ 10-2 *Barns rettigheter i barnevernsinstitusjon*

Barn skal kunne bestemme i personlige spørsmål, bevege seg fritt innenfor og utenfor institusjonens område, fritt kommunisere med andre, herunder bruke elektroniske kommunikasjonsmidler og motta besøk.

Institusjonen kan likevel begrense barnets rettigheter etter første ledd når det er nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg ut fra barnets alder og modenhet. Institusjonen kan også begrense barnets rettigheter hvis det er nødvendig for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen.

Institusjonen kan ikke føre kontroll med barnets korrespondanse. Barnet har rett til kontakt med oppnevnt verge, advokat, barnevernstjeneste, tilsynsmyndighet, helsepersonell, konsulær representant, prest, annen religiøs leder eller lignende.

Departementet kan gi forskrift om det nærmere innholdet i barns rettigheter og om gjennomføring av begrensninger etter annet ledd.

§ 10-3 *Milde former for fysisk makt ut fra omsorgsansvaret og trygghet og trivsel*

Hvis det er nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg, kan institusjonen benytte milde former for fysisk makt som å holde barnet kortvarig fast eller lede barnet. Slike tiltak kan også benyttes hvis det er nødvendig for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av milde former for fysisk makt etter bestemmelsen.

§ 10-4 *Forebygging av tvangsbruk og andre inngrep i personlig integritet*

Institusjonen skal arbeide systematisk for å forebygge tvang og andre inngrep i barns personlige integritet.

Institusjonen skal gjennomgå bruk av tvang og andre inngrep sammen med barnet så snart som mulig etter at tiltaket er avsluttet.

Departementet kan gi forskrift om nærmere regler om systematisk forebygging av tvang og andre inngrep.

§ 10-5 *Forbud mot fysisk og psykisk tvang og makt*

Det er ikke tillatt å tvangsmedisinere, isolere, bruke mekaniske tvangsmidler eller annen psykisk eller fysisk tvang eller makt for å straffe barn

eller for å gi barnet omsorg eller behandling. Enkelte former for fysisk tvang og makt kan likevel benyttes etter §§ 10-3 og 10-7.

§ 10-6 *Generelle vilkår for tvang og andre inngrep i barns personlige integritet*

Barn skal ikke utsettes for tvang eller andre inngrep i deres personlige integritet med mindre det etter en helhetsvurdering er nødvendig i situasjonen. Andre mindre inngripende tiltak skal være forsøkt eller vurdert som utilstrekkelige. Tiltaket må være egnet til å oppnå formålet og stå i rimelig forhold til de interesser som skal ivaretas.

Tiltaket skal gjennomføres på en så skånsom måte som mulig og ikke opprettholdes lenger enn nødvendig.

§ 10-7 *Bruk av tvang i akutte faresituasjoner*

Ved akutt fare for skade på barnets eller andre personers liv eller helse eller ved vesentlig skade på eiendom kan institusjonen, dersom det er strengt nødvendig, benytte tvang for å avverge skade etter straffeloven §§ 17 og 18. Tiltak skal opphøre straks skaden eller faren er avverget.

Dersom det er strengt nødvendig å isolere barnet, jf. første ledd, skal minst en av personalet være til stede i rommet eller i naborom med ulåst dør. Isolasjon av et barn er bare tillatt i rom med vindu og med minst 8 m² gulvflate. Isolasjon kan bare besluttes av institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av tvang i akutte faresituasjoner.

§ 10-8 *Kroppsvisitasjon og undersøkelse av barnets rom, eiendeler, brev og pakker*

Ved begrunnet mistanke om at barnet besitter tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler eller andre skadelige medikamenter og tilhørende brukerstyr, kan barnet kroppsvisiteres eller barnets rom og eiendeler undersøkes. Undersøkelser kan på samme vilkår foretas for brev og pakker som kommer til institusjonen. Tiltak etter første og annet punktum kan iverksettes bare hvis dette er nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg og behandling eller for å ivareta trygghet og trivsel for alle på institusjonen.

Kroppsvisitasjoner kan bare omfatte kroppens overflater, munnhulen samt gjennomlysning av klær.

Bare institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt, kan beslutte tiltak etter første ledd.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av kroppsvisitasjon og undersøkelser etter denne bestemmelsen.

§ 10-9 *Innskrenkninger i bevegelsesfrihet mv. for barn i atferdsinstitusjoner*

Når barn er i atferdsinstitusjon etter §§ 4-4, 6-1 eller 6-2 og det er nødvendig ut fra formålet med oppholdet, kan institusjonen

- innskrenke barnets rett til å bevege seg fritt innenfor og utenfor institusjonsområdet, herunder nekte barnet å forlate institusjonsområdet
- låse døren til institusjonen for barnet eller kreve at barnet har følge av institusjonsansatte utenfor institusjonen for å gjennomføre tiltak etter bokstav a
- innskrenke barnets rett til besøk, herunder nekte barnet besøk
- innskrenke barnets rett til å bruke elektroniske kommunikasjonsmidler, herunder nekte bruk
- inndra elektroniske kommunikasjonsmidler dersom barnet ikke retter seg etter institusjonens avgjørelse om å nekte bruk etter bokstav d.

Vedtaket om å innskrenke barnets bevegelsesfrihet og besøk etter første ledd kan treffes for inntil 14 dager om gangen. Vedtak om å innskrenke eller inndra et elektronisk kommunikasjonsmiddel kan treffes for inntil fire uker fra barnet ankommer institusjonen, og deretter for maksimum 14 dager om gangen. Institusjonen må fortløpende vurdere om vedtaket skal opprettholdes.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av vedtak etter bestemmelsen.

§ 10-10 *Rusmiddeltesting*

Barn kan samtykke til at det tas prøver av biologisk materiale under oppholdet for å fastslå om det er brukt rusmidler, når det er nødvendig for å gi barnet forsvarlig omsorg og behandling. Barn med vedtak om opphold i atferdsinstitusjon, jf. §§ 6-1, 6-2 og 4-4, kan samtykke til at det foretas slik rusmiddeltesting også ved inntak i institusjonen.

For barn under 15 år, skal også de som har foreldreansvar samtykke eller barnevernstjenesten hvis den har overtatt omsorgen for barnet. For barn under 15 år i omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere, skal barne-, ungdoms- og familieetaten samtykke i tillegg til barnet.

Når barneverns- og helsenemnda har truffet vedtak om rusmiddeltesting av et barn som er i institusjon etter § 6-2, kan institusjonen kreve at det tas prøver av biologisk materiale.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av rusmiddeltesting.

§ 10-11 *Inndragning av farlige gjenstander m.m.*

Dersom institusjonen finner tyvegods, farlige gjenstander, rusmidler, skadelige medikamenter og tilhørende brukerstyr, skal den inndra det. Ulovlige gjenstander, rusmidler eller medikamenter skal overleveres til politiet og tyvegods skal overleveres til politiet eller eieren. Øvrig gjenstander kan tilintetgjøres, oppbevares eller overleveres politiet.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av inndragning og håndtering av gjenstander, herunder om overlevering til politiet.

§ 10-12 *Tilbakeføring ved rømming*

Hvis barnet forlater institusjonen uten tillatelse eller unnlater å komme tilbake til institusjonen etter fravær, skal institusjonen prøve å bringe barnet frivillig tilbake til institusjonen. Tilbakeføring skal om mulig skje i samarbeid med foreldre og barnevernstjenesten.

Dersom vedtaket for oppholdet i institusjonen gir adgang til det etter §§ 4-2, 4-4, 4-5, 5-1, 6-2 og 6-6, kan barnevernstjenestens leder dersom det er nødvendig kreve bistand fra politiet til å bringe barnet tilbake til institusjonen mot sin vilje, jf. § 12-10.

Departementet kan gi forskrift om varsling av barnevernstjeneste og politi, og om samarbeid med andre instanser ved rømming og tilbakeføring.

§ 10-13 *Beskyttelsestiltak for barn som er utsatt eller i fare for menneskehandel*

Når det er truffet vedtak etter § 6-6, skal institusjonen iverksette de beskyttelsestiltak som barneverns- og helsenemnda har fastsatt etter § 6-6 annet ledd for å hindre at barnet får kontakt med personer som kan utnytte barnet til menneskehandel.

§ 10-14 *Saksbehandling og klage*

Avgjørelser om bruk av tvang eller inngrep i barnets personlige integritet etter §§ 10-7, 10-8, 10-9 og 10-11 er enkeltvedtak. Avgjørelsene skal i tillegg protokollføres, sendes barnevernstjenesten og forelegges statsforvalteren.

Avgjørelser om rusmiddeltesting etter § 10-10 skal protokollføres og begrunnes. Protokollen skal sendes barnevernstjenesten og forelegges statsforvalteren. Tilbakeføring etter § 10-12 første ledd skal dokumenteres. Tilbakeføring mot barnets vilje etter § 10-12 annet ledd skal i tillegg protokollføres og begrunnes. Protokollen skal sendes barnevernstjenesten og forelegges statsforvalteren.

Barnet og foreldrene kan klage direkte til statsforvalteren på enkeltvedtak og brudd på bestemmelser i kapittel 10 om rettigheter og bruk av tvang på institusjon. Statsforvalteren skal også behandle andre muntlige og skriftlige henvendelser fra barnet og foreldrene om andre forhold som gjelder oppholdet på institusjonen.

Klager behandles etter reglene i forvaltningsloven og statsforvalteren kan prøve alle sider av saken. Institusjonen skal informere barnet og foreldrene om adgangen til å klage. Hvis barnet ønsker det, skal institusjonen bistå med å utforme og oversende klager.

Departementet kan gi forskrift om saksbehandling og klagebehandling ved institusjonsopphold.

§ 10-15 *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 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, bemanning og kompetanse i institusjonene.

§ 10-16 *Krav til bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjon*

Barnevernsinstitusjonen skal til enhver tid ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Institusjonen skal ha en stillingsplan som sikrer en faglig forsvarlig drift. Institusjonen skal ha ansatte med tilstrekkelig nivå og bredde i kompetansen ut fra institusjonens målgruppe og målsetting.

Institusjonen skal ha en arbeidstidsordning som sikrer kontinuitet og stabilitet for barna. Faglig personell som ansettes i en institusjon skal minst ha relevant bachelorutdanning. Barne-, ungdoms- og familieetaten kan i særlige tilfeller gi unntak fra dette kravet.

Institusjonen skal ha en leder og en stedfortreder for lederen. Fra 1. januar 2031 skal disse ha barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå. Kompetansekravet er oppfylt også for ledere og stedfortredende ledere som har relevant bachelorutdanning, og som innen 1. januar 2031 har gjennomført relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng.

Institusjonen skal sørge for at de ansatte får nødvendig faglig veiledning og opplæring.

§ 10-17 *Godkjenning 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.

Dersom institusjonen ikke lenger oppfyller vilkårene for godkjenning, skal det treffes vedtak om bortfall av godkjenning.

Avgjørelser om godkjenning 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.

§ 10-18 *Kartlegging under opphold på barnevernsinstitusjon*

Barnevernsinstitusjonen kan kartlegge barnets behov under oppholdet. Formålet med kartleggingen skal være å tilrettelegge tilbudet for det enkelte barnet.

§ 10-19 *Barnevernstjenestens plikt til å følge opp barn på barnevernsinstitusjon*

Barnevernstjenesten i omsorgskommunen skal følge opp barnet på barnevernsinstitusjonen, jf. kapittel 8. Departementet kan gi forskrift om barnevernstjenestens plikt til å følge opp barnet.

§ 10-20 *Rettigheter og plikter under opphold i 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.

Foreldre og barns rett til privatliv og familieliv, og foreldrenes rett til å ta beslutninger for barnet, skal respekteres under oppholdet 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.

§ 10-21 *Godkjenning av og krav til kvalitet, bemanning og kompetanse i senter for foreldre og barn*

Sentre for foreldre og barn som tilbyr heldøgntjenester, skal være kvalitetssikret og godkjent av barne- ungdoms- og familieetaten etter §§ 10-15 og 10-17.

Senteret skal til enhver tid ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Senteret skal ha en stillingsplan som sikrer en faglig forsvarlig drift. Senteret skal ha tilsatt personell med tilstrekkelig kompetanse ut fra senterets målgruppe og målsetting.

Senteret skal ha en leder og en stedfortreder for lederen. Leder eller stedfortreder skal minst ha treårig høyskoleutdanning i sosialfag eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå, samt tilleggsutdanning i administrasjon og ledelse.

For personell i senteret som skal bistå barnevernstjenesten med utredning av barnets omsorgssituasjon gjelder § 15-6.

Departementet kan gi forskrift om internkontroll, krav til kvalitet, bemanning, kompetanse, godkjenning, regnskapsføring og offentlige myndigheters innsyn i regnskapene ved sentre for foreldre og barn.

§ 10-22 *Institusjoner med hjem*

Barnevernsinstitusjoner som skal ta mot barn etter § 6-1 eller § 6-2 kan omfatte institusjoner med hjem.

Hjemmene må ha særlige forutsetninger for å ta imot barn med alvorlige adferdsvansker og må være knyttet opp mot en oppfølgingsenhet.

Oppfølgingsenheten har ansvaret for oppfølgingen av hjemmene, herunder ansvaret for opplæring, behandling og veiledning.

Departementet kan gi forskrifter om institusjoner med hjem.

Kapittel 11. Omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere

§ 11-1 *Opphold på omsorgssentre 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.

Tilbud etter første og annet ledd gjelder for 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 til 10-8, §§ 10-10 til 10-12 og § 10-14, gjelder tilsvarende for omsorgssentre. Det samme gjelder §§ 10-15 til § 10-17.

§ 11-6 Ansvar for etablering, drift og oppholdsutgifter

Barne-, ungdoms- og familieetaten har ansvar for at det etableres og drives omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere.

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 følger av vedtak etter § 3-2, § 4-2 eller § 5-1,

gjelder § 16-5 om utgiftsfordeling tilsvarende som ved opphold i institusjon.

§ 11-8 Bolig 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 bolig.

Kapittel 12. Saksbehandlingsregler

§ 12-1 Anvendelse av forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjelder med de særregler som er fastsatt i eller i medhold av loven her. Dette gjelder også for klientsaker i private institusjoner, private sentre for foreldre og barn og private omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere som er godkjent etter §§ 10-17, 10-21 og 11-5.

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 barnevernstjenestens plikt til å gi 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 med foreldreansvar om alle vedtak som treffes. Lovbestemt taushetsplikt er ikke til hinder for at barnevernstjenesten gir slik informasjon. Barnevernstjenesten kan unnlate å informere foreldre med foreldreansvar om vedtak dersom det kan utsette barnet eller andre personer for fare eller skade. Informasjon om vedtak kan også unnlates i saker der forelderen ikke er tilgjengelig.

§ 12-3 Barns partsrettigheter

Barn som har fylt 15 år, er part i saken. I saker som gjelder tiltak for barn med atferdsvansker eller tiltak for barn som er utsatt for menneskehandel, er barnet alltid part. For å gjøre partsrettigheter gjeldende må barnet forstå hva saken gjelder.

Barneverns- og helsenemnda kan innvilge et barn under 15 år partsrettigheter dersom hensynet til barnet tilsier det.

§ 12-4 *Barnevernets journalplikt*

Barnevernet skal føre en journal for hvert enkelt barn. Journalen skal inneholde alle vesentlige faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger som barnevernet bygger sin saksbehandling på og som kan ha betydning for de beslutninger og vedtak som treffes.

Departementet kan gi forskrift om nærmere krav til journalplikten og innholdet i journalen.

§ 12-5 *Krav til begrunnelse av vedtak*

Det skal fremgå av barnevernets vedtak hvilke faktiske opplysninger og barnevernsfaglige vurderinger som er lagt til grunn for avgjørelsen. Det skal fremgå av vedtaket hva som er barnets mening, og hvilken vekt barnets mening er tillagt. Hvordan barnets beste og hensynet til familieband er vurdert, skal også fremgå av vedtaket.

§ 12-6 *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. Opplysninger som er holdt tilbake, skal på anmodning gjøres kjent for en representant for parten når ikke særlige grunner taler mot det.

Partene kan nektes innsyn i sakens dokumenter også dersom innsyn kan hindre at barnevernstjenesten kan få gjennomført en undersøkelse etter § 2-2. Begrensningene i innsyn gjelder bare så lenge undersøkelsen pågår.

§ 12-7 *Bruk av sakkyndige*

Barnevernstjenesten kan engasjere sakkyndige til å utarbeide sakkyndigrapport i saken. Alle sakkyndigrapporter skal sendes barnesakkyndig kommisjon for vurdering. Rapporter må være vurdert av kommisjonen før den 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. § 2-5.

Departementet kan gi forskrift om krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæringer.

§ 12-8 *Barnesakkyndig kommisjon*

Barnesakkyndig kommisjon skal kvalitetsvurdere de sakkyndiges rapporter i barnevernssaker.

Kommisjonen skal vurdere sakkyndigrapporter som er avgitt til barnevernstjenesten, barneverns- og helsenemnda eller domstolen. Kommisjonen skal også vurdere rapporter fra sakkyndige som private parter har engasjert. Kommisjonen skal informere oppdragsgiveren og den sakkyndige om sin vurdering.

Kommisjonens medlemmer oppnevnes av Kongen.

Departementet kan gi forskrift om kommisjonens oppgaver, organisasjon og saksbehandling.

§ 12-9 *Klage til statsforvalteren over barnevernstjenestens og barne-, ungdoms- og familieetatens vedtak*

Barnevernstjenestens vedtak kan påklages til statsforvalteren. Det samme gjelder barne-, ungdoms- og familieetatens vedtak om oppfølging etter § 11-3. Også avgjørelse om individuell plan etter § 15-10 kan påklages til statsforvalteren.

Statsforvalteren kan prøve alle sider av vedtaket. Når klager på barnevernstjenestens vedtak behandles, skal statsforvalteren 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 statsforvalteren bestemme at det skal settes i verk midlertidige tiltak som kan dekke det øyeblikkelige behovet.

Første ledd gjelder ikke saker som kan påklages til barneverns- og helsenemnda etter kapittel 14.

§ 12-10 *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 6-6.

§ 12-11 *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 § 1-4 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 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 § 17-3 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.

Den som skal ansettes som nemndleder i barneverns- og helsenemnda, skal legge frem en uttømmende politiattest som nevnt i politiregisterloven § 41 første ledd.

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 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 i følgende tilfeller:

- 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 hjelpetrenende barn ikke får dekket sitt særlige behov for behandling eller opplæring
- d) når et barn har vist alvorlige atferdsvansker ved å begå alvorlige eller gjentatte lovbrudd, ved problematisk bruk av rusmidler, eller ved å ha vist annen form for 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 ekteskapssaker 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 bestemmelser i denne loven, 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 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. § 5-7
- i) vedtak om fratakelse av foreldreansvar, jf. § 5-8
- j) vedtak om oppheving av vedtak om 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) vedtak om plassering i institusjon ved fare for menneskehandel, jf. § 6-6
- n) vedtak om samvær, jf. §§ 7-2 og 7-3.

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 vedtak som er truffet av barneverns- og helsenemnda, skal prøves rettslig etter § 14-25.

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 ekte-skapssaker og private som utfører oppgaver for staten, fylkeskommuner eller kommuner, og de som utfører slike oppgaver på vegne av organisasjoner.

Myndigheter med ansvar etter denne loven kan uten hinder av taushetsplikt innhente opplysninger fra Folkeregisteret når det er nødvendig for å utføre oppgaver etter denne loven.

§ 13-5 *Barnevernets 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.

Barnevernstjenesten skal uten hinder av taushetsplikt gi informasjon til politiet om at det er truffet vedtak om skjult adresse i samsvar med denne loven. Barnevernstjenesten skal gi informasjon til politiet så snart som mulig.

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.

Barnevernet skal gi opplysninger til andre offentlige myndigheter når dette følger av annen lov eller forskrift.

§ 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.

Bestemmelsen omfatter også private som utfører oppgaver etter denne 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.

Kapittel 14. Behandling av saker i barneverns- og helsenemnda

§ 14-1 *Saklig og stedlig virkeområde for barneverns- og helsenemnda*

Barneverns- og helsenemnda er et uavhengig og upartisk avgjørelsesorgan. Nemnda avgjør nærmere bestemte saker om tvang etter barnevernsloven og enkelte saker etter helse- og omsorgstjenesteloven og smittevernloven.

Nemnda avgjør saker som reises av kommunene innenfor nemndas stedlige virkeområde. Departementet bestemmer nemndenes stedlige virkeområde.

Departementet kan av hensyn til hensiktsmessig saksavvikling eller i særlige tilfeller bestemme at saker som reises i én kommune, i en avgrenset periode skal avgjøres i en annen nemnd enn fastsatt etter annet ledd.

Departementet kan gi forskrift om nemndenes stedlige virkeområde.

§ 14-2 *Nemndas sammensetning*

Hver nemnd skal bestå av nemndledere, et utvalg av fagkyndige og et utvalg av alminnelige medlemmer. Nemndlederen skal oppfylle kravene for å bli dommer. Departementet kan bestemme at det alminnelige medlemsutvalget skal deles i underutvalg som dekker ulike deler av nemndenes stedlige virkeområde.

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 domstolloven § 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 *Nemndas sammensetning i enkeltsaker*

Saker som nevnt i § 14-1 første ledd annet punktum skal behandles av en ordinær nemnd. En ordinær nemnd 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 nemnd. En utvidet nemnd 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, pålegg om utredning i senter for foreldre og barn etter § 2-3 eller pålegg om hjelpetiltak etter § 3-4, og nemndlederen finner det ubetenkelig under hensyn til sakens tema, vanskelighetsgrad og behovet for fagkyndighet.

Dersom en sak gjelder forlengelse av nemndas vedtak etter § 6-6 om plassering i institusjon når det er fare for at et barn kan utnyttes til menneskehandel, skal nemndlederen avgjøre saken alene.

§ 14-4 *Habilitet*

Domstolloven kapittel 6 om habilitet gjelder 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 nemnda, medfører ikke i seg selv inhabilitet.

§ 14-5 *Hovedprinsippene for saksbehandlingen i nemnda*

Saksbehandlingen skal være rettferdig, forsvarlig, rask, effektiv og tillitsskapende. Nemnda skal sørge for at partene i saken

- får argumentere for sin sak og føre bevis, normalt ved muntlige forklaringer direkte for nemnda
- får mulighet til å imøtegå motpartens argumentasjon og bevis
- behandles likeverdig og får nødvendig veiledning.

Nemnda skal sørge for at bevisførselen gir et forsvarlig avgjørelsesgrunnlag, og skal foreta en selvstendig og reell vurdering av sakens bevis. Nemndas 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 saksforbe-

redelser, 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. Begrensningene i partenes rett til å se saksdokumenter etter 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 skjult adresse. Det samme gjelder saker hvor det er fremmet krav om at barnet skal bo på skjult adresse.

§ 14-7 *Advokater for partene*

Den offentlige parten skal normalt være representert av en advokat.

Nemnda 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 tilsvare 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 nemnda*

En sak for nemnda innledes ved at kommunen sender en begjæring om tiltak til nemnda.

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 nemnda snarest mulig, og senest innen tre måneder etter at kommunen mottok kravet. I særlige tilfeller kan fristen være seks måneder.

Dersom statsforvalteren blir kjent med forhold som tilsier at det bør iverksettes tiltak som krever vedtak i nemnda, kan statsforvalteren sende begjæring som nevnt i første ledd.

§ 14-9 *Begjæring om tiltak*

Kommunens begjæring om tiltak skal minst 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 barnet ønsker å bli hørt, og eventuelt hvordan.

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 *Tilsvare fra private parter*

Nemnda skal straks varsle private parter om kommunens begjæring om tiltak, og nemnda skal sette en kort frist for tilsvare, 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 nemnda*

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) om saken kan være egnet for samtaleprosess
- c) behovet for møter, herunder saksforberedende møte og forhandlingsmøte
- d) tema, tid og sted for møter
- e) behovet for ytterligere bevisførsel, herunder sakkyndige utredninger
- f) bevisførselens form
- g) hvordan barnet skal bli hørt, jf. § 14-13
- h) behovet for tolk i møter i nemnda.

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 uttale seg om 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 felles og til felles avgjørelse uten at lovbestemt taushetsplikt er til hinder for det.

Departementet kan gi forskrift om krav til sakkyndiges mandater, rapporter og egenerklæringer.

§ 14-12 *Avgjørelser under saksforberedelsen*

Avgjørelser om saksbehandlingen under saksforberedelsen treffes av nemndleder. 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 *Høring av barn i saker for nemnda*

Nemnda må avgjøre etter en konkret vurdering i den enkelte sak hvordan barnet skal høres under nemndas behandling av saken. Barnet kan uttale seg direkte til nemnda, eller nemnda 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 nemnda.

§ 14-14 *Samtaleprosess*

Nemndlederen kan tilby partene å delta i en samtaleprosess som alternativ til ordinær behandling, dersom saken er egnet for det. Formålet med samtaleprosessen er å bedre partenes kommunikasjon og gi dem mulighet til å bli enige om løsninger til barnets beste som hel eller delvis løsning på saken.

Partene må samtykke til samtaleprosessen. Private parter skal representeres av advokat. Nemndlederen kan oppnevne en sakkyndig for å bistå i samtaleprosessen.

Nemndlederen skal påse at hensynet til barnets beste og de private partenes rettsikkerhet blir ivaretatt. Nemndleder kan gi partene anledning til å prøve ut en midlertidig ordning for en nærmere fastsatt tid. Nemndlederen kan når som helst avbryte samtaleprosessen og henvise saken til ordinær behandling.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av samtaleprosesser, herunder om unntak fra fristkravene i kapittel 4 og 14.

§ 14-15 *Innkalling av partene til forhandlingsmøte*

Nemnda 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 § 14-24. Nemnda kan unnlate å forkynne innkallingen etter bestemmelsene i forvaltningsloven § 16 tredje ledd.

Saken kan behandles selv om en privat part uteblir, så lenge parten er innkalt etter reglene i første ledd.

§ 14-16 *Forhandlingsmøte eller skriftlig behandling*

Saker for nemnda skal behandles så hurtig som hensynet til en forsvarlig saksbehandling gjør mulig.

Nemndlederen kan treffe vedtak etter skriftlig behandling uten å ha gjennomført forhandlings-

møte 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, pålegg om utredning i senter for foreldre og barn etter § 2-3 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.

§ 14-17 Møter for lukkede dører

Nemndas 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.

§ 14-18 Bevisføring

For nemnda 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.

Nemnda kan legge sakkyndigbevis til grunn bare dersom de har vært vurdert av barnesakkyndig kommisjon, jf. § 12-8. Dette gjelder likevel ikke ved behandling av akuttvedtak.

§ 14-19 Nemndas 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 § 14-23 tredje ledd.

§ 14-20 Nemndas vedtak

Nemnda 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 og hensynet til familieband er vurdert, skal også fremgå av vedtaket.

Ved forkytning av vedtaket skal nemnda gjøre partene oppmerksom på at de kan kreve rettslig prøving, jf. § 14-25.

Nemndas vedtak blir bindende når det er underskrevet av alle nemndas medlemmer. Nemndlederen underskriver til slutt.

§ 14-21 Retting av feil i nemndas vedtak

For retting av feil i nemndas 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 forglemelse 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.

§ 14-22 Vurdering av akuttvedtak og vedtak om midlertidig flytteforbud

Akuttvedtak etter §§ 4-2, 4-4 og 4-5 og vedtak om midlertidig flytteforbud etter § 4-3 skal straks

etter iverksettingen sendes til nemnda. Nemndlederen vurderer om vedtaket skal godkjennes. Nemndlederen skal avgjøre saken snarest, og om mulig innen 48 timer etter at nemnda 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.

§ 14-23 Klage på akuttvedtak og vedtak om midlertidig flytteforbud

De private partene kan påklage akuttvedtak etter § 4-2 første og annet ledd, § 4-4 og § 4-5 og vedtak om midlertidig flytteforbud etter § 4-3. Klagen fremsettes direkte for nemnda.

Klagen behandles av nemndlederen alene. I særlige tilfeller kan nemnda settes som en ordinær nemnd, 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 nemnda mottok saken. Dersom klagen er behandlet av en ordinær nemnd, er fristen for å treffe vedtak to uker etter at nemnda mottok saken.

§ 14-24 Forkynning av nemndas vedtak

Nemndas 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.

§ 14-25 Rettslig prøving av nemndas 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. § 12-8. Dette gjelder likevel ikke ved rettslig prøving av akuttvedtak.

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 selv skal 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 skal sørge for nødvendig opplæring og veiledning av barnevernstjenestens personell. Personellet har plikt til å delta i den opplæringen og veiledningen som blir bestemt. Departementet kan gi forskrift om opplæring.

Kommunen skal tilby veiledet praksis i barnevernstjenesten når en utdanningsinstitusjon ber om det. Kommunen skal samarbeide med utdanningsinstitusjonen om gjennomføring av veiledet praksis.

Kommunen skal ha internkontroll etter reglene i kommuneloven § 25-1.

§ 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 har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd. Ansvarer omfatter tiltak rettet mot barnets omsorgssituasjon eller atferd.

Barnevernstjenesten skal blant annet

- gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger
- gjennomføre undersøkelser av barnets omsorgssituasjon
- treffe vedtak om hjelpetiltak
- forberede saker for behandling i barneverns- og helsenemnda
- iverksette og følge opp tiltak.

Barnevernstjenesten skal være tilgjengelig til enhver tid.

Kommunestyret selv skal minst én gang i året få en redegjørelse om tilstanden i barnevernstjenesten.

§ 15-4 *Stedlig ansvarsområde*

Den kommunen der et barn oppholder seg, har ansvaret for å yte tjenester og iverksette tiltak etter denne loven.

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.

Kommunen kan inngå avtale om at ansvaret for en barnevernssak overføres til 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 statsforvalteren avgjør tvisten. Departementet kan gi forskrift om hvordan tvisten skal behandles.

§ 15-5 *Ansaret for å reise sak*

Kommunen der barnet oppholder seg, har ansvaret for å reise sak for barneverns- og helsenemnda etter §§ 3-7, 3-8, 5-1, 6-2 og 6-6. Når det er truffet vedtak etter kapittel 4 om akuttiltak, har 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 nemnda.

Den kommunen som har sendt begjæring om tiltak til nemnda, har ansvaret for saken selv om barnets tilknytning til kommunen endrer seg i tidsrommet fra begjæringen om tiltak er sendt nemnda, og til vedtaket er truffet. Ansvaret for saken bortfaller dersom den kommunen som har reist saken, ikke får medhold i saken.

Den kommunen som har sendt begjæring om tiltak til nemnda, har ansvaret for saken selv om barnet oppholder seg i en annen stat.

Den kommunen som har reist saken, har ansvaret for gjennomføring og oppfølging av vedtaket. Kommunen 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.

Kommunen kan avtale med en annen kommune som barnet har tilknytning til, at ansvaret for å reise sak, gjennomføre og følge opp vedtaket overføres til denne kommunen.

§ 15-6 *Krav til kompetanse for barnevernstjenestens personell m.m.*

Personell i barnevernstjenesten som skal utføre oppgaver etter § 15-3 tredje ledd, skal fra 1. januar 2031 oppfylle ett av følgende vilkår:

- a) barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå
- b) relevant bachelorutdanning dersom det innen 1. januar 2031 kan dokumenteres minst fire års arbeidserfaring fra barnevernet i tillegg til at det er gjennomført en barnevernsfaglig eller annen relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng.

Bestemmelsen gjelder også for barnevernstjenestens leder og lederens stedfortreder, for sakkyndige som barnevernstjenesten har engasjert etter § 2-2, og for personell som bistår barnevernstjenesten med utredning som barne-, ungdoms- og familieetaten tilbyr etter § 16-3 fjerde ledd bokstav a.

Kommunen kan gi midlertidig dispensasjon fra kravet om mastergrad i tilfeller der stillingen det søkes om dispensasjon for har vært offentlig utlyst, og ingen kvalifiserte søkere har meldt seg. Kommunen skal lage en ettårig plan for systematisk veiledning av den nyansatte ved utførelse av de oppgavene som følger av § 15-3 tredje ledd. Kommunen skal informere statsforvalteren om at midlertidig dispensasjon er gitt.

Den ansatte må innen tre år fra tidspunktet for tiltredelse ha gjennomført og bestått en barnevernsfaglig eller annen relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng. Kommunen kan gi varig unntak fra kravet om mastergrad når det foreligger dokumentasjon på bestått videreutdanning. Kommunen skal informere statsforvalteren om at varig unntak er gitt.

§ 15-7 *Bistand fra private tjenesteytere*

Kommunen kan inngå avtale med private tjenesteytere om bistand til å utføre oppgaver og tjenester etter denne loven som innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Den private tjenesteyteren kan ikke overdra avtalen til andre.

Når barnevernstjenesten utfører oppgaver etter § 15-3 tredje ledd, kan den bare la seg bistå av private som oppfyller kompetansekravene etter § 15-6.

Kommunen kan ikke inngå avtale med private tjenesteytere om bistand til å

- a) fungere som leder og stedfortredende leder av barnevernstjenesten
- b) treffe avgjørelser og vedtak
- c) representere barnevernstjenesten i barneverns- og helsenemnda
- d) velge og godkjenne fosterhjem
- e) utarbeide og evaluere planer etter lovens kapittel 7 og 8.

§ 15-8 *Fosterhjem tilknyttet private tjenesteytere*

Barnevernstjenesten kan ikke plassere barn i fosterhjem som har inngått avtale med en privat tjenesteyter om godtgjøring for eller om innholdet i fosterhjemsoppdraget. Dette gjelder ikke spesialiserte fosterhjem, jf. § 16-3 annet ledd bokstav c.

§ 15-9 *Samarbeid og samordning*

Barnevernstjenesten skal samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi barnet et helhetlig og samordnet tjenestetilbud.

Kommunen skal samordne tjenestetilbudet etter første ledd. Ved behov skal kommunen bestemme hvilken kommunal instans som skal ivareta samordningen. Dersom det er oppnevnt barnekoordinator etter helse- og omsorgstjenesteloven § 7-2 a, skal koordinatoren sørge for samordning av tjenestetilbudet.

Barnevernstjenesten skal, i tillegg til å følge opp enkelte barn, samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteyterne slik at barnevernstjenesten og de andre tjenesteyteren kan ivareta sine oppgaver etter lov og forskrift.

Med tjenesteyter menes kommunale, fylkeskommunale og statlige tjenesteytere, private tjenesteytere som utfører oppgaver på vegne av slike tjenesteytere, barnehager som får tilskudd etter barnehageloven § 19 og skoler som får statstilskudd etter friskolelova § 6-1.

Barnevernstjenesten bør også samarbeide med frivillige organisasjoner som arbeider med barn og unge.

§ 15-10 *Rett til individuell plan*

Barn med behov for langvarige og koordinerte tiltak eller tjenester har rett til å få utarbeidet en individuell plan. Barnevernstjenesten skal samarbeide med offentlige instanser og andre tjenesteytere om planen for å bidra til et helhetlig tjenestetilbud for barnet.

Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om hvilke grupper av barn plikten etter første ledd omfatter, og om innholdet i individuelle planer.

§ 15-11 *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 arbeidet 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 etter § 3-6 første ledd.

§ 15-12 *Kommunens økonomiske ansvar*

Kommunen skal sørge for bevilgninger som er nødvendige for å yte tjenester og sette i verk tiltak som den har ansvaret for etter denne loven.

Den kommunen som er ansvarlig for å yte tjenester eller sette i verk tiltak etter § 15-4 eller § 15-5, 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 barneverns- og helsenemnda. Kommunen dekker i tillegg utgifter til private parters vitner som er nødvendige for å få opplyst saker i nemnda.

Kommunen dekker sine egne utgifter med saken ved rettslig prøving av nemndas vedtak etter § 4-25.

§ 15-13 *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 frem 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 tidspunktet bidrag kan fastsettes etter denne bestemmelsen. Barnevernstjenesten

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 Innkrevingsentralen for bidrag og tilbakebetalingskrav etter bidragsinnkrevingsloven. Bidraget skal innbetales til kommunen.

Departementet kan gi forskrift om bidrag etter denne bestemmelsen.

§ 15-14 *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 § 44, 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 statsforvalterne. 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

- 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
- sørge for at erfaringene med loven blir vurdert, og at det blir gjennomført nødvendige endringer i regelverket
- gi nødvendige retningslinjer og tilrettelegge for god saksbehandling
- sette i gang forskning som kan få betydning for løsningen av oppgaver etter loven
- sørge for å utvikle statistikk og analyser om barnevernet
- 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 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

- bistå barnevernstjenesten med plassering av barn utenfor hjemmet når det treffes akuttvedtak etter §§ 4-1, 4-2, 4-4 eller 4-5
- bistå barnevernstjenesten med plassering av barn i fosterhjem
- bistå barnevernstjenesten med plassering av barn i barnevernsinstitusjon. Etaten kan i særlige tilfeller tilby plass i spesialisert fosterhjem.

Barne-, ungdoms- og familieetaten skal videre blant annet

- rekruttere og gi grunnleggende opplæring til fosterhjem
- etablere og drifte barnevernsinstitusjoner etter denne loven, som også kan ha tilknyttede spesialisttjenester for omsorg og behandling av barn
- godkjenne barnevernsinstitusjoner i samsvar med § 10-17, sentre for foreldre og barn i samsvar med § 10-21 og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere i samsvar med § 11-5
- tilby veiledet praksis i institusjon når en utdanningsinstitusjon ber om det, og samarbeide

med utdanningsinstitusjonen om gjennomføring av veiledet praksis.

Barne-, ungdoms- og familieetaten kan tilby barnevernstjenesten

- a) utredning av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0 til 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. Etaten 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 er regulert av 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. Det samme gjelder for utgiftene til fosterhjem etter § 16-3 annet ledd bokstav a og c, utredninger av omsorgssituasjonen til barn i alderen 0 til 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 personer 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 § 10-17 kan påklages til sentralt nivå i barne-, ungdoms- og familieetaten.

Departementet kan gi forskrift om Oslo kommunes plikter, oppgaver og kompetanse og om statlig tilsyn og kontroll.

§16-7 Statsforvalterens ansvar og oppgaver

Statsforvalteren 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 § 12-9 og barnevernsinstitusjoners vedtak om bruk av tvang i samsvar med § 10-14.

Kapittel 17. Statlig tilsyn

§ 17-1 Tilsynets formål

Det statlige tilsynets formål er å bidra til å styrke kvaliteten i barnevernet og til at barnevernsmyndighetene ivaretar barn og foreldres rettssikkerhet og yter forsvarlige tjenester og tiltak.

§ 17-2 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 enslige mindreårige asylsøkere, 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.

Statens helsetilsyn kan føre tilsyn med lovligheten av oppfyllelse av plikter etter denne loven og forskrifter til loven.

§ 17-3 Statsforvalterens tilsynsansvar

Statsforvalteren skal føre tilsyn med lovligheten av kommunens oppfyllelse av plikter etter kapittel 1 til 15 i denne loven og plikter etter kommuneloven § 25-1. Reglene i kommuneloven kapittel 30 gjelder for denne tilsynsvirksomheten.

Statsforvalteren skal føre tilsyn med at barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere drives i samsvar med denne loven og forskrifter til loven.

Statsforvalteren 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.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføringen av tilsynet.

§ 17-4 Tilsynsmyndighetenes tilgang til opplysninger

Statens helsetilsyn og statsforvalteren kan kreve at kommunale organer som hører inn under loven, barne-, ungdoms- og familieetaten, barnevernsinstitusjoner, sentre for foreldre og barn og omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere 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.

§ 17-5 Pålegg og sanksjoner

Statsforvalteren 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 statsforvalteren 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 statsforvalteren gir pålegg. Statsforvalterens vedtak om pålegg kan påklages til Statens helsetilsyn.

§ 17-6 Mulkt

Dersom en kommune ikke overholder fristen for gjennomgang av meldinger etter § 2-1 og gjennomføring av undersøkelse etter § 2-2, kan statsforvalteren ilegge kommunen mulkt. Departementet kan gi forskrift om adgangen til å ilegge mulkt og om mulktens størrelse.

Kapittel 18. Avsluttende bestemmelser

§ 18-1 Ikrafttredelse

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. De enkelte bestemmelsene kan settes i kraft til ulik tid.

Fra den tid loven trer i kraft oppheves lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester.

Departementet kan gi overgangsbestemmelser.

§ 18-2 Endringer i andre lover

Fra den tid loven trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I følgende bestemmelser skal uttrykkene «barnevernloven» og «lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester» endres til «barnevernsloven»:

1. I lov 26. juni 1998 nr. 41 om kontantstøtte § 6
2. I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt § 5-43 første ledd bokstav h
3. I lov 19. juni 2009 nr. 58 om merverdiavgift § 3-4 første ledd bokstav a
4. I lov 22. juni 2012 nr. 43 om arbeidsgivers innrapportering av ansettelses- og inntektsforhold § 8 annet og tredje ledd

2. I følgende bestemmelser skal uttrykket «barneverntjenesten» endres til «barnevernstjenesten»:

1. I lov 28. mai 2010 nr. 16 om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten § 40 nr. 3 bokstav f
2. I lov 9. desember 2016 nr. 88 om folkeregistrering § 10-4 annet og tredje ledd

3. I lov 13. juni 1980 nr. 35 om fri rettshjelp gjøres følgende endringer:

§ 11 første ledd nr. 2 bokstav a og b skal lyde:

- a) for den som er part i sak hvor barnevernet har fattet vedtak som nevnt i *barnevernsloven* § 4-2 første og annet ledd og § 4-4 første ledd, men hvor vedtaket ikke blir etterfulgt av at barnevernet starter forberedelse til sak som skal behandles av *barneverns- og helsenemnda* etter kapittel 14 i *barnevernsloven*.

b) for den som er part i sak hvor barnevernet har startet forberedelse til sak som skal behandles av *barneverns- og helsenemnda* etter kapittel 14 i *barnevernsloven*, men hvor saken likevel ikke blir oversendt *nemnda*.

§ 17 tredje ledd nr. 1 og 2 skal lyde:

1. I saker som skal behandles av *barneverns- og helsenemnda* etter helse- og omsorgstjenesteloven.

2. saker som skal behandles av *barneverns- og helsenemnda* etter kapittel 14 i *barnevernsloven*.

4. I lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre gjøres følgende endringer:

§ 55 første ledd tredje punktum skal lyde:

Trengst det, bør sakkunnige, *barnevernstenesta* eller sosialtenesta uttale seg før *statsforvaltaren* avgjør spørsmålet.

§ 61 a skal lyde:

§ 61 a *Fritak for teieplikt for barnevernstenesta*

Barnevernstenesta kan uhindra av teieplikta etter *barnevernsloven* § 13-1 gi opplysningar til domstolen i sak om foreldreansvar, kvar barnet skal bu fast og samvær.

§ 64 syvende ledd skal lyde:

Retten skal gje melding til den kommunale *barnevernstenesta* og *statsforvaltaren* dersom ingen har vendt seg til retten etter § 64 a, eller dersom dommen fører til at ingen har foreldreansvar for barnet. *Barnevernstenesta* skal plassere og følge opp barnet etter reglane i *barnevernsloven*.

§ 64 c første ledd skal lyde:

Retten skal av eige tiltak og utan ugrunna opphald ta avgjerd om foreldreansvar når det er teke ei førebels avgjerd og ingen har teke ut søksmål etter § 64. Dette gjeld ikkje dersom retten etter § 64 b har tatt avgjerd om at ingen skal ha foreldreansvaret, og gitt melding til den kommunale *barnevernstenesta* og *statsforvaltaren*.

§ 69 skal lyde:

§ 69 *Tilhøvet mellom reglane om fostringsplikt etter barnelova og barnevernsloven*

Fostringstilskot som er fastsette etter lova her fell bort frå det tidspunktet tilskot kan fastsetjast etter *barnevernsloven* § 15-13 første ledd.

5. I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker gjøres følgende endringer:

§ 71 b skal lyde:

Har noen som ikke er fylt 15 år, begått en ellers straffbar handling, kan påtalemyndigheten beslutte at saken skal overføres til *barnevernstjenesten*. *Barnevernstjenesten* skal underrette påtalemyndigheten om hvorvidt den treffer vedtak i saken eller ikke.

§ 183 tredje ledd skal lyde:

Er siktede under 18 år, skal påtalemyndigheten varsle *barnevernstjenesten* om fengslingen. *Barnevernstjenesten* skal møte til hvert fengslingsmøte, med mindre retten finner at deltagelse utover det første fengslingsmøtet er åpenbart unødvendig. *Barnevernstjenesten* skal uttale seg om behovet for tiltak etter *barnevernsloven* og gi informasjon om det arbeidet som pågår med å iverksette tiltak. Reglene i § 118 gjelder tilsvarende.

§ 226 første ledd bokstav e skal lyde:

e. å tjene som forberedelse for *barnevernstjenestens* behandling av spørsmålet om det skal sette i verk tiltak etter *barnevernsloven*, og

§ 232 a skal lyde:

Når etterforskning settes i gang mot barn under 18 år og saken ikke er av bagatellmessig art, skal politiet straks underrette *barnevernstjenesten*. Er barnet i institusjon skal også institusjonen underrettes.

Barnevernstjenesten skal i saker som nevnt i første ledd underrettes om avhør av mistenkte dersom det er høve til det.

Når *barnevernstjenesten* har bedt om det, skal den også gis anledning til å uttale seg før tiltale-spørsmålet avgjøres.

6. I lov 4. juli 1991 nr. 47 om ekteskap skal § 26 a lyde:

§ 26 a Opplysningsplikt til barnevernet

Meklere som arbeider innenfor rammen av denne loven skal i sitt arbeid være oppmerksomme på forhold som kan føre til tiltak fra *barnevernstjenesten*.

Meklere som arbeider innenfor rammen av denne loven, 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 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 har vist alvorlige atferdsvansker ved å begå alvorlige eller gjentatte lovbrudd, ved problematisk bruk av rusmidler, eller ved å ha vist annen form for utpreget normløs atferd,
- e) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.

Meklere som arbeider innenfor rammen av denne loven, plikter også å gi opplysninger etter pålegg i samsvar med *barnevernsloven § 13-4*.

7. I lov 5. august 1994 nr. 55 om vern mot smittsomme sykdommer gjøres følgende endringer:

§ 5-6 første ledd skal lyde:

Smittevernnemnda skal sørge for at det blir oppnevnt advokat for de private parter. Advokaten skal omgående gjøres kjent med begjæring om tiltak med vedlagte dokumenter, og gis frist for tilsvaret etter *barnevernsloven § 14-10*.

§ 7-5 første og annet ledd skal lyde:

Gjennomføring av tiltak med tvang etter denne lovs §§ 5-2 og 5-3 avgjøres av smittevernnemnda. Smittevernnemnda er den av *barneverns- og helse-nemndene*, jf. *barnevernsloven § 14-1*, som departementet utpeker til denne oppgaven. Når det foreligger et alvorlig utbrudd av allmennfarlig smittsom sykdom, jf. § 1-3 nr. 4, kan flere nemnder utpekes til smittevernnemnder.

Reglene i *barnevernsloven kapittel 14* gjelder i den utstrekning annet ikke fremgår av loven her.

§ 7-6 første ledd skal lyde:

Smittevernnemnda settes sammen etter reglene i *barnevernsloven § 14-2*.

8. I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endringer:

§ 2-17 første ledd første punktum skal lyde:

Vilkårene for medlemskap i trygden etter kapitlet her anses ikke oppfylt i tidsrom da en person sitter i varetekt, soner straff, utholder tvungent psy-

kisk helsevern eller tvungen omsorg etter straffeloven eller er anbrakt i institusjon som nevnt i *barnevernsloven § 6-2*.

§ 3-25 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Barnetillegg for fosterbarn (se *barnevernsloven § 9-1*) ytes dersom pensjonisten har forsørget barnet i de siste to årene før krav om tillegg blir satt fram.

§ 6-4 første ledd tredje punktum skal lyde:

Likestilt med et privat pleieforhold er tilsyn og pleie av et barn som er plassert i et fosterhjem etter *barnevernsloven § 5-3 første ledd*.

§ 11-20 fjerde ledd første punktum skal lyde:

Som barn regnes egne barn og fosterbarn, se *barnevernsloven § 9-1*, dersom medlemmet har forsørget fosterbarnet i de to siste årene før krav om barnetillegg blir satt fram.

§ 12-15 sjettede ledd første punktum skal lyde:

Barnetillegg for fosterbarn (se *barnevernsloven § 9-1*) ytes dersom mottakeren har forsørget barnet i de siste to årene før krav om tillegg blir satt fram.

§ 17-9 tredje ledd skal lyde:

For fosterbarn (se *barnevernsloven § 9-1*) kan det ytes stønad til barnetilsyn etter § 15-10 eller § 15-11 første ledd bokstav d) når den gjenlevende har forsørget barnet de siste to årene eller oppfostringen tok til før dødsfallet.

§ 18-5 femte ledd skal lyde:

Når barnepensjon til barna i et barnekull beregnes, skal det ses bort fra søsken som mottar redusert barnepensjon på grunn av opphold i helseinstitusjon, eller som blir forpleid etter *barnevernsloven*.

§ 22-3 b første punktum skal lyde:

Grunnstønad og hjelpestønad til barn som er plassert i fosterhjem etter *barnevernsloven § 5-3 første ledd*, utbetales til fosterforeldrene.

§ 25-11 skal lyde:

§ 25-11 *Opplysningsplikt til barnevernet*

Enhver som gjør tjeneste i trygdens organer, skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra *barnevernstjenesten*.

Enhver som gjør tjeneste i trygdens organer, 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 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 har vist alvorlige atferdsvansker ved å begå alvorlige eller gjentatte lovbrudd, ved problematisk bruk av rusmidler, eller ved å ha vist annen form for utpreget normløs atferd,
- e) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.

Enhver som gjør tjeneste i trygdens organer, plikter også å gi opplysninger etter pålegg i samsvar med *barnevernsloven § 13-4*.

9. I lov 19. juni 1997 nr. 62 om familievernkontorer skal § 10 lyde:

§ 10 Opplysningsplikt til barnevernet

Fagpersonell ved familievernkontor skal i sitt arbeid være oppmerksomme på forhold som kan føre til tiltak fra *barnevernstjenesten*.

Fagpersonellet 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 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 har vist alvorlige atferdsvansker ved å begå alvorlige eller gjentatte lovbrudd, ved problematisk bruk av rusmidler, eller ved å ha vist annen form for utpreget normløs atferd,
- e) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.

Fagpersonellet plikter også å gi opplysninger etter pålegg i samsvar med *barnevernsloven § 13-4*.

10. I lov 19. juni 1997 nr. 82 om pass gjøres følgende endringer:

§ 4 første ledd tredje punktum skal lyde:

I tilfeller som omfattes av *barnevernsloven § 5-6* om forbud mot å ta med barnet ut av Norge, skal samtykke kun innhentes fra *barnevernstjenesten*.

§ 7 a skal lyde:

§ 7 a *Underretningsplikt til kommunens barnevernstjeneste*

Passmyndigheten skal straks underrette kommunens *barnevernstjeneste* om vedtak om nektelse eller tilbakekall av pass etter § 5 tredje ledd bokstav g, jf. § 7 første ledd bokstav b.

11. I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa gjøres følgende endringer:

§ 13-2 skal lyde:

§ 13-2 *Plikt for fylkeskommunen til å sørge for grunnskoleopplæring og videregående opplæring i institusjonar etter barnevernslova*

Når det blir gjort vedtak om plassering i institusjon etter *barnevernslova*, er det den fylkeskommunen der institusjonen ligg som har ansvaret for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring og videregående opplæring etter lova her. Fylkeskommunen der institusjonen ligg har rett til refusjon av utgifter til opplæringa frå fylkeskommunen der barnet eller den unge er busett på det tidspunktet det blir gjort vedtak om plassering, etter satsar fastsett av departementet.

Ansvaret omfattar barn og unge i institusjonar i fylkeskommunen som barne-, ungdoms- og familie-etaten har ansvaret for etter *barnevernslova § 16-3 tredje ledd bokstav b* og barn og unge i private og kommunale institusjonar som er godkjende etter *barnevernslova § 16-3 tredje ledd bokstav c*. Dersom opplæringa skjer i institusjonen, skal institusjonen sørge for nødvendige lokale til formålet.

Departementet gir forskrifter om refusjon av utgifter til opplæring av barn og unge frå andre fylkeskommunar.

§ 15-3 skal lyde:

§ 15-3 *Opplysningsplikt til barnevernet*

Tilsette i skolen skal i arbeidet sitt vere merksame på forhold som kan føre til tiltak frå *barnevernstenesta*.

Tilsette i skolen skal utan hinder av teieplikta melde frå til *barnevernstenesta* utan ugrunna opphold

- a) når det er grunn til å tru at eit barn blir eller vil bli mishandla, utsett for alvorlege manglar ved den daglege omsorga eller anna alvorleg omsorgssvikt,
- b) når det er grunn til å tru at eit barn har ein livstruande eller annan alvorleg sjukdom eller skade og ikkje kjem til undersøking eller behandling,
- c) når det er grunn til å tru at eit barn med nedsett funksjonsevne eller eit spesielt hjelpetrengande barn ikkje får dekt sitt særlege behov for behandling eller opplæring,
- d) når eit barn har vist alvorlege åtferdsvanskar i form av alvorlege eller gjentatte brotsverk, problematisk bruk av rusmidler eller ei anna form for utprega normlaus åtferd,
- e) når det er grunn til å tru at eit barn blir eller vil bli utnytta til menneskehandel.

Alle som utfører teneste eller arbeid etter denne lova, pliktar også å gi opplysningar etter pålegg i samsvar med *barnevernsloven § 13-4*.

§ 15-6 første ledd skal lyde:

Dersom barnevernstenesta har overteke omsorga etter *barnevernslova § 5-1*, har barnevernstenesta rett til å ta avgjerder på vegner av barnet. Tilsvarende gjeld vedtak om flytteforbod etter *barnevernslova § 4-3* og vedtak om plassering etter *barnevernslova § 4-2*.

12. I lov 2. juli 1999 nr. 63 om pasient- og brukerrettigheter gjøres følgende endringer:

§ 3-4 sjette ledd skal lyde:

Har *barnevernstjenesten* overtatt omsorgen for en pasient eller bruker under 18 år etter *barnevernsloven § 4-2* eller *5-1*, gjelder første til femte ledd tilsvarende for *barnevernstjenesten*.

§ 4-4 fjerde og femte ledd skal lyde:

Har *barnevernstjenesten* overtatt omsorgen for et barn under 16 år etter *barnevernsloven § 4-2* eller *5-1*, har *barnevernstjenesten* rett til å samtykke til helsehjelp.

Når barnet er fylt 7 år, og når et yngre barn er i stand til å danne seg egne synspunkter på det samtykket dreier seg om, skal foreldrene, andre som har foreldreansvaret eller *barnevernstjenesten* gi barnet informasjon og anledning til å si sin mening før de avgjør spørsmål om å samtykke til helsehjelp. Det skal legges vekt på hva barnet mener, i samsvar med barnets alder og modenhet.

Er barnet fylt 12 år, skal det legges stor vekt på hva barnet mener.

§ 4-5 andre ledd skal lyde:

Dersom *barnevernstjenesten* har overtatt omsorgen for barn mellom 16 og 18 år etter *barnevernsloven § 5-1*, har *barnevernstjenesten* rett til å samtykke til helsehjelp.

13. I lov 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. skal § 33 lyde:

§ 33. *Opplysningsplikt til barnevernet*

Den som yter helsehjelp, skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra *barnevernstjenesten*.

Helsepersonell skal uten hinder av taushetsplikt etter § 21 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,
- 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 har vist alvorlige atferdsvansker ved å begå alvorlige eller gjentatte lovbrudd, ved problematisk bruk av rusmidler, eller ved å ha vist annen form for utpreget normløs atferd,
- e) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.

Helsepersonell plikter også å gi opplysninger etter pålegg i samsvar med *barnevernsloven § 13-4*.

I helseinstitusjoner skal det utpekes en person som skal ha ansvaret for videreformidling av opplysninger etter annet og tredje ledd. Denne personen skal uten ugrunnet opphold gi melder tilbakemelding på om melding etter annet ledd er videreformidlet. Dersom meldingen ikke er videreformidlet, skal det begrunnes. Melder har fortsatt et ansvar for å melde, dersom melder mener at vilkårene etter annet ledd er oppfylt. Personen som har ansvaret for videreformidling av opplysningene skal også påse at *barnevernstjenestens* tilbakemeldinger etter *barnevernsloven § 13-3*, uten ugrunnet opphold videreformidles til melder.

14. I lov 8. mars 2002 nr. 4 om barnetrygd skal § 2 annet ledd lyde:

Annen omsorgsperson eller *barnevernsinstitusjon* som har barn under 18 år boende fast hos seg, har rett til barnetrygd dersom barnet er bosatt i riket etter bestemmelsene i § 4.

15. I lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar gjøres følgende endringer:

§ 7-4 skal lyde:

§ 7-4 *Opplysningsplikt til barnevernet*

Tilsette i skolen skal i arbeidet sitt vere merk-same på forhold som kan føre til tiltak frå *barnevernstenesta*.

Tilsette i skolen skal utan hinder av teieplikta melde frå til *barnevernstenesta* utan ugrunna opp-hald

- a) når det er grunn til å tru at eit barn blir eller vil bli mishandla, utsett for alvorlege manglar ved den daglege omsorga eller anna alvorleg omsorgssvikt,
- b) når det er grunn til å tru at eit barn har ein livs-truande eller annan alvorleg sjukdom eller skade og ikkje kjem til undersøking eller *behandling*,
- c) *når det er grunn til å tru at eit barn med nedsett funksjonsevne eller eit spesielt hjelpetrengande barn ikkje får dekt sitt særlege behov for behandling eller opplæring,*
- d) *når eit barn viser alvorlege åtferdsvanskar i form av alvorlege eller gjentatte brotsverk, problematisk bruk av rusmidler eller ei anna form for utprega normlaus åtferd,*
- e) *når det er grunn til å tru at eit barn blir eller vil bli utnytta til menneskehandel.*

Alle som utfører teneste eller arbeid etter denne lova, pliktar også å gi opplysningar etter pålegg i samsvar med *barnevernsloven § 13-4*.

§ 7-7 første ledd skal lyde:

Dersom barnevernstenesta har overteke omsorga etter *barnevernslova § 5-1*, har barnevernstenesta rett til å ta avgjerder på vegner av barnet. Tilsvarende gjeld ved vedtak om flytteforbud etter *barnevernslova § 4-3* og vedtak om plassering etter *barnevernslova § 4-2*.

16. I lov 29. april 2005 nr. 20 om innkreving av underholdsbidrag mv. gjøres følgende endringer:

§ 1 første ledd første punktum skal lyde:

Etter reglene i loven her innkreves underholdsbi-drag som påhviler noen etter barneloven, ekteskapsloven eller *barnevernsloven*.

§ 5 annet ledd annet punktum skal lyde:

Innkrevingsssentralen skal også kreve inn bidrag fastsatt etter *barnevernsloven § 15-13* på grunnlag av omsorgsovertakelse.

17. I lov 20. mai 2005 nr. 28 om straff skal § 261 første ledd lyde:

Den som alvorlig eller gjentatte ganger unndrar en mindreårig eller holder denne unndratt fra noen som i henhold til lov, avtale eller rettsavgjørelse skal ha den mindreårige boende fast hos seg, eller som urettmessig unndrar den mindreårige fra noen som har omsorgen etter *barnevernsloven*, straffes med bot eller fengsel inntil 2 år. På samme måte straffes den som tar en mindreårig ut av landet eller holder tilbake en mindreårig i utlandet og ved det ulovlig unndrar den mindreårige fra noen som i henhold til lov, avtale eller rettsavgjørelse har foreldreansvar. Tilsvarende gjelder der det er fattet vedtak om omsorgsovertakelse, flytteforbud eller institusjonsplasse-ring etter *barnevernsloven §§ 5-1, § 4-3, 6-2 eller § 6-6* eller der begjæring om slike tiltak er sendt *barneverns- og helsenemnda etter barnevernsloven § 14-9*, eller der det i en akutsituasjon er iverksatt midlertidig vedtak etter *barnevernsloven §§ 4-2, 4-4 og 4-5*.

18. I lov 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager gjøres følgende endringer:

§ 18 annet ledd skal lyde:

Barn som det er fattet vedtak om etter *barnevernsloven § 5-1 første ledd bokstav a til d, § 3-1 og § 3-4 første ledd bokstav b*, har rett til prioritet ved opptak i barnehage.

§ 31 femte og sjette ledd skal lyde:

Fylkeskommunen skal oppfylle retten til spesi-alpedagogisk hjelp etter denne loven for barn i *barnevernsinstitusjon* og barn som er pasient i hel-seinstitusjon eid av regionalt helseforetak, eller i privat helseinstitusjon med avtale med regionalt helseforetak.

Departementet kan gi forskrift om ansvar for utgifter til spesialpedagogisk hjelp, hvem som skal regnes som bosatt i kommunen, refusjon av andre kommuners eller fylkeskommuners utgifter til spesialpedagogisk hjelp, fylkeskommunens ansvar for rett til spesialpedagogisk hjelp for barn i *barnevernsinstitusjon* og fylkeskommunens ansvar for rett til spesialpedagogisk hjelp for barn som er pasienter i helseinstitusjon eid av regionalt helseforetak, eller i privat helseinstitusjon med avtale med regionalt helseforetak.

§ 32 fjerde ledd skal lyde:

Dersom *barnevernstjenesten* har overtatt omsorgen etter *barnevernsloven § 5-1*, har *barnevernstjenesten* rett til å ta avgjørelser etter dette kapitlet på vegne av barnet. Tilsvarende gjelder ved vedtak om flytteforbud etter *barnevernsloven § 4-3* og vedtak om plassering etter *barnevernsloven § 4-2*.

§ 46 skal lyde:

§ 46 *Opplysningsplikt til barnevernet*

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter denne loven, skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra *barnevernstjenesten*.

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter denne loven, 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 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 det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter denne loven, plikter også å gi opplysninger etter pålegg i samsvar med *barnevernsloven § 13-4*.

19. I lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister gjøres følgende endringer:

§ 1-4 a annet ledd skal lyde:

Første ledd gjelder ikke enkeltvedtak som er truffet i medhold av *barnevernsloven*.

§ 36-3 tredje ledd skal lyde:

Søksmålet rettes mot staten ved departementet. I saker som gjelder vedtak truffet av *barneverns- og helsenemnda*, rettes søksmålet mot kommunen. Er det kommunen som reiser søksmålet, må dette rettes mot den eller de private parter i det vedtak som blir angrepet.

§ 36-10 tredje ledd skal lyde:

Anke over tingrettens dom i sak om *barneverns- og helsenemndas* vedtak etter *barnevernsloven* kan ikke fremmes uten lagmannsrettens samtykke. Samtykke kan bare gis når

- a) anken gjelder spørsmål som har betydning utenfor den foreliggende sak,
- b) det er grunn til å behandle saken på ny fordi det er framkommet nye opplysninger,
- c) det er vesentlige svakheter ved tingrettens avgjørelse eller saksbehandling, eller
- d) dommen går ut på tvang som ikke er vedtatt av *nemnda*.

20. I lov 15. mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 84 b annet ledd skal lyde:

For beboere som er enslige, mindreårige asylsøkere, kan utlendingsmyndighetene ikke anmode ansatte som nevnt i første ledd, og ansatte i omsorgssentre for *enslige* mindreårige *asylsøkere* og barnevernsinstitusjoner, jf. *barnevernsloven kapittel 10 og 11*, om opplysninger etter første ledd.

§ 106 c fjerde ledd skal lyde:

Politiet skal varsle *barnevernstjenesten* om pågripelse av barn så snart som mulig etter at det blir sannsynlig at politiet vil begjære internering. Varsel skal uansett gis så snart som mulig dersom andre særlige grunner tilsier det. *Barnevernstjenesten* skal så vidt mulig avgi en skriftlig uttalelse i saken, med mindre retten eller *barnevernstjenesten* finner det åpenbart unødvendig. *Barnevernstjenesten* skal delta i møte om internering dersom retten eller *barnevernstjenesten* finner deltagelse nødvendig. Reglene i straffeprosessloven § 118 gjelder tilsvarende.

21. I lov 19. juni 2009 nr. 44 om kommunale krisesentertilbud skal § 6 lyde:

§ 6. Opplysningsplikt til barnevernet

Alle som utfører teneste eller arbeid etter denne lova, skal i arbeidet sitt vere merksame på forhold som kan føre til tiltak frå *barnevernstene-sta*.

Alle som utfører teneste eller arbeid etter denne lova, skal utan hinder av teieplikta melde frå til *barnevernstenesta* utan ugrunna opphald

- a) når det er grunn til å tru at eit barn blir eller vil bli mishandla, utsett for alvorlege manglar ved den daglege omsorga eller anna alvorleg omsorgssvikt,
- b) når det er grunn til å tru at eit barn har ein livstruande eller annan alvorleg sjukdom eller skade og ikkje kjem til undersøking eller behandling,
- c) *når det er grunn til å tru at eit barn med nedsett funksjonsevne eller eit spesielt hjelpetrengende barn ikkje får dekt sitt særlege behov for behandling eller opplæring,*
- d) *når eit barn har vist alvorlege åtferdsvanskar i form av alvorlege eller gjentatte brotsverk, problematisk bruk av rusmidler eller ei anna form for utprega normlaus åtferd,*
- e) *når det er grunn til å tru at eit barn blir eller vil bli utnytta til menneskehandel.*

Alle som utfører teneste eller arbeid etter denne lova, pliktar også å gi opplysningar etter pålegg i samsvar med *barnevernsloven § 13-4*.

22. I lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen skal § 45 lyde:

§ 45 Opplysningsplikt til barnevernet

Enhver som utfører teneste eller arbeid etter denne loven, skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra *barnevernstjenesten*.

Enhver som utfører teneste eller arbeid etter denne loven, skal utan hinder av taushetsplikt melde fra til *barnevernstjenesten* utan ugrunnet opphald

- 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,

c) *når det er grunn til å tro at et barn med nedsett funksjonsevne eller et spesielt hjelpetrengende barn ikke får dekket sitt særlige behov for behandling eller opplæring,*

d) *når et barn har vist alvorlige atferdsvansker ved å begå alvorlige eller gjentatte lovbrudd, ved problematisk bruk av rusmidler, eller ved å ha vist annen form for utpreget normløs atferd,*

e) *når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.*

Enhver som utfører tjeneste eller arbeid etter denne loven, plikter også å gi opplysninger etter pålegg i samsvar med *barnevernsloven § 13-4*.

23. I lov 24. juni 2011 nr. 30 om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. gjøres følgende endringer:

§ 3-9 a skal lyde:

§ 3-9 a Helse- og omsorgstjenester for barn plassert utenfor hjemmet etter barnevernsloven

Kommunen skal ha tilbud om nødvendige helse- og omsorgstjenester for barn som er plassert utenfor hjemmet etter *barnevernsloven*.

§ 9-7 fjerde ledd femte punktum skal lyde:

Dersom vedtaket er påklaget etter § 9-11 andre ledd, kan vedtaket ikke iverksettes før *barneverns- og helsenemnda* har godkjent vedtaket.

§ 9-11 skal lyde:

§ 9-11 Klage

Beslutning etter § 9-5 tredje ledd bokstav a kan påklages av brukeren eller pasienten, verge og pårørende til *statsforvalteren*. *Statsforvalteren* skal prøve alle sider av saken.

Vedtaket etter § 9-5 tredje ledd bokstavene b og c som er overprøvd av *statsforvalteren* etter § 9-8, kan påklages av brukeren eller pasienten, vergen og pårørende, til *barneverns- og helsenemnda*. Klageadgangen gjelder også hvis *statsforvalteren* har nektet å godkjenne kommunens vedtak, forutsatt at kommunen fortsatt ønsker å gjennomføre tiltaket. *Nemnda* skal prøve alle sider av saken.

Det kan oppnevnes et eget utvalg av fagkyndige for saker som etter reglene i dette kapitlet skal behandles av *nemnda*. Forhandlingsmøte for saker etter denne bestemmelsen, skal holdes snarest og hvis mulig innen to uker etter at *nemnda* mottok saken, jf. *barnevernsloven § 14-16*. For øvrig gjelder reglene i *barnevernsloven §§ 14-1 til 14-7, §§ 14-9 til 14-12, §§ 14-15 til 14-21 og § 14-24*. Kongen kan gi forskrift om at disse reglene skal gjelde helt eller delvis.

Klagesaken skal forberedes av *statsforvalteren* etter bestemmelsene i forvaltningsloven § 33 første til fjerde ledd. *Statsforvalteren* skal redegjøre for de omstendigheter som ligger til grunn for vedtaket. De skriftlige uttalelser og forklaringer som vedtaket bygger på, skal vedlegges. Det skal opplyses om hvilke personer som skal gi forklaring for *nemnda*.

Klagefristen er tre uker fra vedtaket eller melding om beslutning er kommet frem til den som har klagerett etter første og andre ledd.

§ 9-12 første ledd skal lyde:

Vedtaket i klagesak etter § 9-11 andre ledd kan bringes inn for tingretten etter reglene i tvisteloven kapittel 36. Søksmålsadgangen gjelder ikke hvis *barneverns- og helsenemnda* har nektet å godkjenne kommunens vedtak.

§ 10-2 annet til femte ledd skal lyde:

Vedtaket etter første ledd skal treffes av *barneverns- og helsenemnda*.

Nemndas vedtak etter første ledd kan bare settes i verk dersom institusjonen faglig og materielt er i stand til å tilby vedkommende tilfredsstillende hjelp sett i forhold til formålet med inntaket i institusjonen. Kommunen kan la være å sette et vedtak i verk om forholdene tilsier det. Er vedtaket ikke satt i verk innen seks uker, faller det bort.

Et midlertidig vedtak etter første ledd kan treffes av kommunen dersom de interesser bestemmelsen skal ivareta kan bli vesentlig skadelidende dersom vedtaket ikke treffes og gjennomføres straks. For øvrig gjelder reglene i *barnevernsloven §§ 14-22 og 14-23*.

Er det truffet midlertidig vedtak, skal et forslag til endelig vedtak sendes *nemnda* innen to uker. Dersom saken ikke er sendt til *nemnda* innen denne fristen, faller vedtaket bort.

§ 10-3 femte til syvende ledd skal lyde:

Et midlertidig vedtak etter første ledd kan treffes av kommunen dersom de interesser bestemmelsen skal ivareta kan bli vesentlig skadelidende dersom vedtaket ikke treffes og gjennomføres straks. For øvrig gjelder reglene i *barnevernsloven §§ 14-22 og 14-23*.

Er det truffet midlertidig vedtak, skal forslag til endelig vedtak sendes *barneverns- og helsenemnda* innen to uker. Dersom saken ikke er sendt til *nemnda* innen denne fristen, faller vedtaket bort.

Når *nemnda* har fattet vedtak etter første ledd og kvinnen er tatt inn på institusjon, skal kommunen uten hinder av taushetsplikt gi *barnevernstjenesten*

nesten melding om dette. Meldingen skal omfatte opplysninger om hvem kvinnen er, den vurdering av rusavhengighet og fare for skade på barnet som lå til grunn for vedtaket, forventet termin og hvilken institusjon kvinnen er tatt inn på. Tilsvarende gjelder når kommunen har truffet midlertidig vedtak etter femte ledd, og vedtaket er godkjent av *nemnda* etter *barnevernsloven § 14-22 første ledd*.

§ 10-5 skal lyde:

§ 10-5 *Bruk av barneverns- og helsenemnda i saker etter §§ 10-2 og 10-3*

Barnevernsloven §§ 14-1 til 14-7, §§ 14-9 til 14-12 og §§ 14-15 til 14-24 gjelder tilsvarende for saker etter §§ 10-2 og 10-3 i den utstrekning annet ikke fremgår av loven her.

Forhandlingsmøte for saker etter §§ 10-2 og 10-3 skal holdes snarest og hvis mulig innen to uker etter at *nemnda* mottok saken, jf. *barnevernsloven § 14-16*.

24. I lov 6. juni 2014 nr. 19 om stans i utbetalinga av offentlege ytingar og barnebidrag når ein av foreldre har bortført eit barn til utlandet skal § 3 annet ledd lyde:

Barnebidrag tyder i lova her barnebidrag som vert kravd inn av Innkrevingsentralen for bidrag og tilbakebetalingskrav, med unntak av oppfostringsbidrag fastsett etter *barnevernsloven § 15-13*.

25. I lov 5. juni 2015 nr. 39 om nasjonalt identitetskort gjøres følgende endringer:

§ 4 første ledd tredje punktum skal lyde:

I tilfeller som omfattes av *barnevernsloven § 5-6* om forbud mot å ta med barnet ut av Norge, skal samtykke kun innhentes fra *barnevernstjenesten*.

§ 8 a skal lyde:

§ 8 a *Underretningsplikt til kommunens barnevernstjeneste*

ID-kortmyndigheten skal straks underrette kommunens *barnevernstjeneste* om vedtak om nektelse eller tilbakekall av nasjonalt ID-kort med reiserett etter § 5 tredje ledd bokstav e, jf. § 8 første ledd bokstav a.

26. I lov 4. april 2015 nr. 85 om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid

vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn skal § 5 tredje ledd tredje punktum lyde:

Når *barneverns- og helsenemnda* overfører saken, kan tingretten overprøve vedtaket etter *barnevernsloven*.

27. I lov 16. juni 2017 nr. 48 om adopsjon gjøres følgende endringer:

§ 12 annet ledd skal lyde:

Dersom barnevernstjenesten har overtatt omsorgen for et barn etter *barnevernsloven § 5-1*, skal adopsjonssaken avgjøres av *barneverns- og helsenemnda etter barnevernsloven § 5-10*. Når *nemnda* avgjør adopsjonssøknaden, skal likevel adopsjonsmyndigheten utstede adopsjonsbevillingen.

§ 25 skal lyde:

§ 25 Besøkskontakt mellom adoptivbarnet og dets opprinnelige foreldre

Dersom en adopsjon er gjennomført etter *barnevernsloven § 5-10*, og *barneverns- og helsenemnda* har truffet vedtak om besøkskontakt mellom barnet og de opprinnelige foreldrene etter *barnevernsloven § 5-11*, gjelder § 24 med de begrensninger som måtte følge av vedtaket.

§ 53 tredje ledd skal lyde:

§ 12 andre ledd og *barnevernsloven § 5-10* gjelder for behandling av saker om samtykke til adopsjon som bringes inn for *barneverns- og helsenemnda* etter lovens ikrafttredelse. Er saken brakt inn for *nemnda* før lovens ikrafttredelse, skal disse bestemmelsene likevel gjelde dersom forhandlingsmøtet i *nemnda* ikke allerede er påbegynt. Ved rettslig overprøving av *nemndas* vedtak skal de regler som gjaldt da *nemnda* behandlet saken, anvendes.

28. I lov 1. mars 2019 nr. 3 om tilskudd til visse private virksomheter med offentlig tjenestepensjonsordning skal § 2 første ledd lyde:

Departementet kan etter søknad tildele tilskudd til private virksomheter som har levert spesialisthelsetjenester som nevnt i spesialisthelsetjenesteloven § 2-1 a eller *barnevernstjenester* som staten har finansieringsansvaret for etter

barnevernsloven § 16-5, til dekning av årlig premie til offentlig tjenestepensjonsordning som regulert i forsikringsvirksomhetsloven kapittel 4.

29. I lov 6. november 2020 nr. 127 om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid skal § 49 lyde:

§ 49 *Opplysningsplikt til barnevernet*

Personell som arbeider innenfor rammen av denne loven, skal i sitt arbeid være oppmerksom på forhold som kan føre til tiltak fra *barnevernstjenesten*.

Personell som arbeider innenfor rammen av denne loven, 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 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 har vist alvorlige atferdsvansker ved å begå alvorlige eller gjentatte lovbrudd, ved problematisk bruk av rusmidler, eller ved å ha vist annen form for utpreget normløs atferd,
- e) når det er grunn til å tro at et barn blir eller vil bli utnyttet til menneskehandel.

Personell som arbeider innenfor rammen av denne loven, plikter også å gi opplysninger etter pålegg i samsvar med *barnevernsloven § 13-4*.

30. I lov 18. desember 2020 nr. 146 om finansavtaler skal § 4-52 fjerde ledd lyde:

Kongen kan i forskrift gi regler om kompetanse for *barnevernsmyndigheten* til å opprette konto for en mindreårig som det er iverksatt tiltak for etter *barnevernsloven*, for midler som den mindreårige har rett til å disponere over etter reglene i vergemålsloven, herunder regler om kompetanse til å gi den mindreårige disposisjonsrett over slik konto selv om det ikke foreligger samtykke fra vergen.

B

Forslag

til lov om endringer i barnevernloven

I

I lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester gjøres følgende endringer:

§ 2-1 fjerde ledd skal lyde:

I hver kommune skal det være *en barneverntjeneste som utfører oppgaver etter denne loven. Barneverntjenesten skal ha en leder.*

§ 2-1 syvende ledd skal lyde:

Kommunen har ansvaret for nødvendig opplæring og *veiledning* av barneverntjenestens personell. *Personellet* er forpliktet til å delta i den opplæringen og *veiledningen* som blir bestemt. *Departementet* kan gi forskrift om opplæring.

§ 2-1 nytt åttende ledd skal lyde:

Kommunen skal tilby veiledet praksis i barneverntjenesten når en utdanningsinstitusjon ber om det. Kommunen skal samarbeide med utdanningsinstitusjonen om gjennomføring av veiledet praksis.

Nåværende åttende ledd blir nytt niende ledd.

Ny § 2-1 a skal lyde:

§ 2-1 a. *Krav til kompetanse for barneverntjenestens personell*

Personell i barneverntjenesten som skal

- a) *gjennomgå og vurdere bekymringsmeldinger*
 - b) *gjennomføre undersøkelser av barnets omsorgssituasjon*
 - c) *treffe vedtak om hjelpetiltak*
 - d) *forberede saker for behandling i fylkesnemnda, eller*
 - e) *iverksette og følge opp tiltak*
- må fra 1. januar 2031 ha barnevernfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå. Kompetansekravet er også oppfylt av personell som har relevant bachelorutdanning og som innen 1. januar 2031 kan dokumentere minst fire års arbeidserfaring fra barnevernet og som har gjennomført en barnevernfaglig eller annen relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng.*

Bestemmelsen gjelder også for barneverntjenestens leder og lederens stedfortreder, samt for sakkynndige barneverntjenesten har engasjert etter § 4-3 og for personell som bistår barneverntjenesten med utredning Barne-, ungdoms- og familieetaten tilbyr etter § 2-3 tredje ledd bokstav a.

Når barneverntjenesten utfører oppgaver etter denne bestemmelsen, kan den bare la seg bistå av private som oppfyller kompetansekravene i første ledd.

Ny § 2-1 b skal lyde:

§ 2-1 b. *Midlertidig dispensasjon og varig unntak fra krav til mastergrad*

Kommunen kan gi midlertidig dispensasjon fra kravet om mastergrad etter § 2-1 a i tilfeller der stillingen det søkes dispensasjon for har vært offentlig utlyst, og ingen kvalifiserte søkere har meldt seg. Kommunen skal lage en ettårig plan for systematisk veiledning av den nyansatte ved utførelse av de oppgavene som følger av § 2-1 a. Kommunen skal informere statsforvalteren om at midlertidig dispensasjon er gitt.

Den ansatte må innen tre år fra tidspunktet for tiltredelse ha gjennomført og bestått en barnevernfaglig eller annen relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng. Kommunen kan gi varig unntak for kravet til mastergrad når det foreligger dokumentasjon på bestått videreutdanning. Kommunen skal informere statsforvalteren om at varig unntak er gitt.

§ 3-1 skal lyde:

§ 3-1. *Kommunens og barneverntjenestens forebyggende virksomhet*

Kommunen skal fremme gode oppvekstvilkår gjennom tiltak for å forebygge at barn og unge utsettes for omsorgssvikt eller utvikler atferdsvansker. Kommunen skal sørge for å samordne sitt tjenestetilbud til barn og familier.

Kommunestyret selv skal 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 mel-

lom etatene i kommunen, og hvordan etatene skal samarbeide.

Barneverntjenesten har ansvar for å gi hjelp, omsorg og beskyttelse når det er nødvendig på grunn av barnets omsorgssituasjon eller atferd. Ansvarer omfatter tiltak rettet mot barnets omsorgssituasjon eller atferd.

Barneverntjenesten skal sette inn tiltak tidlig for å forebygge alvorlig omsorgssvikt og atferdsvansker.

§ 4-3 syvende ledd nytt første punktum skal lyde: Når det er nødvendig for å avklare om vilkårene for omsorgsovertakelse av barn i alderen 0 til 6 år er oppfylt, kan barnevernstjenesten ved samtykke vedta utredning av barnets omsorgssituasjon i senter for foreldre og barn.

Nåværende første punktum blir nytt annet punktum

§ 4-22 nytt sjettede ledd skal lyde:

Barneverntjenesten kan ikke plassere barn i fosterhjem som har inngått avtale med en privat tjenesteyter om godtgjøring for eller om innholdet i fosterhjemsoppdraget. Dette gjelder ikke spesialiserte fosterhjem, jf. § 2-3 annet ledd bokstav c.

Nåværende sjettede ledd blir nytt syvende ledd.

§ 5-1 nytt annet ledd skal lyde:

Barne-, ungdoms- og familieetaten skal tilby veiledet praksis i institusjon når en utdanningsinstitusjon ber om det. Barne-, ungdoms- og familieetaten skal samarbeide med utdanningsinstitusjonen om gjennomføring av veiledet praksis.

Ny § 5-11 skal lyde:

§ 5-11. *Krav til bemanning og kompetanse i barneverninstitusjon*

Barneverninstitusjonen skal til enhver tid ha forsvarlig bemanning og kompetanse. Institusjonen skal ha en stillingsplan som sikrer en faglig forsvarlig drift. Institusjonen skal ha ansatte med tilstrekkelig nivå og bredde i kompetansen sett i forhold til institusjonens målgruppe og målsetting.

Institusjonen skal ha en arbeidstidsordning som sikrer kontinuitet og stabilitet for barna. Faglig personell som ansettes i en institusjon skal minst ha relevant bachelorutdanning. Barne-, ungdoms- og familieetaten kan i særlige tilfeller gi unntak fra dette kravet.

Institusjonen skal ha en leder og en stedfortreder for lederen. Fra 1. januar 2031 skal disse ha barnevernsfaglig mastergrad eller annen relevant utdanning på tilsvarende nivå. Kompetansekravet er oppfylt også for ledere og stedfortredende ledere som har relevant bachelorutdanning, og som innen 1. januar 2031 har gjennomført relevant videreutdanning med minst 30 studiepoeng.

Institusjonen skal sørge for at de ansatte får nødvendig faglig veiledning og opplæring.

§ 5A-7 skal lyde:

§ 5A-7. *Tilsyn, godkjenning, rettigheter under oppholdet, krav til kvalitet og kompetanse*

Lovens §§ 5-7, 5-8, 5-9, 5-10 og 5-11 med tilhørende forskrifter gjelder tilsvarende for omsorgssentre som for institusjoner.

Ny § 6-7 c skal lyde:

§ 6-7 c. *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.

Bestemmelsen omfatter også private som utfører oppgaver etter denne 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.

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. De enkelte bestemmelsene kan settes i kraft til ulik tid.

Departementet kan gi overgangsbestemmelser.

Vedlegg 1**Lovspeil**

Barnevernloven 1992 ¹	Forslag til ny barnevernslov
§ 1-1	§ 1-1
§ 1-2	§ 1-2
§ 1-3	§ 1-2 første ledd og § 3-6
§ 1-4	§ 1-7
§ 1-5	§ 1-6
§ 1-6	§ 1-4
§ 1-7	§ 1-9
§ 2-1 første ledd	§ 15-2 første ledd
§ 2-1 annet ledd	§ 15-2 fjerde ledd
§ 2-1 tredje ledd	Videreføres ikke
§ 2-1 fjerde til sjette ledd	§ 15-3 første og tredje ledd
§ 2-1 syvende ledd	§ 15-2 annet ledd
§ 2-1 åttende ledd ²	§ 15-3 femte ledd
§ 2-2	§ 16-1 første og annet ledd
§ 2-3 første ledd ³	§ 16-2 første ledd
§ 2-3 annet ledd bokstav a til c	§ 16-3 annet ledd
§ 2-3 annet ledd bokstav d	§ 16-3 tredje ledd bokstav a
§ 2-3 tredje ledd	§ 16-3 fjerde ledd
§ 2-3 fjerde ledd	§ 16-3 sjette ledd
§ 2-3 femte ledd første punktum	Videreføres ikke
§ 2-3 femte ledd annet og tredje punktum	§ 16-7
§ 2-3 sjette ledd	§ 17-3 fjerde ledd
§ 2-3 syvende ledd	§ 16-1 tredje ledd
§ 2-3 åttende ledd	§ 17-4 og § 16-2 annet ledd
§ 2-3 niende ledd	§ 16-3 syvende ledd
§ 2-3 a	§ 16-6
§ 2-3 b første ledd	§ 17-2
§ 2-3 b annet og tredje ledd	§ 17-3
§ 2-3 b fjerde ledd	§ 17-3 og § 17-5

Barnevernloven 1992 ¹	Forslag til ny barnevernslov
§ 2-3 b femte ledd	§ 17-3 og § 17-5
§ 2-4 første til sjette ledd	§ 15-14
§ 2-4 syvende ledd	Videreføres ikke
§ 2-5	§ 12-8
§ 3-1 første ledd	§ 15-1 første ledd
§ 3-1 annet ledd ³	§ 1-10 og § 15-3 annet ledd
§ 3-2 første ledd	Videreføres ikke
§ 3-2 annet ledd første punktum	§ 15-9 første og tredje ledd
§ 3-2 annet ledd annet punktum	Videreføres ikke
§ 3-2 a	§ 15-10
§ 3-3	§ 15-9 femte ledd
§ 3-4 første ledd	§ 11-8
§ 3-4 annet ledd	Videreføres ikke
§ 3-5	§ 15-11
§ 4-1	§ 1-3
§ 4-2	§ 2-1
§ 4-2 a	§ 2-4
§ 4-3 første og annet ledd	§ 2-2 første til tredje ledd
§ 4-3 tredje ledd	§ 2-2 femte ledd første punktum
§ 4-3 fjerde ledd	§ 2-2 fjerde ledd og § 12-7
§ 4-3 femte ledd	§ 2-2 femte ledd annet og tredje punktum
§ 4-3 sjette ledd	§ 2-5 annet ledd
§ 4-3 syvende ledd ⁴	§ 2-2 sjette ledd
§ 4-4 første og annet ledd	§ 3-1
§ 4-4 tredje og fjerde ledd	§ 3-4
§ 4-4 femte ledd	§ 3-5
§ 4-4 sjette ledd	§ 3-2
§ 4-4 a	§ 3-3
§ 4-5	§ 8-1
§ 4-6 første ledd	§ 4-1
§ 4-6 annet til femte ledd	§ 4-2
§ 4-6 sjette ledd	§ 8-2 første og annet ledd
§ 4-7	Videreføres ikke
§ 4-8 første ledd	§ 4-3
§ 4-8 annet og tredje ledd	§ 5-1 bokstav e til g

Barnevernloven 1992 ¹	Forslag til ny barnevernslov
§ 4-9 første ledd	§§ 4-2 og 4-3
§ 4-9 annet ledd	§ 4-2 annet ledd
§ 4-9 tredje ledd	§§ 4-2 og 4-3
§ 4-9 fjerde ledd	§ 4-2 tredje og fjerde ledd
§ 4-9 femte ledd	§ 8-2 første og annet ledd
§ 4-10	§ 3-7
§ 4-11	§ 3-8
§ 4-12	§ 5-1 bokstav a til d
§ 4-13	§ 5-2
§ 4-14	§ 5-3 første ledd
§ 4-15 første ledd	§ 5-3 tredje ledd
§ 4-15 annet ledd	§ 5-3 annet ledd
§ 4-15 tredje ledd	§ 8-3 fjerde ledd
§ 4-15 fjerde ledd	§ 3-6 og § 8-5 annet ledd
§ 4-16	§ 8-3 første til tredje ledd
§ 4-17	§ 5-5
§ 4-18 første ledd første og annet punktum	§ 5-4 første og annet ledd
§ 4-18 første ledd tredje punktum	Videreføres ikke
§ 4-18 annet ledd	Videreføres ikke
§ 4-19 første ledd	§ 7-1
§ 4-19 annet ledd	§ 7-2
§ 4-19 tredje og fjerde ledd	§ 7-3
§ 4-19 femte ledd	§ 7-4
§ 4-20 første ledd	§ 5-8
§ 4-20 annet til femte ledd	§ 5-10
§ 4-20 a	§ 5-11
§ 4-21	§ 5-7 og § 9-8
§ 4-22 første ledd bokstav a ⁵	§ 9-1
§ 4-22 første ledd bokstav b	Videreføres ikke
§ 4-22 annet ledd	§ 9-3
§ 4-22 tredje ledd første og annet punktum	§ 9-5
§ 4-22 tredje ledd tredje og fjerde punktum	§ 9-4
§ 4-22 fjerde ledd	§ 9-6
§ 4-22 femte ledd	§ 9-10
§ 4-22 sjette ledd	§ 9-11

Barnevernloven 1992 ¹	Forslag til ny barnevernslov
§ 4-23	§ 9-9
§ 4-24	§ 6-2 og § 8-4 første ledd
§ 4-25 første ledd	§ 6-2 femte ledd
§ 4-25 annet ledd annet og tredje punktum	§ 4-4
§ 4-25 tredje ledd	§ 6-2 sjette ledd
§ 4-26	§ 6-1
§ 4-27	§ 6-1 til § 6-3
§ 4-28 første til fjerde ledd	§ 8-4 første til tredje og femte ledd
§ 4-28 femte ledd	Videreføres ikke
§ 4-29	§ 6-6 og § 4-5
§ 4-30 første og annet ledd	§ 6-6
§ 4-30 tredje ledd	§ 8-6
§ 4-31	§ 5-6
§ 5-1 ⁶	§ 16-3 tredje ledd bokstav b
§ 5-4	Videreføres ikke
§ 5-6	§ 16-4
§ 5-7 første og tredje ledd	§ 17-2
§ 5-7 annet ledd	§ 17-4
§ 5-8	§ 10-17, § 10-21 og § 11-5
§ 5-8 a	§ 10-22
§ 5-9 første til fjerde ledd	§§ 10-2 til 10-12
§ 5-9 femte ledd	§ 6-6, § 10-2 fjerde ledd og § 10-13
§ 5-9 a	§ 10-20
§ 5-10 ⁷	§ 10-15, § 10-16 og § 10-21
§ 5A-1	§ 11-1
§ 5A-2	§ 11-2
§ 5A-3 første ledd	§ 11-3 første ledd
§ 5A-3 annet ledd	Videreføres ikke
§ 5A-4	§ 11-3 første ledd
§ 5A-5 første ledd	§ 11-3 annet ledd
§ 5A-5 annet ledd	Videreføres ikke
§ 5A-6	§ 11-4
§ 5A-7	§ 11-5
§ 5A-8	§ 11-6 første ledd
§ 5A-9	§ 11-6 annet ledd

Barnevernloven 1992 ¹	Forslag til ny barnevernslov
§ 5A-10	§ 11-7
§ 6-1 første og fjerde ledd	§ 12-1 første ledd første punktum og annet ledd
§ 6-1 annet og tredje ledd	Videreføres ikke
§ 6-2	§ 12-1 første ledd annet punktum
§ 6-3 første ledd	Videreføres ikke
§ 6-3 annet ledd	§ 12-3
§ 6-3 a	§ 12-5
§ 6-4 første og sjette ledd	§ 13-2
§ 6-4 annet til femte ledd	§ 13-4
§ 6-4 b	§ 13-4 femte ledd
§ 6-5 første ledd	§ 12-9 første ledd
§ 6-5 annet ledd	Videreføres ikke
§ 6-6	§ 12-9 annet ledd
§ 6-7 første og annet ledd	§ 13-1
§ 6-7 tredje ledd	§ 13-1 og 13-5 første ledd
§ 6-7 fjerde ledd	§ 13-5 fjerde ledd
§ 6-7 femte ledd	Videreføres ikke
§ 6-7 a	§ 13-3
§ 6-7 b ⁸	§ 13-5 annet ledd
§ 6-8	§ 12-10
§ 6-9 første ledd	§ 2-2 annet ledd
§ 6-9 annet ledd	§ 2-2 femte ledd
§ 6-9 tredje ledd	§ 17-5
§ 6-10	§ 12-11
§ 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	§ 14-15
§ 7-8	§ 14-7
§ 7-9	§ 14-13
§ 7-10	§ 14-8
§ 7-11 første til tredje ledd	§ 14-9

Barnevernloven 1992 ¹	Forslag til ny barnevernslov
§ 7-11 fjerde ledd	§ 14-10
§ 7-12	§ 14-11
§ 7-13	§ 14-12
§ 7-14	§ 14-16 første til fjerde ledd
§ 7-15	§ 14-16 femte ledd
§ 7-16	§ 14-17
§ 7-17	§ 14-18
§ 7-18	§ 14-19
§ 7-19	§ 14-20
§ 7-20	§ 14-21
§ 7-21	§ 14-24
§ 7-22	§ 14-22
§ 7-23	§ 14-23
§ 7-24 første til tredje ledd	§ 14-25
§ 7-24 fjerde ledd	§ 15-12 fjerde ledd
§ 7-25	§ 14-14
§ 8-1	§ 15-4 første ledd
§ 8-2 første punktum	§ 16-3 første ledd
§ 8-2 annet punktum	Videreføres ikke
§ 8-3	§ 15-4 fjerde ledd
§ 8-4	§ 15-5
§ 8-5 første ledd	§ 15-4 annet og tredje ledd
§ 8-5 annet ledd	§ 15-5 tredje ledd
§ 9-1	§ 15-12
§ 9-2	§ 15-13
§ 9-3	Videreføres ikke
§ 9-4 ⁹	§ 16-5
§ 9-5	§ 16-5
§ 9-6	Videreføres ikke
§ 9-7	Videreføres ikke
§ 9-8	Videreføres ikke

- ¹ Oversikten omfatter gjeldende lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) med vedtatte endringer som trer i kraft 1. januar 2022 jf. lov 16. juni 1917 nr. 46 som endret ved lov 8. april 2018 nr. 4.
- ² I forslag til endringer i barnevernloven i denne proposisjonen foreslås inntatt et nytt åttende ledd i § 2-1, som foreslås videreført i § 15-2 tredje ledd i ny barnevernslov. I tillegg foreslås inntatt ny § 2-1 a og ny § 2-1 b. Disse bestemmelsene foreslås videreført i ny barnevernslov § 15-5.
- ³ I forslag til endringer i barnevernloven i denne proposisjonen foreslås inntatt et nytt annet ledd i § 3-1, som videreføres som § 15-1 annet ledd i forslag til ny barnevernslov
- ⁴ Nytt syvende ledd fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 som endret ved lov 20. april 2018 nr. 5 (i kraft 1. januar 2022). I forslag til endringer i barnevernloven foreslås et nytt første punktum i syvende ledd. Nåværende første punktum blir annet punktum. Nytt første punktum videreføres som § 2-2 fjerde ledd i forslag til ny barnevernslov.
- ⁵ Med endringer vedtatt ved lov 16. juni 2017 nr. 46 som endret ved lov 20. april 2018 nr. 5 (i kraft 1. januar 2022). I forslag til endringer i barnevernloven foreslås et nytt sjettede ledd i § 4-22, som videreføres i § 15-7 i forslag til ny barnevernslov.
- ⁶ I forslag til endringer i barnevernloven i denne proposisjonen foreslås et nytt annet ledd, som videreføres i forslag til ny barnevernslov § 16-3 tredje ledd bokstav d.
- ⁷ I forslag til endringer i barnevernloven i denne proposisjonen foreslås ny § 5-11, som foreslås videreført i ny barnevernslov som § 10-16.
- ⁸ I forslag til endringer i barnevernloven i denne proposisjonen foreslås ny 6-7 c, som foreslås videreført i ny barnevernslov som § 13-5.
- ⁹ § 9-4 og § 9-5 med endringer fastsatt ved lov 16. juni 2017 nr 46 (i kraft 1. januar 2022)

Bestilling av publikasjoner

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

www.publikasjoner.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

www.regjeringen.no

Trykk: Departementenes sikkerhets- og
serviceorganisasjon – 04/2021

