

# **Mandat for lovutvalg som skal gjennomgå barnevernloven**

---

## **1. Innledning og bakgrunn**

Barnevernets 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, og bidra til at barn og unge får trygge oppvekstvilkår. Barnevernet gir hjelp til barn og unge som utsettes for omsorgssvikt og barn og unge med alvorlige atferdsvansker

Barnevernet er først og fremst en hjelpetjeneste, men barnevernloven åpner samtidig for svært inngripende tvangstiltak. Dette stiller store krav til barnevernets arbeid og at rettssikkerheten til barn og foreldre blir ivaretatt på en god måte.

Dagens barnevernlov er mer enn 20 år gammel og har blitt endret en rekke ganger. Videre har forskrifter blitt endret og nye vedtatt. Dette har ført til at regelverket har blitt fragmentert og lite enhetlig. Det har ikke blitt foretatt en helhetlig gjennomgang av gjeldende barnevernlov. Dette inkluderer spørsmålet om hva som bør være regulert i henholdsvis lov og forskrift samt hvor detaljert reguleringen bør være på ulike områder. Det har likevel vært flere utredninger med forslag til prinsipielle endringer i barnevernloven, senest i NOU 2012:5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling*, Prop. 85 L (2012-2013) *Endringer i barnelova (barneperspektivet i foreldretvister)* og Prop. 106 L (2012-2013) *Endringer i barnevernloven*. Det fremgår at flere problemstillinger er komplekse og må utredes nærmere i en mer helhetlig sammenheng.

Antallet barn i kontakt med barnevernet har økt betraktelig, og med 77 prosent de siste 15 årene. Ved inngangen til 1997 fikk 21 480 barn hjelp fra barnevernet, mot 38 025 ved inngangen til 2012. Samtidig har også andelen barn som mottar tiltak fra barnevernet økt. Ved inngangen til 2004 var andelen som mottar tiltak fra barnevernet 2,1 prosent av alle barn og unge 0-22 år (28 775). I 2012 var andelen 2,6 prosent (30 025).

Det har vært store endringer i samfunnsutviklingen siden barnevernloven ble utarbeidet. Departementet vil særlig peke på at bare 19 prosent av barn og unge i barnevernet i dag har foreldre som bor sammen. For hele populasjonen av barn og unge er andelen 75 prosent. Videre medfører økt globalisering og migrasjon at stadig flere barn har tilknytning til flere land enn Norge. Barnevernlovens struktur og innhold bør derfor på en bedre måte tilpasses den generelle samfunns- og kunnskapsutviklingen.

## **2. Spørsmålene utvalget skal vurdere**

Utvalget skal for det første foreta en teknisk, språklig og strukturell gjennomgang av loven og vurdere forenklinger. Begrepsbruken må gjennomgås. Det vises særlig til Prop. 106 L (2012-2013) kap. 19 som konkluderer med at endringer i begrepsbruken bør utredes nærmere. Utvalget skal vurdere hva som vil være et hensiktsmessig detaljeringsnivå i regelverket. Det må i vurderingen ses hen til ivaretagelse av den kommunale barnevernetjenestens selvstendige faglige skjønn i saksbehandlingen. Ett

eksempel er utformingen av saksbehandlingsfrister. Samtidig må rettssikkerheten til barnet og familien ivaretas.

Utvalget skal særlig vurdere om henleggelse av meldinger og undersøkelser etter barnevernloven skal begrunnes.

Utvalget skal vurdere hva som bør stå i henholdsvis lov og forskrift. Utvalget skal legge fram utkast til ny barnevernlov.

I tillegg skal utvalget vurdere følgende:

#### *Barnevernets ansvarsområde*

Det er i dag utfordringer knyttet til hva som er barnevernets samfunnsoppdrag, herunder barnevernets prioriteringer og ressursbruk. Grenseoppgangen mellom barnevernets og andre instansers ansvar kan også være uklar. Utvalget må vurdere hva som skal være barnevernets kjerneoppgaver og ansvar, og hvordan dette kan reguleres i utkast til ny barnevernlov.

#### *Forebyggende arbeid*

Mange kommunale velferdstjenester har et ansvar for forebygging, og barneverntjenesten har et spesielt ansvar for å forebygge og avdekke omsorgssvikt og atferdsproblemer. Utvalget må vurdere hvordan barnevernets forebyggende ansvar kan presiseres i utkast til ny barnevernlov.

#### *Regulering av faglige prinsipper*

I Prop. 106 L (2012–2013) *Endringer i barnevernloven* kap. 11 legger departementet til grunn at det overordnede prinsippet om barnets beste fortsatt skal være grunnregelen for alt arbeid i barnevernet. Barnets beste skal baseres på følgende faglige prinsipper: Tilknytnings- og relasjonskvalitet, biologiske bånd, mildeste effektive inngrep og barnets medvirkning. Videre fremgår det av proposisjonen at departementet, under henvisning til NOU 2012:5 *Bedre beskyttelse av barns utvikling* (Raundalenuutvalget), vil vurdere om og i tilfelle hvordan prinsippene kan presiseres ytterligere i barnevernloven. Utvalget bes vurdere dette spørsmålet.

#### *Tidsriktig barnevernlov*

Barneverntjenestens ansvar for barn og unge omfatter også tilfeller der foreldrene ikke bor sammen og det er bekymring for barnets omsorgssituasjon. Dagens barnevernlov er imidlertid ikke spesielt tilpasset denne typen familiemønster. Barnevernloven har for eksempel en begrepsbruk som er rettet mot familie og foreldre som sådan, og loven er ikke utformet under hensyn til at barnets omsorgssituasjon ofte består av to hjem. Barnevernloven åpner heller ikke for ulike typer tiltak tilpasset ulike omsorgsløsninger til foreldre som ikke bor sammen. Noen barn opplever også at en konflikt mellom foreldrene er så belastende at den går ut over omsorgen.

Utvalget må vurdere hvordan barnevernloven skal tilpasses ulike i familiemønstre, herunder om det bør innføres hjemmel til å fastsette tvangstiltak overfor samværsforelder alene. Utvalget skal identifisere og utrede problemstillinger i skjæringspunktet mellom barneloven og barnevernloven, og vurdere om det er behov for lovendringer. Utvalget skal videre vurdere hvilken rolle barneverntjenesten bør ha i foreldretvister etter barneloven.

Økt globalisering og migrasjon medfører at stadig flere barn har tilknytning til flere land enn Norge. Utvalget skal vurdere barnevernets ansvar når barn med tiltak fra barnevernet har sterk tilknytning til andre land. Utvalget skal også vurdere barnevernets kompetanse i saker der barn har midlertidig eller uavklart opphold i Norge.

#### *Tiltakene i barnevernet*

I dag inneholder barnevernloven tre hovedkategorier av tiltak; hjelpetiltak i hjemmet, fosterhjem og institusjon. Utvalget skal vurdere om tiltakene er hensiktsmessig inndelt og formulert i loven og om kategoriene er dekkende. Utvalget skal vurdere egnede tiltak når det gjelder ulike omsorgsløsninger, jf. avsnittet om tidsriktig barnevernlov.

Utvalget bes vurdere spørsmålet om dobbeltstraff ved tvangsplassering av ungdom med alvorlige atferdsvansker, jf. barnevernloven § 4-24, og vurdere behovet for endringer. Utvalget må se hen til Ot.prp. nr. 76 (2005-2006) og Rt-2012-1051X (HR-2012-1323-A).

#### *Partsrettigheter og samvær*

Utvalget må vurdere behovet for lovendringer når det gjelder partsrettigheter i barnevernssaker, herunder hvilke rettigheter barn, foreldre, samværsforeldre, fosterforeldre og andre familie- og tilknytningspersoner skal ha i saken. Spørsmål av betydning for en eventuell rett til samvær med søsken og besteforeldre bør vurderes særskilt. Det vises til Prop. 106 L (2012-2013) der det fremheves at forslag om rett til samvær med søsken reiser kompliserte spørsmål om søsknenes partsstatus. Bl.a. må det avklares hvilken partsstatus søsken i så fall skal ha i fylkesnemnda i samværsspørsmål, hvilken mulighet de skal ha til å begjære rettslig overprøving av nemndas vedtak og hvilken adgang det skal være til å kreve ny behandling om endring av et slikt spørsmål.

#### *Rettighetsfesting*

Befringutvalget, Raundalenuutvalget, Flatøutvalget og flere andre har vurdert om det bør innføres en rett til de tjenester og tiltak som omfattes av barnevernloven. Det har imidlertid aldri blitt utredet hvordan en slik rettighetsfesting kan utformes. Det foreligger ikke i dag noe entydig svar på om en slik lovfesting vil gjøre det bedre for de barna som trenger barnevernets hjelp og støtte, dvs om endringer reelt sett vil gi barn et sterkere rettsvern.

I dag fremgår det av barnevernloven at tjenester og tiltak skal være forsvarlige. Loven inneholder pliktbestemmelser for kommunen, men ikke rettighetsbestemmelser for

barna. Regjeringen har ikke tatt stilling til om barnevernloven skal bli en rettighetslov. Utvalget skal vurdere *om* barnevernet er et egnet område for rettighetsfesting, og drøfte i hvilken grad rettighetsfesting faktisk vil kunne gi bedre tjenester. Utvalget skal videre utrede alternativer som viser hvordan en slik rettighetsfesting eventuelt kan reguleres i barnevernloven, herunder hvilke situasjoner som bør utløse rettigheter og hva de skal bestå i samtidig som barneverntjenestens faglige skjønn ivaretas.

Forslaget til ny barnevernlov må være utformet slik at lovforslaget ikke er avhengig av at det besluttes at rettighetsfesting reguleres i barnevernloven.

Utvalget må vurdere økonomiske og administrative konsekvenser av en eventuell rettighetsfesting. Utvalget må vurdere hvilke konsekvenser rettighetsfesting kan få for de ulike aktørene i barnevernet, herunder kommunene, Bufetat, fylkesmenn, fylkesnemnda og domstolene.

### **3. Generelt**

Utvalget kan ta opp spørsmål om tolking eller avgrensning av mandatet med Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Departementet kan supplere og endre mandatet ved behov.

Utvalget må ta i betraktning andre pågående prosesser som vil kunne medføre endringer i barnevernloven. Utvalget skal ikke vurdere saksbehandlingsreglene for fylkesnemnda eller spørsmål om saker etter barnevernloven og barneloven bør samlet i ett avgjørelsesorgan. Utvalget skal heller ikke vurdere lovens ansvarsfordeling mellom stat og kommune. Mandatet avgrenses mot disse temaene.

For øvrig skal utvalget vurdere regelverket ut fra dagens forskning og kunnskap om barns utvikling og behov. Utvalget skal benytte de seks kvalitetsmålene som fremgår av Prop 106 L i sitt arbeid. Kvalitetsmålene er at barnevernet skal gi barn og familier hjelp som virker, barn og familier skal møte trygge og sikre tjenester, de skal bli involvert og ha innflytelse og oppleve at tjenester er samordnet og preget av kontinuitet.

Utvalget må legge til rette for å få innspill fra og ha dialog med berørte aktører. I samråd med departementet bør utvalget tidlig vurdere om det er hensiktsmessig å nedsette en referansegruppe, arrangere debattmøter, seminarer og på andre måter innhente synspunkter fra relevante fagmiljøer og interessegrupper.

Utvalget skal videre i sitt arbeid ta i betraktning internasjonale konvensjoner, øvrige nordiske lands lovgivning og praksis.

Utvalget skal utforme lovforslaget i samsvar med anbefalingene fra Justis- og beredskapsdepartementet i veilederen "Lovteknikk og lovforberedelse". Utvalget skal i samsvar med utredningsinstruksen redegjøre for økonomiske, administrative og andre

vesentlige konsekvenser av sine forslag. Minst ett forslag skal være basert på uendret ressursbruk, jfr. utredningsinstruksen punkt 3.1.

Utvalget skal avgi utredningen i form av en NOU. Utvalget skal levere innstillingen innen 14. august 2016.