

Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref: **Vår ref:** 2016/57362-5 **Arkivkode:** 008 **Dato:** 25.1.2017

Høringsuttalelse – NOU 2016:16, Ny barnevernslov

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet viser til høringsbrev av 7. november 2016, hvor det bes om innspill til forslagene i NOU 2016:16, Ny barnevernslov. I brevet bes det særlig om vurderinger av strukturen i forslaget til ny lov, de enkelte lovforslag, og den samlede virkningen for barn, foreldre og barnevernet. Det bes også om vurderinger av de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene, og om at høringsuttalelsene, i den grad det er mulig, følger kapittelinnstillingen i NOUen. Direktoratet gir i del 1 av dette høringssvaret overordnede kommentarer knyttet til kapitlene i NOUen. I del 2 gir vi mer konkrete kommentarer til de forslagene vi mener det er grunn til å problematisere, og følger da kapittelinnstillingen i selve lovutkastet.

Etter vårt syn har utvalget mange gode forslag til endringer av barnevernloven. Vi støtter de redaksjonelle grepene som er gjort, ved at de bestemmelsene som antas å ha størst betydning for barn kommer tidlig i loven, og tidlig i de enkelte kapitlene. Vi er enige i at endringsforslagene bidrar til en lov som er bedre tilpasset dagens samfunns- og familiebilde og styrker barnets rettigheter. I tillegg er foreldre og til dels andre familiemedlemmer gitt et bedre rettslig vern enn etter gjeldende lov. Direktoratet er enig i at en rettighetsbasert tilnærming er den mest effektive måte å sikre barn forsvarlig omsorg og beskyttelse. Direktoratet støtter de forslagene som ikke kommenteres.

Direktoratet vil understreke at mange av endringsforslagene vil kreve betydelig mer tidsbruk og økonomiske ressurser, spesielt for kommunal barnevernstjeneste, men også for andre instanser. Merutgiftene og eventuelt innsparingene som forslagene medfører vil være vesentlig i vurderingen av hvorvidt forslagene er gjennomførbare eller ikke. Dersom forslagene ikke følges opp med betydelig finansiering, vil de kunne gå på bekostning av andre viktige oppgaver i kommunal barnevernstjeneste. Det er uheldig at de administrative og økonomiske konsekvensene av forslagene ikke er bedre utredet.

Vi stiller videre spørsmål ved om det er heldig å innføre nye, ressurskrevende ordninger i barnevernsloven. Det er ingen mangel på oppgaver, ansvar og gode intensjoner i dagens lovgivning, men barnevernstjenestene

mangler i noen tilfeller verktøyene, ressursene og kompetansen som må til for å løse de oppgavene de er satt til. Fremfor å innføre nye ordninger på siden av barnevernstjenestenes kjerneoppgaver, bør målet heller være å forbedre og styrke eksisterende ordninger i barnevernstjenestene.

Del 1 – overordnede kommentarer til kapitlene i NOUen

Kapittel 3 – Tilpasning av loven til samfunns- og kunnskapsutviklingen - tidsriktighet

Vi mener at endringsforslagene vil bidra til en lov som er bedre tilpasset dagens samfunns- og familiebilde, med økt innvandring og økt andel barn med etnisk minoritetsbakgrunn i barnevernet. Forsvarlighetskravet og samarbeidsplikten innebærer krav til kultursensitivitet og bruk av kvalifisert tolkebistand ved behov. Det er også positivt at barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn er trukket frem som et moment i barnets beste-vurderingen.

Når det gjelder barnevernstjenestenes ansvar for mindreårige asylsøkere, har utvalget i samsvar med mandatet bare foretatt strukturelle, tekniske og språklige forenklinger av lovbestemmelsene. I forslag til § 112 videreføres dagens hjemmel for å gi en forskrift om kommunenes oppgaver knyttet til bosetting. Etter direktoratets syn bør denne hjemmelen tas i bruk, slik at kommunenes ansvar for disse barna reguleres og tydeliggjøres. Etter vårt syn er det også et behov for å klargjøre ansvarsforholdene mellom UDIs mottak og Bufetats omsorgssentre på den ene siden, og de kommunale barnevernstjenestene på den andre siden. Videre bør det vurderes endringer i dagens tvangshjemler, slik at det fremgår klart om og når de forskjellige hjemlene kan benyttes overfor enslige mindreårige asylsøkere og flyktninger. Etter vårt syn er ikke gjeldende lovgivning tilpasset dagens samfunnsbilde på dette området, og utvalgets forslag vil ikke endre på dette.

Kapittel 4 Lovstruktur, språklig og teknisk forenkling

Utvalget foreslår en ny lovstruktur, basert på et overordnet syn om at reguleringer som antas å være viktige for barn kommer først i loven, og først i de enkelte kapitler. Dette er etter vårt syn et godt grep, som bidrar til å gjøre regelverket lettere tilgjengelig. Det foreslås også endringer av en del uttrykk som brukes i dagens lovgivning, og direktoratet støtter mange av disse forslagene. Vi er imidlertid usikre på om atferdsbegrepet bør tas ut av loven, selv om vi ser at begrepet kan virke stigmatiserende for barn og unge. Det vises til kommentarene til §§ 19 og 20 i del to for en nærmere omtale av dette.

Kapittel 5 Regulering av grunnleggende rettigheter og prinsipper

Vi støtter presiseringen av barnets rett til omsorg og beskyttelse og barnets beste som det avgjørende hensyn ved alle handlinger og beslutninger etter loven som berører barn. Styrking i loven av barnets rett til medvirkning, videreføring av forsvarlighetsprinsippet og barnevernstjenestens plikt til å samarbeide med barn og foreldre er også viktige presiseringer.

Direktoratet støttet forslaget i NOU 2012:5¹ om å innføre et utviklingsstøttende tilknytningsprinsipp. Vi er fortsatt av den oppfatning at momentene nevnt i NOU 2012:5 er viktige i vurderingen og behandling av omsorgsovertakelser og tilbakeføringssaker. Vi vil derfor understreke at tilknytningskvalitet må inngå som et sentralt element i slike vurderinger, uten at det nødvendigvis må inngå som et eget prinsipp i loven.

¹ NOU 2012:5 Bedre beskyttelse av barns utvikling

Som utvalget peker på, har direktoratet fått i oppdrag å utarbeide en kvalitets- og kompetanseplan for det kommunale barnevernet. Ansvar for kompetanseutvikling ligger først og fremst hos kommunene selv, men direktoratet anser at standardisering av krav er en sentral del av direktoratets oppgaver som fagorgan for barnevernet. En slik standardisering vil bidra til at barn over hele landet får tilgang til barnevernstjenester med god kvalitet. Et tiltak vi anbefaler er å etablere en autorisasjonsordning for yrker som kvalifiserer til arbeid i barnevernet. Direktoratet foreslår også å etablere en norm for antall ansatte og faglige kompetansekrav for ansatte i barnevernstjenestene.²

Selv om utvalget ikke foreslår noen lovfesting av kompetansekrav, vil flere av endringsforslagene stille tydeligere krav til kompetanse på enkelte områder. Blant annet vil økt krav til dokumentasjon medføre økt krav til skriftliggjøring av barnevernsfaglige vurderinger og analyser basert på innhentet informasjon. Tydeligere pålegg om samarbeid med barn, foreldre, nettverk og andre instanser vil kreve økt kommunikasjons- og samarbeidskompetanse. Utvalget peker også på at globalisering og innvandring medfører høyere krav til kulturkompetanse i barnevernet og at kjennskap til overordnede menneskerettslige normer også må inngå i kompetansen til de som skal arbeide med barnevern. Dette innebærer økte krav til kultursensitivitet, for eksempel kunnskap om religioner, og om internasjonale konvensjoner. Det krever også økt kompetanse om særskilte problemstillinger som menneskehandel, æresrelatert vold og tvangsekteskap. Samlet sett vil dette føre til behov for økte økonomiske ressurser og mer tidsbruk per saksbehandler/kontaktperson.

Kapittel 6 Barnevernsloven som en rettighetslov for barn

Direktoratet støtter utvalgets forslag om at barn og unge gis en lovfestet rett til barnevernstjenester. Vi er enige med utvalget i at en lovfesting av en materiell rett til barnevernstjenester, sammen med prosessuelle rettigheter, er den mest effektive måten for lovgiver å realisere en rettighetsbasert tilnærming til omsorg og beskyttelse av barn. I denne sammenheng står forslaget om at barn kan utøve partsrettigheter fra fylte 12 år sentralt. Direktoratet støtter ikke dette forslaget, men det endrer ikke vårt syn på rettighetsfesting. Vi viser for øvrig til kommentaren til § 78 i del to for bakgrunnen for at direktoratet ikke støtter forslaget om partsrettigheter for barn fra 12 år.

Som utvalget peker på, vil en individuell rett til barnevernstjenester først og fremst ha en symbolsk, psykologisk og pedagogisk funksjon for barn, barnevernstjenesten og andre profesjonelle aktører. Innføring av en slik rett kan imidlertid også få en faktisk betydning ved at barn i større grad blir bevisst seg selv som et rettighetssubjekt, og dermed fremmer krav om en tjeneste. Selv om den faktiske betydningen vil være redusert ved at det ikke gis en automatisk rett til et tiltak, kan en rettighetsfesting likevel medvirke til en holdningsendring som på sikt vil bidra til at flere barn får riktig hjelp til riktig tid.

Kapittel 7 Ansvar for trygt oppvekstmiljø, omsorg og beskyttelse

Direktoratet er enige med utvalget i at det bør fremgå tydeligere av loven hva som skal være barnevernstjenestens ansvar, enn det som i dag kan utledes av lovens formålsbestemmelse. Vi støtter derfor forslaget til § 114 om barnevernstjenestens ansvarsområde. Direktoratet støtter også utvalgets presisering i utredningen pkt. 7.5.2.1, hvor det understrekes at barnevernstjenestens ansvar bare inntreffer dersom barn ikke får tilstrekkelig omsorg i hjemmet. I siste avsnitt i andre spalte på side 93 sies det at barnevernstjenesten som utgangspunkt ikke skal ha ansvar for et barn som på grunn av sin fysiske eller psykisk helsetilstand har behov

² Brev til Barne- og likestillingsdepartementet av 15.12.2016 *Forslag til helhetlig plan for kvalitets- og kompetansebygging i kommunene.*

for utredning og behandling innen for eksempel psykisk helsevern. I slike tilfeller skal barnet som utgangspunkt få hjelp etter helselovgivningen, og ikke etter barnevernsloven. Direktoratet mener dette avsnittet bør tas inn i forarbeidene til ny lov, i tilknytning til §§ 20 og 114.

Kapittel 8 Særlig om samarbeid mellom barnevern og psykisk helsevern

Direktoratet støtter utvalgets forslag om at det bør gjennomføres en barnevernhelsereform. Vi er enige i at dette må gjøres i samarbeid mellom de to fagområdene, og at det må vurderes endringer i helselovgivningen i tillegg til barnevernsloven. Utvalget trekker særlig frem helsesituasjonen til barn på institusjon. Vi vet at også mange barn i fosterhjem har helseproblemer, og det må arbeides for at også disse barna, og barn som mottar hjelpetiltak i hjemmet, får et bedre helsetilbud.

Det vil innledningsvis oppstå utgifter ved å gjennomføre en slik utredning. En barnevernhelsereform vil både ha en utgiftsside til gjennomføringen av endringene, men også samfunnsøkonomiske nyttevirkinger ved at flere barn og unge får et bedre tilpasset tilbud. De samfunnsøkonomiske kostnads- og nyttevirkningene må vurderes i sammenheng.

Utvalget viser til samarbeidet mellom Helsedirektoratet og barne-, ungdoms- og familiedirektoratet om å løse felles oppdrag fra HOD og BLD om bedre helsehjelp til barn i barnevernet. Rapporten *Oppsummering og anbefalinger fra arbeidet med helsehjelp til barn i barnevernet* ble oversendt HOD og BLD i begynnelsen av november 2016. Direktoratene har fått felles oppdrag også for 2017, og skal samarbeide videre om tiltak for å bedre helsehjelp til barn i barnevernet. Hovedfokus har vært, og vil også for 2017 være å utvikle tiltak som skal bidra til at barn som bor på barnevernsinstitusjon og har psykiske plager og lidelser skal få den hjelpen de har behov for. I tillegg vurderes tiltak som vil omfatte barn med andre tiltak enn institusjonsplassering, og som forutsetter at også andre tjenester enn psykisk helsevern i spesialisthelsetjenesten og statlig barnevern bidrar og samarbeider. Dette gjelder den kommunale barnevernstjenesten og den kommunale helse- og omsorgstjenesten, som også har ansvar for å gi rett tilbud i rett tid til barn med psykiske plager og lidelser.

Utvalget foreslår å videreføre bestemmelsen om samarbeid med institusjoner som hører under andre lover ved sektorovergripende plasseringer. Direktoratet støtter at bestemmelsen videreføres dersom adgangen til sektorovergripende plasseringer opprettholdes. Vi viser for øvrig til våre kommentarer til § 63 i del to.

Direktoratet støtter også forslaget om å innføre lovpålagte samarbeidsavtaler med krav til innhold og prosedyrer ved sektorovergripende plasseringer. Vi viser til kommentarene til § 119 i del to for en nærmere vurdering av forslaget.

Kapittel 9 Melding til barnevernstjenesten og barnevernstjenestens undersøkelser – krav til dokumentasjon

Direktoratet støtter utvalgets intensjon om å tydeliggjøre at alle henvendelser fra barn og foreldre skal følges opp av barnevernstjenesten, men vi er usikre på om forslaget til ny ordlyd i bestemmelsen om barnevernstjenestens undersøkelsesplikt ivaretar dette. Vi foreslår derfor enkelte endringer i § 9, og viser til kommentarene til bestemmelsen i del to for en utdyping.

Kapittel 10 Informasjonsutveksling mellom barnevernstjenesten og andre tjenester og personer. Opplysningsplikt, taushetsplikt og opplysningsrett.

Direktoratet er enige med utvalget i at mindre alvorlige og bagatellmessige forhold ikke bør utløse en meldeplikt. Direktoratet vil imidlertid bemerke at dersom barnevernstjenesten på en god måte skal kunne

forebygge og forhindre omsorgsovertakelser, er det nødvendig at den får informasjon om barn som blir utsatt for omsorgssvikt. I den sammenheng er det uheldig at loven har et grunnvilkår og en terskel for meldeplikt som språklig tilsvarer inngrepsvilkåret for en omsorgsovertakelse, altså «alvorlig omsorgssvikt». Alle former for omsorgssvikt er alvorlig for barn som opplever det, og offentlige myndigheter bør derfor ha meldeplikt når det er grunn til å tro at barn lever under omsorgssvikt.

Offentlige myndigheters meldeplikt bør videre omfatte alle situasjoner der det er en alvorlig bekymring for om et ufødt barn vil kunne bli utsatt for alvorlig skade eller omsorgssvikt etter at det er født. Det bør ikke ha betydning for meldeplikten om den alvorlige bekymringen handler om mors rusmisbruk, psykiske helse, eller om mor blir utsatt for vold.

Vi viser for øvrig til vårt høringsvar til *Endringer i opplysningsplikten til barnevernet og om ny opplysningsplikt til barnevernet ved tilbakeholdelse av gravide rusmiddelavhengige*, av 5. desember 2016.

Kapittel 11 – Tiltakene i barnevernet

Direktoratet støtter forslaget til redaksjonelle endringer, slik at det blir én bestemmelse i loven som regulerer alle situasjoner som kan begrunne en omsorgsovertakelse. Vi støtter også forslaget om å gi en tydelig hjemmel for å overta omsorgen for nyfødte. Vilkårene som må være oppfylt for en omsorgsovertakelse er en videreføring av gjeldende rett, og vi er enige i at det ikke er noen grunn til å endre vilkårene eller terskelen for en omsorgsovertakelse.

Om begrepet atferdsvansker

Utvalget foreslår å fjerne atferdsbegrepet fra barnevernsloven, og i stedet innføre begrepet barn som «utsetter sin helse og utvikling for alvorlig fare». Det sentrale vurderingstemaet er om barnet foretar handlinger som kan føre til skade for seg selv. Utvalget legger til grunn at begrepet i alt det vesentlige omfatter de tilfeller som i dag rammes av vilkåret «alvorlige atferdsvansker».

Vi har forståelse for at mange barn og ungdommer som har kontakt med barnevernet opplever atferdsbegrepet som stigmatiserende, og at de ønsker at oppmerksomheten bør rettes mot hva som er årsakene til den avvikende oppførselen. Vi vil likevel bemerke at forslaget til §§ 19 og 20, sett i sammenheng med merknadene, kunne være krevende faglig og juridisk å forvalte for kommunale barnevernstjenester, fylkesnemndene og statlig barnevern. Det kan være uklart om forslaget til nytt inngangsvilkår for bosted i institusjon medfører en utvidelse i adgangen til å fatte vedtak om slikt bosted. Vi mener at uttalelsen i merknaden til § 20 om at alternativet for eksempel vil omfatte tilfeller av selvskading, ikke bør videreføres i en eventuell lovproposisjon. Vi viser til kommentarene til §§ 19 og 20 i del 2 for en utdyping av problemstillingene knyttet til at atferdsbegrepet tas ut av loven.

Særlige problemstillinger knyttet til Haagkonvensjonen 1996

Utvalgets forslag til § 19 om tilbud om bosted i institusjon og § 20 om bosted i institusjon uten samtykke reiser noen særlige problemstillinger knyttet til Haagkonvensjonen 1996. Dette omtales nærmere i kommentarene til disse bestemmelsene i del to. Også forslaget om å endre bestemmelsen om lovens virkeområde til å gjelde barn som har «bosted» i Norge, fremfor å benytte begrepet «vanlig bosted», er problematisk med hensyn til Haagkonvensjonen. Vi viser i den sammenheng til kommentaren til § 5 i del to.

Kapittel 12 - Hastevedtak

Direktoratet støtter i all hovedsak forslagene om hastevedtak, herunder at begrepet «akuttvedtak» erstattes med «hastevedtak», og at bestemmelsene samles i ett kapittel. Utvalget foreslår at påtalemyndigheten ikke

lenger skal ha kompetanse til å treffe hastevedtak. Vi støtter ikke forslaget slik det foreligger, og savner en grundigere utredning av hvilke konsekvenser en slik endring vil ha. Dersom påtalemyndigheten ikke lenger skal ha denne kompetansen, må det vurderes lovendringer som gjør at også andre enn barnevernsleder og dennes stedfortreder kan fatte hastevedtak. Det gis en nærmere vurdering av dette i kommentarene til § 34 i del to av høringsvaret.

Kapittel 13 - Kontakt og samvær

Direktoratet støtter at begrepet samvær erstattes med kontakt i ny barnevernslov. Vi støtter også forslaget om at barnevernstjenesten får en plikt til å legge til rette for samvær med søsken og andre nærstående, og til å utarbeide en plan for kontakt som skal legges frem for fylkesnemnda ved en omsorgsovertagelse.

Utvalget foreslår at eventuelle begrensninger i kontakten mellom barnet og andre enn foreldrene fastsettes av barnevernstjenesten. Barnevernstjenestens vedtak kan påklages til fylkesnemnda av søsken og besteforeldre. Utvalgets flertall foreslår at klage fra andre enn besteforeldre, søsken eller tidligere omsorgshavere kan behandles av nemnda dersom den gir samtykke til dette. Selv om direktoratet støtter målsetningen om at barn skal få rett til kontakt med flere enn sine foreldre, mener vi at utvalget i liten grad har utredet konsekvensene for barnet dersom en utvidet krets av personer gis partsrettigheter i saker om kontakt. Det er ikke gjort noen vurdering av risikoen for en økning i antall rettslige prosesser og hvordan dette vil kunne påvirke barnet. Det er i forslaget heller ikke utredet om det vil være mulig å få vurdert det totale samværet til barnet, og hvilke konsekvenser manglende vurderinger av barnets totale samværsituasjon vil kunne få. Vi viser til kommentarene til §§ 37 og 39 i del 2 for en mer utførlig omtale av disse spørsmålene.

Etter direktoratets syn kan det vurderes om en ny barnevernslov i stedet for å utvide kretsen av klageberettigede, bør gi barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter en rett til å klage til fylkesnemnda ved uenighet med barnevernstjenesten om kontakt med søsken og andre nærstående. En slik regulering vil kunne hindre at en større krets av personer vil kunne initiere rettslige prosesser som vil kunne være en belastning for barnet.

Kapittel 14 – Oppfølging av barn og foreldre etter tiltak. Planer

Direktoratet støtter forslaget om at oppfølgingsansvaret overfor barn og foreldre etter en omsorgsovertakelse deles opp i to bestemmelser. Dette vil tydeliggjøre barnevernstjenestens ansvar for å følge opp foreldrene. Vi er også positive til presiseringen om at foreldrene straks skal få tilbud om veiledning og oppfølging, og til at det beskrives i loven hva barnevernstjenesten kan bestemme i kraft av omsorgsansvaret og hva som ligger til foreldreansvaret. Vi vil imidlertid advare mot en lovfesting av at foreldrene kan velge hvilken skole barnet skal gå på etter en omsorgsovertakelse, og viser i den sammenheng til kommentaren til § 24 i del to.

Direktoratet støtter ikke forslaget om at barnevernstjenesten ved rettskraftig avgjørelse om omsorgsovertakelse skal tilby foreldrene en støtteperson. Vi er enige i at det er et behov for å styrke oppfølgingen av foreldre etter en omsorgsovertakelse, men etter vårt syn bør det vurderes om man heller skal styrke allerede eksisterende ordninger. Dersom det skal innføres en støttepersonordning, bør ikke dette være barnevernstjenestens ansvar. Bakgrunnen for at direktoratet ikke støtter forslaget omtales nærmere i kommentarene til § 42 i del to.

Direktoratet savner en grundig diskusjon om tiltak for ungdom etter fylte 18 år, såkalt ettervern. Direktoratet mener statens ansvar for utgifter til tiltak for ungdom etter fylte 20 år, og øvre aldersgrense for ettervern, inkludert andre instansers oppgaver og ansvar, er områder som bør utredes ytterligere.

Kapittel 15 – Bosted utenfor hjemmet

En viktig forutsetning for at en flytting fra hjemmet skal bli vellykket og til barnets beste, er at barnets behov er godt utredet, slik at man har tilstrekkelig informasjon til å velge rett botiltak. Forslagene om økt krav til dokumentasjon og medvirkning, minste inngreps prinsipp, plikt til å samarbeide med barn og foreldre og til å undersøke muligheten for fosterhjemsplassering i barnets slekt eller nettverk bidrar alle til å øke muligheten for riktig tiltaksvalg.

Direktoratet støtter forslaget om at det forskriftsfestes krav til kvalitet, godkjenning og tilsyn for botiltak som ikke er fosterhjem eller barnevernsinstitusjoner, jf. lovforslaget § 65 og at botiltak for denne gruppen barn omtales som et bo- og omsorgstiltak. Frivillige botiltak som hybeltiltak, bofellesskap eller lignende benyttes hyppig ved bosetting av enslige mindreårige flyktninger. Det bør fremgå av forskriften hva slag bo- og omsorgstiltak kommunen skal tilby, og hvilke krav som stilles tiltakene. En forskrift som er hjemlet i barnevernloven vil imidlertid kun gjelde de barn som bosettes i et barneverntiltak. Det vil dermed avhenge av kommunens organisering av arbeidet med enslige mindreårige flyktninger om botiltaket er underlagt krav til kvalitet, godkjenning og tilsyn. Dersom tiltaket ikke er hjemlet i barnevernsloven, vil det ikke gjelde noen slike krav. Etter vårt syn er det ikke noe i veien for at andre instanser i kommunen enn barnevernstjenesten har ansvar for å ivareta enslige mindreårige flyktninger. De samme kravene bør imidlertid gjelde for alle botiltak for denne gruppen, uavhengig av hvordan kommunene organiserer sitt arbeid.

Direktoratet støtter utvalgets forslag om at bestemmelser om sentrale rettigheter, bruk av tvang og regler om saksbehandling og klage ved bruk av tvang løftes opp fra rettighetsforskriften og inn i barnevernsloven. Vi er enig med utvalget i at bruk av tvang ligger i kjerneområdet av legalitetsprinsippet og regulerer forhold av sentral betydning for barnas rettsikkerhet og derfor bør stå i lov. Direktoratet mener det kan bidra til at reglene blir mer tilgjengelig, bedre kjent og anvendt i samsvar med lovgivers intensjoner, samtidig som klageretten i større grad blir benyttet.

Direktoratet er enig i utvalgets forslag om at også statlige institusjoner og sentre for foreldre og barn skal godkjennes. Direktoratet mener imidlertid at hensynet til likebehandling taler for at første og andre instans behandling av godkjenningssaker bør være de samme for statlige, kommunale og private institusjoner og sentre. Godkjenningsmyndigheten for både statlige, kommunale og private institusjoner, og sentre for foreldre og barn bør legges til direktoratet med departementet som klageorgan.

Vi støtter forslaget om å samle bestemmelsene om fosterhjem i et eget kapittel i loven. Etter vårt syn bør det vurderes om enkelte bestemmelser i fosterhjemsforskriften skal løftes inn i loven, som barnevernstjenestens plikt til å følge opp fosterhjemmet og plikten til å føre tilsyn med barn i fosterhjem, jf. fosterhjemsforskriften §§ 7 og 8. Vi viser for øvrig til våre kommentarer til §§ 49 og 50 i del to.

Kapittel 16 – Partsrettigheter og ordninger som sikrer barns prosessuelle rettigheter

Direktoratet er enig i at det er riktig å styrke barns rett til medvirkning og til å bli hørt. Utvalget foreslår flere endringer som vil bidra til dette, som § 2 om rett til omsorg og beskyttelse, § 3 om rett til tiltak og medvirkning, § 83 om barnets medvirkning og barnevernstjenestens vedtak, § 103 om Fylkesnemndas avgjørelsesgrunnlag og lovfestingen og presisering av hjemlene for tvangsinngrep for barn i institusjon. Disse

og andre forslag som trekker i samme retning vil innebære en betydelig styrking av barnets rettigheter. Vi støtter imidlertid ikke forslaget om å gi alle barn som ønsker det partsrettigheter fra fylte 12 år. Forslaget har så vidt mange problematiske konsekvenser at disse etter vårt syn ikke veies opp av fordelene. Vi viser til kommentaren til § 78 i del 2 for en utdyping.

Direktoratet støtter forslaget om at foreldre med del i foreldreansvaret alltid skal anses som part i sak om tiltak etter loven. Etter vårt syn bør det imidlertid fremgå direkte av loven at en forelder med del i foreldreansvaret ikke skal kunne nekte frivillige hjelpetiltak hos den andre forelder. Vi viser i den sammenheng til kommentarene til § 78 i del to.

Utvalget foreslår å innføre en trygghetsperson til erstatning for talsperson, tilsynsperson og tillitsperson. Vi er enige i at det i dag er et problem at barn med tiltak fra barnevernet må forholde seg til mange personer, og særlig gjelder dette barn i fosterhjem. Vi er likevel usikre på om det lar seg gjøre, slik utvalget skriver, å forene disse tre rollene. Etter vårt syn bør det utredes nærmere hva slags rolle og oppgaver en eventuell trygghetsperson skal ha, herunder om det er mulig å etablere en vergeordning for barn som må flytte fra hjemmet etter vedtak etter barnevernsloven. Vi viser for øvrig til kommentarene til § 79 i del to av høringssvaret.

Kapittel 17 - Økt rettssikkerhet ved saksbehandlingen i fylkesnemndene

Direktoratet støtter utvalgets forslag til endringer i reglene for fylkesnemndenes saksbehandling, og er enig i at de vil øke rettssikkerheten ved behandlingen av barnevernssaker. Vi har likevel kommentarer til noen av forslagene, og vi har enkelte andre forslag som etter vårt syn vil styrke rettssikkerheten ytterligere. Vi mener blant annet at det bør være fylkesnemndene som har ansvaret for å oppnevne tolk, og at hovedregelen i saker om omsorgsovertagelse bør være at saken behandles av en utvidet nemnd med to sakkyndige medlemmer. Vi viser til de konkrete kommentarene til de enkelte bestemmelsene i lovens kapittel 12 i del to for en utdyping.

Kapittel 18 Økonomiske og administrative konsekvenser

NOU 2016:16 er en omfattende utredning, og målet med gjennomgangen av barnevernsloven har vært å bedre rettssikkerheten for barn og skape et mer tilgjengelig og forståelig regelverk. Utredningen inneholder en rekke nye forslag eller ordninger som søker å oppfylle dette målet på en bedre måte enn dagens regelverk. Innføring av nye forslag eller ordninger vil i de fleste tilfeller ha økonomiske og administrative konsekvenser. De foreslåtte endringene vil både påvirke barnevernsutgiftene og ressursbruken i alle landets kommuner gjennom det kommunale barnevernet og tilsvarende i det statlige barnevernet, herunder både statlige og private aktører. Utredningen tallfester i svært liten grad de økonomiske og/eller administrative konsekvensene ved endringsforslagene, noe som etter vårt syn er en svakhet ved utredningen.

De siste årene har det vært en betydelig aktivitetsvekst både i det kommunale og det statlige barnevernet. En stram økonomisk situasjon har gjort det nødvendig å effektivisere driften, og det er liten grunn til å tro at det er potensiale for ytterligere effektivisering innenfor dagens budsjettammer. Flere av endringsforslagene forutsetter økt ressursbruk i både statlig og kommunalt barnevern. Dersom nye oppgaver innføres uten at det tilføres friske midler, kan det innebære at ressursbruken til andre, eksisterende oppgaver må reduseres.

Endringsforslagene vil også ha samfunnsøkonomiske virkninger. Tiltak som øker kvaliteten på tilbudet som barn og unge mottar, kan bidra til gevinster for samfunnet på lang sikt som overstiger de økte kostnadene ved tilbudet på kort sikt. Det er etter vårt syn en svakhet ved utredningen at det ikke er gjennomført noen forsøk på å anslå de samfunnsøkonomiske virkningene av endringsforslagene. En beskrivelse av kostnadene ved det

enkelte endringsforslag burde vært vurdert opp mot de forventede gevinster av forslaget. Endringsforslag hvor man forventer at nytten vil overstige kostnaden, kan deretter vurderes opp mot de eksisterende oppgaver som står i fare for å bli nedlagt/reduert, jf. stramme budsjettammer og behov for prioritering av knappe ressurser.

Vi ser videre at mange av forslagene omhandler tettere oppfølging av barn og foreldre, økt krav til tverrfaglig samarbeid og koordinering, mer saksforberedende arbeid før saker i Fylkesnemnda, og økte krav til dokumentasjon og tidsfrister. Flere av endringsforslagene fremstår ikke som ressurskrevende enkeltvis, men sett i sammenheng vil forslagene kreve mer administrativ kapasitet, fortrinnsvis i det kommunale barnevernet. Vi ser det ikke som realistisk at dette kan håndteres innenfor dagens bemanning og økonomiske rammer.

Vi vil i del to av høringssvaret kommentere enkelte forslag hvor vi ser at det vil kunne oppstå økonomiske og/eller administrative konsekvenser. Det er ikke mulig å anslå konkrete konsekvenser på endringsforslag hvor detaljnivået på beskrivelsene av endringsforslaget er lavt. Vi vil i de fleste tilfeller kun peke på hvilke typer konsekvenser som kan forventes og på spørsmål som bør avklares/utredes nærmere.

Del 2 – konkrete kommentarer til bestemmelsene i lovutkastet

Kapittel 1 Formål og virkeområde. Grunnleggende rettigheter.

§ 2 Barnets rett til omsorg og beskyttelse. Barnets beste

Direktoratet støtter at retten til omsorg og beskyttelse understrekes uttrykkelig i ny lov ved at dette fremgår innledningsvis i loven, og skal gjelde til enhver tid uavhengig av hvem som har omsorgen eller foreldreansvaret. Vi mener imidlertid at det bør vurderes om begrepet *helst* i setningen «Barn bør vokse opp i trygghet, kjærlighet og forståelse, og helst i egen familie» bør byttes ut med *fortrinnsvis*, jf. begrepet som brukes i Grunnloven § 104.

Direktoratet støtter at loven presiserer at barn ikke skal utsettes for vold eller overgrep. Det bør foran *overgrep*, tilføyes *seksuelle overgrep*. Lovteksten er tilsvarende som i barneloven, men følgende setning er utelatt: «*Bruk av vald og skremmende eller plagsam framferd eller annen omsynslaus åtferd overfor barnet er forbode.*» Direktoratet mener lignende setning som understreker forbudet mot psykisk vold, og skadevirkningene av det å leve med vold bør tydeliggjøres. Videre er direktoratet usikre på nødvendigheten av å skille ut vold i oppdragelsen, da det bør være selvsagt og inkludert i den øvrige lovteksten i samme ledd.

I momentlisten til vurderingen av barnets beste i tredje ledd, andre strekpunkt, foreslår utvalget at det blant annet skal tas hensyn til *barnets og foreldrenes etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn*. Vi er for så vidt enige i at barnets bakgrunn også handler om foreldrene, men det er først og fremst hensynet til barnet som skal vektlegges. Vi foreslår derfor at *foreldrenes* strykes fra dette strekpunktet.

I fjerde strekpunkt foreslår utvalget at et annet hensyn i vurderingen av barnets beste skal være *barnets behov for å bevare familiemiljøet og opprettholde viktige relasjoner*. Vi foreslår å endre ordlyden til *barnets behov for å bevare omsorgsmiljøet og viktige relasjoner*. Dette bidrar til å rette oppmerksomheten på bevaring av viktige relasjoner for barnet ved alle avgjørelser som berører barnet.

§ 5 Lovens virkeområde og Haagkonvensjonen 1996

I lovforslaget benyttes begrepet «bosted» for å definere lovens virkeområde. I gjeldende barnevernlov § 1-2 brukes begrepet «vanlig bosted», som ble innført ved lov 4. september 2015 nr. 85, og som trådte i kraft 1. juli 2016. Ved nevnte lov ble begrepet «vanlig bosted» innført både i barnevernloven og barneloven for å legge til rette for at lovgivningen er godt tilpasset Haagkonvensjonen 1996. Vi viser i den forbindelse til vurderingene i Prop. 102 LS (2014--2015), særlig pkt. 8.2.4.1 og 9.2.4.

Vi kan ikke se at utvalget har gitt noen begrunnelse for den foreslåtte endringen. På bakgrunn av de nylige endringene i barnevernloven og begrunnelsen for dette mener direktoratet begrepet «vanlig bosted» må videreføres i ny barnevernslov.

Kapittel 2 Meldinger til barnevernstjenesten. Undersøkelse.

§ 8 Barnevernstjenestens gjennomgang av meldinger

Utvalget foreslår at barnevernstjenesten straks og til enhver tid skal vurdere å gjennomgå innkomne meldinger.³ Utvalget legger til grunn at dette i utgangspunktet allerede følger av lovens forsvarlighetskrav, og at lovfestet plikt til tilgjengelighet derfor i utgangspunktet ikke vil medføre økte kostnader. Direktoratet mener

³ Jf. § 113 fjerde ledd

det følger av kravet til forsvarlighet i barnevernsloven at barnevernstjenestene til enhver tid må kunne håndtere krisesituasjoner som oppstår for barn og unge. Det er noe annet enn en plikt til straks og til enhver tid å gjennomgå og vurdere alle meldinger som kommer inn til barnevernstjenesten. Vi er derfor ikke enige i at forslaget ikke vil medføre økte kostnader.

Ved utgangen av 2015 var det til sammen 19 barnevernsvakter med akuttansvar for 137 kommuner. Kun Oslo var og er operativ på nattestid alle dager, i den forstand at det alltid er ansatte på jobb. De andre barnevernsvaktene er stengt på natten, men de fleste har en etablert bakvaktordning.⁴ En viktig del av dagens akuttberedskap er alarmtelefonen for barn og unge, som er en nasjonal kontakttelefon som drives av barnevernsvakta i Kristiansand. Dette er en gratis tjeneste for barn og unge som er utsatt for vold, overgrep og omsorgssvikt, som også mottar henvendelser fra voksne som er bekymret for barn. De ansatte har som oppgave å snakke med og veilede de som ringer, og deretter sette over samtalen til den relevante tjenesten dersom saken ikke kan avsluttes direkte eller vente til dagen etter. Alarmtelefonen oppgir i årsrapporten for 2015 at det var 143 kommuner som ikke hadde noen form for akuttberedskap, i den forstand at det ikke var oppgitt noe telefonnummer som kunne benyttes utenfor vanlig kontortid.

Dersom alle kommuner skal oppfylle kravet om å gjennomgå meldinger straks og til enhver tid, vil det være behov for store endringer i organiseringen av barnevernstjenestene, og dermed også i ressursbruken, i en rekke kommuner. En bokstavelig fortolkning av dette kravet vil bety at en rekke kommuner må etablere kostbare turnusordninger for å sikre døgkontinuerlig kapasitet. Vi ser også at en slik endring vil kreve utstrakt samarbeid mellom kommuner for å redusere utgiftene for den enkelte kommune.

Vi gjør oppmerksom på at dersom det konkluderes med at utvalgets forslag innebærer nye plikter for kommunene, og at kommunene skal kompenseres økonomisk for dette, kan det oppstå spørsmål om kommuner som allerede har etablert en beredskap også skal motta kompensasjon.

Det er for mange uavklarte spørsmål rundt ordningen til at vi kan forsøke å anslå kostnadene ved å innføre endringsforslaget i alle landets kommuner. Det fremstår imidlertid som sannsynlig at utgiftene vil øke betydelig når mange kommuner, i praksis, går fra å være tilgjengelige 8 timer i døgnet, til 24 timer i døgnet. Mange barnevernstjenester er små og det er naturlig å anta at kapasiteten på kvelds- og nattestid vil utgjøre en betydelig andel av barnevernstjenestenes totale ressursbruk.

§ 9 Barnevernstjenestens rett og plikt til å foreta undersøkelser

Utvalget foreslår å tydeliggjøre at henvendelser fra barn og foreldre skal følges opp av barnevernstjenesten. Direktoratet støtter dette, og mener det er svært viktig at barn og foreldre som henvender seg til barnevernet blir fulgt opp ved at det opprettes undersøkelse, og at det vurderes om det er grunnlag for tiltak etter barnevernsloven.

Vi er imidlertid usikre på om forslaget til ordlyd i § 9 andre ledd ivaretar denne intensjonen. Bestemmelsen åpner for unntak fra undersøkelsesplikten dersom det er klart at generell veiledning er tilstrekkelig. Dette gir slik vi ser det en risiko for at denne unntaksbestemmelsen tolkes ulikt, og at meldinger blir feilaktig henlagt. Etter direktoratets mening bør unntaket «med mindre det er klart at generell veiledning er tilstrekkelig» utelates. Dersom det ved en undersøkelse viser seg at foreldrene og barnet kun trenger generell veiledning, bør barnevernstjenesten heller avslutte undersøkelsen etter kort tid. Dette vil være i tråd med prinsippet i § 4 tredje ledd om at tiltak ikke skal være mer omfattende enn det som er nødvendig, og med kravet til at

⁴ Alarmtelefonens årsrapport 2015

undersøkelser skal gjennomføres så skånsomt som mulig i § 10 annet ledd. Direktoratet mener at det vil styrke barn og foreldres rettigheter dersom § 9 andre ledd har følgende formulering: «Når barn og foreldre ber om hjelp fra barnevernstjenesten, skal hjelpebehovet undersøkes etter § 10.»

Kapittel 3 Tiltak der barnet er under foreldrenes omsorg

§ 15 Pålegg om hjelpetiltak

Utvalget foreslår at vedtak om opphold i senter for foreldre og barn bare kan treffes dersom vilkårene for omsorgsovertakelse etter § 21 er oppfylt. Dersom inntakskriteriene gjøres smalere for opphold i sentre for foreldre og barn, vil en del familier som i dag vurderes å ha behov for dette tilbudet, ikke lenger motta det. Behovet for tilbudet vil da reduseres, og det samme vil utgiftene til tiltaket. Direktoratet viser for øvrig til pågående prosesser knyttet til bruken av sentre for foreldre og barn, herunder de politiske ønskene for tilbudet framover.

§ 18 Vedtak om flytteforbud

Direktoratet støtter utvalgets forslag om å utvide bestemmelsens anvendelsesområde til å gjelde alle situasjoner hvor barnet er bosatt utenfor hjemmet med foreldrenes samtykke. Direktoratet støtter også at kompetansen til å fatte vedtak om flytteforbud legges til barnevernsleder eller dennes stedfortreder.

Erfaringer med bruk av barnevernloven § 4-8 første ledd tilsier at det er lite praktisk at fylkesnemnda fatter denne type vedtak, og at vedtakene i dag normalt fattes av barnevernsleder med hjemmel i barnevernloven § 4-9 jf. 4-8. Foreldrenes og barnets rettsikkerhet vil bli ivaretatt ved muligheten til å klage til fylkesnemnda.

Direktoratet støtter utvalgets forslag om et vurderingstema knyttet til et mulig skadepotensiale hos barnet. I motsetning til hastevedtakene stilles det ingen krav til risiko for *vesentlig* skade. Direktoratet støtter dette og viser til at et vedtak om flytteforbud vil være mindre inngripende for barn og foreldre enn hastevedtak.

Utvalget har foreslått at det må være «sannsynlig» at en flytting vil være til skade for barnet dersom barnevernsleder skal kunne fatte vedtak om flytteforbud. Utvalget har ikke diskutert eller begrunnet forskjellene i ordlyden i bestemmelsene om hastevedtak og vedtak om flytteforbud. Bestemmelsene om hastevedtak og flytteforbud bør ha samme ordlyd, og begrepet «sannsynlig» bør byttes ut med «fare for», som er foreslått videreført for hastevedtak.

Utvalget foreslår at fylkesnemnda må ta stilling til en mulig forlengelse av flytteforbudet dersom barnevernstjenesten har fremmet en begjæring om omsorgsovertagelse eller annet tiltak for fylkesnemnda innen tre måneder. Direktoratet vurderer at varigheten av flytteforbudet bør utformes på samme måte som for hastevedtakene. Det bør være en automatikk i at flytteforbudet opprettholdes frem til nemnda har behandlet en sak om omsorgsovertakelse eller annet tiltak, forutsatt at det er fremmet en slik begjæring innen lovens frister.

§§ 19 og 20 Tilbud om bosted i institusjon etter samtykke og vedtak om bosted i institusjon uten samtykke

Utvalget foreslår å fjerne begrepet «atferd» og inngrepsvilkåret «alvorlige atferdsvansker» fra loven, og erstatte dette med inngrepsvilkåret «nødvendig fordi barnet utsetter sin helse eller utvikling for alvorlig fare». Bakgrunnen for forslaget er at mange barn og unge opplever atferdsbegrepet som stigmatiserende, og at det retter oppmerksomheten mot barnets oppførsel, i stedet for mot hva som er de bakenforliggende årsakene til oppførselen.

Direktoratet har stor forståelse for at mange barn og ungdommer som har kontakt med barnevernet opplever atferdsbegrepet som stigmatiserende. Samtidig er dette et innarbeidet begrep som benyttes i språk, litteratur og diagnosesystemer i Norge og internasjonalt, både innenfor barnevernet og andre sektorer. Å innføre et annet begrep som skal inkludere omtrent de samme handlinger eller oppførsel, er ikke helt uproblematisk og kan skape misforståelser.

Barnevernsloven må ha bestemmelser som gir adgang til å fatte tvangsvedtak overfor barn som setter sin helse og utvikling i fare. Uansett hvordan slike bestemmelser utformes, må de si noe om hvilke vilkår som må være oppfylt for at de kan anvendes, nærmere bestemt hva slags handlinger som kan gi grunnlag for inngrep. Også med den foreslåtte ordlyden vil det sentrale vurderingstemaet være hva barnet foretar seg, og i hvilken grad dette kan føre til skade. Hvilke handlinger det er tale om fremgår ikke av lovteksten, ut over at handlingene kan sette barnets helse eller utvikling i alvorlig fare. Av utkast til merknader til § 20 fremgår det at ordlyden kan omfatte både psykisk og fysisk skade. Alternativet vil for eksempel omfatte *tilfeller av selvskading, bruk av rusmidler og annen oppførsel som kan føre til negativ utvikling og problemer for barnet i ettertid*. Direktoratet vil bemerke at «selvskading» er et begrep i diagnosespekteret til helsetjenestene, og dette kan skape uklarhet med hensyn til når et barn skal kunne bosettes med hjemmel i §§ 19 og 20. Sett i sammenheng med merknaden kan utvalgets forslag forstås slik at det inkluderer flere handlinger enn hva som i dag inngår i begrepet atferdsvansker. Grunnlaget for tvangsplasseringer etter lov om barnevernstjenester kan dermed bli utvidet.

Ved plassering i institusjon i Norge defineres alvorlige atferdsvansker gjennom gjeldende barnevernlov § 4-24 ved "alvorlig eller gjentatt kriminalitet, vedvarende misbruk av rusmidler, eller på annen måte". I Sverige fremgår det av Lov om vård av unga (LVU) at "vård skall också beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende". Dette er delvis lignende med utvalgets forslag, men konkretiserer tydeligere hvilken atferd det er snakk om. Etter direktoratets mening bør det fremgå tydeligere også av den norske lovteksten hva slags handlinger bestemmelsen er ment å omfatte.

Direktoratet er opptatt av at barna og familiene skal kjenne seg igjen i begrepsapparatet som benyttes av barnevernet. Beskrivelser av barns fungering og utvikling bør være mest mulig presise når de skal tjene som inngrepsvilkår. Refleksjoner rundt bruken, og riktig bruk av begrepet som sådan, er vesentlig for å få til en felles forståelse og iverksetting av riktig tiltak. Den faglige tilnærmingen må tilpasses det enkelte individ, ut fra forståelsen om bakenforliggende årsaker til uttrykkene i atferden. Hvorvidt begrepsendring i loven er det som skal til, versus bevisstgjøring i barnevernets og fagmiljøenes språkbruk, er et annet spørsmål.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Dersom utvalgets forslag og merknader videreføres uendret i en lovproposisjon, slik at § 20 omfatter fare for psykisk skade, kan det bli nødvendig å etablere nye institusjonstilbud innen barnevernet. Ungdommer som faller inn under det utvidete kriteriet bør ikke gis et botilbud sammen med ungdommer med rus- eller atferdsproblemer, samtidig som det stilles andre krav til type kompetanse i personalgruppen. Dette vil medføre både en kapasitetsutfordring og en kompetanseutfordring, og vil føre til økte utgifter enten til å etablere nye, statlige institusjoner, eller fordi det må kjøpes institusjonsplasser fra private aktører.

Behovet (antall plasser, antall institusjoner) for slike institusjoner må utredes nærmere. Vi kan derfor ikke anslå utgiftene ved å gjennomføre dette endringsforslaget, utover å bemerke at en institusjonsplass for ungdom med alvorlige atferdsproblemer anslagsvis vil koste 4-5 mill. kroner pr. år. Med dagens finansieringssystem vil kommunene betale egenandeler på om lag 800 000 kroner pr. år for bruk av slike

institusjoner. Vi gjør oppmerksom på at det vil oppstå andre utfordringer knyttet til driften av denne typen institusjoner hvis man endrer finansieringssystemet, jf. forslagene til strukturreform i barnevernet, som i så fall må utredes nærmere. Endringsforslagene bør også vurderes utfra et samfunnsøkonomisk perspektiv, da tiltaket også må forventes å ha samfunnsøkonomiske nyttevirksomheter.

§ 20 Vedtak om bosted i institusjon uten samtykke og Haagkonvensjonen 1996

Etter dagens barnevernlov § 1-2 annet ledd første punktum gjelder § 4-24 (plassering i institusjon uten samtykke) for barn som har vanlig bosted i riket, men som oppholder seg i en annen stat. I lovforslaget § 20 siste ledd siste punktum foreslås dagens § 4-25 tredje ledd siste punktum videreført, slik at et vedtak om bosted i institusjon uten samtykke faller bort dersom det ikke er satt i verk innen seks uker.

Dersom det fattes vedtak om bosted i institusjon uten samtykke for et barn som har vanlig bosted i Norge, men som oppholder seg i en annen stat, kan barnevernstjenesten be Sentralmyndigheten for Haag 96 om bistand til å få vedtaket anerkjent og fullbyrdet i den andre staten i henhold til reglene i Haagkonvensjonen 1996 art. 24 og 26. Fullbyrding av et slikt vedtak i en annen stat vil i de fleste tilfeller overskride en tidsbruk på seks uker. Direktoratet mener derfor det bør følge direkte av loven at vedtak om bosted i institusjon uten samtykke der barnet har vanlig bosted i Norge, men oppholder seg i en annen stat, skal gjelde for ett år. Dette vil være aktuelt for tilfeller som ikke utgjør en ulovlig bortføring, sml. dagens barnevernlov § 4-31, eksempelvis tilfeller der barnevernstjenesten har igangsatt en undersøkelsessak, men der foreldrene reiser med barnet til en annen stat før det er sendt begjæring til fylkesnemnda om institusjonsplassering uten samtykke.

Kapittel 4 Omsorgsovertakelse og tiltak der barnet er under barnevernets omsorg

Kapitteloverskriften bør endres til *Omsorgsovertakelse og tiltak der barnet er under barnevernstjenestens omsorg*.

§ 21 Vedtak om å overta omsorgen for et barn

Lovforslagets § 21 første ledd bokstav e er en videreføring av ordlyden i barnevernloven § 4-12 bokstav d. Det fremgår av forarbeidene at bestemmelsen er aktuell i situasjoner hvor det foreligger en skaderisiko på sikt og det er ikke nødvendig å dokumentere at de forhold som skaper en slik risiko allerede er til stede.⁵

Bestemmelsen har særlig blitt brukt i situasjoner hvor foreldrene er psykisk utviklingshemmet, og på sikt ikke vil være i stand til å ivareta barnets behov på sikt.

Etter direktoratets syn bør ordlyden i bestemmelsen endres slik at det tydeligere fremgår at det skal gjøres en fremtidsvurdering av foreldrenes omsorgsevne. Bruken av ordet «er» antyder at det skal gjøres en nåtidsvurdering av foreldrenes omsorgsevne og barnets behov. Direktoratet foreslår at bestemmelsen utformes på følgende måte: «*Det er overveiende sannsynlig at barnets helse eller utvikling kan bli alvorlig skadet fordi foreldrene på sikt ikke vil være i stand til å ta tilstrekkelig ansvar for barnet*».

§ 21 og Haagkonvensjonen 1996

Etter dagens barnevernlov § 1-2 annet ledd første punktum gjelder § 4-12 om omsorgsovertakelse for barn som har vanlig bosted i riket, men som oppholder seg i en annen stat. Dette foreslås videreført i § 5 annet ledd. I § 21 annet ledd foreslås en videreføring av någjeldende barnevernlov § 4-13 første ledd, om at vedtak om omsorgsovertakelse bortfaller dersom det ikke er satt i verk innen seks uker fra vedtakstidspunktet.

⁵ prp. nr. 44 s. 111

Dersom det fattes vedtak om omsorgsovertakelse for et barn som har vanlig bosted i Norge, men som oppholder seg i en annen stat, kan barnevernstjenesten be Sentralmyndigheten for Haag 96 om bistand til å få vedtaket anerkjent og fullbyrdet i den andre staten.⁶ Det er et vilkår for å kunne be en annen stat om fullbyrding av et norsk vedtak at vedtaket kan fullbyrdes her i landet.⁷ Dersom det skal anmodes om slik fullbyrding, må barnevernstjenesten sørge for oversettelse av vedtaket, før saken sendes til norsk sentralmyndighet. Saken blir så videresendt utenlandsk sentralmyndighet, som vil behandle saken etter intern rett og sende saken til kompetent myndighet i vedkommende land, normalt en domstol, som så skal avgjøre hvorvidt det norske vedtaket skal fullbyrdes der.

Etter direktoratets syn er en seks ukers frist for gjennomføring av en slik prosess for knapp tid. Det fremgår riktignok av den foreslåtte ordlyden at fylkesnemndas leder kan forlenge fristen når særlige grunner tilsier det. Direktoratet mener at det i de aller fleste tilfeller der vedtak fattes mens barnet oppholder seg i en annen stat, vil være nødvendig med lengre frist enn seks uker for gjennomføring av en fullbyrding i en annen stat. Dersom vedtaket ikke fullbyrdes og fristen ikke forlenges må saken etter Haagkonvensjonen 1996 trekkes. Som en konsekvens må spørsmål om utsatt frist for iverksettelse av vedtak bringes inn for Fylkesnemnda i de aller fleste av de ovennevnte tilfellene. Direktoratet mener det bør følge direkte av loven at fristen for iverksettelse av vedtak om omsorgsovertakelse der barnet har vanlig bosted i Norge, men oppholder seg i en annen stat, skal gjelde for ett år.

Det vises i den forbindelse til at det i tilfeller der barnevernstjenesten har igangsatt arbeid med en barnebortføringssak følger direkte av dagens lovverk, barnevernloven § 4-13 siste ledd, at vedtak om omsorgsovertakelse skal gjelde for ett år, og at fylkesnemndas leder kan forlenge denne fristen. Vi viser her til vurderingene av dette i Prop. 143 L (2014-2015).

I saker etter Haagkonvensjonen 1996 vil det kunne forekomme tilfeller der barn med vanlig bosted i Norge tas ut av landet fordi foreldre frykter en omsorgsovertakelse, uten at det foreligger en ulovlig bortføring (sml. dagens barnevernlov § 4-31). Dette kan f.eks. være tilfelle der foreldrene tar med seg barnet til utlandet når barnevernstjenesten har startet en undersøkelse. I slike tilfeller kan det fremmes sak om omsorgsovertakelse i Norge så lenge barnets vanlige bosted fremdeles anses å være Norge, som så kan søkes fullbyrdet i oppholdsstaten.

Som nevnt vil det i slike tilfeller være påregnelig at det kan bli problematisk å overholde den ordinære seksukersfristen når barnet befinner seg i utlandet på vedtakstidspunktet. Direktoratet foreslår derfor at § 21 siste ledd omformuleres slik at den angir en ett års frist i de tilfeller der omsorgsovertakelsesvedtaket gjelder et barn med vanlig bosted i Norge, som oppholder seg i utlandet.

§ 23 Valg av bosted for barnet etter vedtak om omsorgsovertakelse

Direktoratet støtter forslaget om å lovfeste at barnevernstjenesten alltid skal vurdere om noen i barnets familie eller nære nettverk kan velges som fosterhjem. Bestemmelsen gjelder kun plassering av barn etter en omsorgsovertagelse. Utvalget har ikke foreslått en tilsvarende bestemmelse ved hasteflyttinger. Direktoratet har tidligere vurdert at det allerede i dag foreligger en slik plikt ved akutt plasseringer.⁸ Plikten til å vurdere barnets familie eller nære nettverk som plasseringssted bør lovfestes også i kapittel 5.

⁶ Haagkonvensjonen 1996 art. 24 og 26

⁷ Haagkonvensjonen art. 26 nr. 1.

⁸ Barne,- ungdoms- og familiedirektoratet 14. januar 2015, ref: 2014/64408-2

Utvalget foreslår at barnevernstjenesten *skal legge til rette for bruk av familieråd ved vurderingen av bosted i familie eller nettverk, dersom det er hensiktsmessig*. Etter vårt syn bør lovteksten omformuleres, slik at den blir i samsvar med forslaget som ble fremmet i stortingsmeldingen om fosterhjem.⁹ I meldingen ble det foreslått at kommunene skulle ha en plikt til å vurdere bruk av familieråd *eller andre verktøy eller metoder for nettverkskartlegging når barn trenger et fosterhjem*.

Utvalget foreslår at det fortsatt skal fremgå av lovteksten at noen momenter skal tas særlig hensyn til ved valg av bosted, herunder at det skal legges vekt på behovet for kontinuitet i barnets oppdragelse. Dette er etter dagens lovtekst et hensyn som henger direkte sammen med hensynet til barnets etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn, og som dermed gir rammer for vurderingen av behovet for kontinuitet i oppdragelsen. Ved en slik deling som utvalget foreslår, i to forskjellige hensyn, blir det etter vårt syn uklart hva som menes. Hensynet til kontinuitet i oppdragelsen bør enten utgå som et selvstendig hensyn, eller konkretiseres nærmere.

Direktoratet finner for øvrig grunn til å stille spørsmål ved behovet for en slik konkretisering i § 23. Det følger av § 2 at disse hensynene skal ivaretas ved alle handlinger og avgjørelser som berører et barn etter loven. Vi vil også bemerke at fosterhjemsforskriften § 4 om valg av fosterhjem til det enkelte barn har en lignende opplisting av momenter. Det kan synes unødvendig at både barnevernsloven og forskriften opererer med slike momentlister, og det bør vurderes endringer i forskriften § 4.

§ 24 Omsorgsansvar og foreldreansvar for barnet etter omsorgsovertakelse

Direktoratet støtter forslaget om å presisere i loven hva slags beslutningsmyndighet som ligger til barnevernstjenesten etter en omsorgsovertakelse, og hva slags beslutningsmyndighet som ligger til foreldrene i kraft av foreldreansvaret. Vi vil imidlertid advare mot at det i loven stadfestes at *valg av type skole* ligger til foreldreansvaret. De øvrige «grunnleggende personlig forhold» som det gis eksempler på i bestemmelsen er vergemål, endring av navn, samtykke til adopsjon og innmelding i trossamfunn. I motsetning til hva som er tilfelle for de andre eksemplene, har valg av skole direkte, praktiske konsekvenser for fosterforeldrene eller institusjonen der barnet bor. Valg av type skole er etter vårt syn ikke av samme vesentlige karakter som de øvrige eksemplene, men et spørsmål som barnevernstjenesten og de som utøver den daglige omsorgen bør kunne avgjøre.

Kapittel 5 Hastevedtak

§ 34 Hastevedtak om bosted utenfor hjemmet

Direktoratet er i utgangspunktet enig med utvalget i at det kan være grunner til å frata påtalemyndigheten kompetanse til å treffe hastevedtak. Utvalget viser til at en lovfesting av kommunens plikt til å sørge for at barnevernstjenesten til enhver tid er tilgjengelig for gjennomgang av meldinger om bekymring, gjør at det ikke lenger er behov for at påtalemyndigheten har vedtakskompetanse. Vi stiller likevel spørsmål om hva dette vil innebære, og savner en grundigere utredning av hvilke konsekvenser forslaget vil få. Etter vårt syn kan et krav om å ha en beredskap som skal gjennomgå og vurdere meldinger til en hver tid, nettopp aktualisere behovet for at påtalemyndigheten har kompetanse til å fatte akuttvedtak.

⁹ Meld. St. 17 2015-2016

For mange barnevernstjenester har det vært praktisk at påtalemyndigheten har denne kompetansen utenfor vanlig kontortid. Etter gjeldende rett er det bare barnevernsleder eller dennes stedfortreder som kan fatte slike vedtak. Dette innebærer at det er klare grenser for adgangen til å delegere denne myndigheten. Utvalget foreslår ingen endringer i dette, og forslaget vil dermed innebære at barnevernsleder eller stedfortreder må være tilgjengelig til enhver tid, alle dager. Dette vil være en urimelig belastning for landets barnevernsledere og deres stedfortredere, og i strid med arbeidsmiljøloven. Vi kan på denne bakgrunn ikke støtte forslaget slik det foreligger.

Dersom påtalemyndigheten ikke lenger skal ha kompetanse til å fatte hastevedtak, må det av praktiske grunner vurderes om også andre enn barnevernsleder og dennes stedfortreder kan ha denne kompetansen. Å åpne opp for en større krets av personer som har fullmakt til å fatte hastevedtak reiser imidlertid spørsmål knyttet til rettsikkerhet for barn og foreldre. En slik løsning vil etter direktoratets syn være betinget av store endringer i organiseringen av barnevernstjenestene i Norge.

§ 34 og Haagkonvensjonen 1996

For barn som har vanlig bosted i en annen stat, men som oppholder seg i riket, gjelder blant annet dagens barnevernlov § 4-6 om midlertidige vedtak i akuttsituasjoner. Dette videreføres § 5 annet ledd. Det følger av § 34 at hastevedtak om bosted utenfor hjemmet faller bort dersom barnevernstjenesten ikke innen seks uker følger det opp med en begjæring om omsorgsovertakelse.

Når det gjelder varighet av hastevedtak om bosted utenfor hjemmet for barn som har vanlig bosted i en annen stat, foreslår utvalget særlige fristregler. Dette for å avbøte en tilsynelatende utilsiktet konsekvens av tilslutningen til Haagkonvensjonen 1996, nemlig at det kan oppstå situasjoner der ingen stat har klar jurisdiksjon til å treffe nødvendige beskyttelsestiltak. Når det gjelder hastevedtak om bosted utenfor hjemmet rettet mot barn med vanlig bosted i utlandet, foreslår utvalget i § 34 at seksukersfristen ikke skal gjelde dersom norske myndigheter innenfor fristen har:

- a) fremmet begjæring til bostedsstaten om å treffe nødvendige beskyttelsestiltak, eller
- b) truffet vedtak om å få overført jurisdiksjon etter lov om gjennomføring av konvensjon 19. oktober 1996 om jurisdiksjon, lovvalg, anerkjennelse, fullbyrdelse og samarbeid vedrørende foreldremyndighet og tiltak for beskyttelse av barn § 5.

Etter direktoratets syn er det noe upresist å benytte betegnelsen *norske myndigheter* om de organer som har kompetanse til å avbryte fristen. Det er etter vårt syn særlig viktig for å unngå misforståelser i hastesaker at det klart fremgår hvilke myndigheter som er ansvarlig for de ulike tiltak. For øvrig gjør vi oppmerksom på at begrepet «bosted» også benyttes i forslaget § 34, og viser i den forbindelse til vårt innspill over til forslagets § 5 vedrørende begrepsbruken.

Særlig om § 34 bokstav a

Når det gjelder bruken av begrepet «begjæring» i forslagets bokstav a mener vi det er mer hensiktsmessig å bruke betegnelsen «anmodning til bostedsstaten». «Begjæring om tiltak» er hentet fra barnevernlovens terminologi og passer ikke like godt i den mer avdempede språkbruken ved henvendelser mellom stater.

Når det fristavbrytende tiltak i forslagets § 34 bokstav a er *anmodning til en annen stat om å treffe nødvendige beskyttelsestiltak*, oppstår spørsmålet om når en slik anmodning skal anses å være fremmet. Dersom

fristavbruddet skal skje ved mottak av anmodning i et annet lands sentralmyndighet vil ikke barnevernstjenesten kunne forutberegne hvor lang tid dette vil ta, og tidsfristen vil være vanskelig å forholde seg til og overholde. Etter vårt syn taler dette for at en anmodning fra barnevernstjenesten skal anses å være fremmet når norsk sentralmyndighet har mottatt henvendelsen. Dette vil samsvare med skjæringstidspunktet i ordinære hastevedtak, der det er fristavbrytende at Fylkesnemnda har mottatt begjæring om tiltak.

Særlig om § 34 bokstav b

Direktoratet antar at det i forslaget til § 34 b siktes til at norsk barnevernstjeneste, etter et hastevedtak og innen seksukersfristen, beslutter å anmode om å få overført jurisdiksjon fra barnets bostedsland til Norge. Vi mener dette bør fremgå tydeligere av lovteksten, ved å presisere at det er tale om overføring av jurisdiksjon *til* Norge.

Av Haagkonvensjonen 1996 art. 9 følger det at fremgangsmåten for å få overført jurisdiksjon til en kontraherende stat, er at det først fremmes en anmodning om fullmakt til å utøve jurisdiksjon, og at statene deretter utveksler synspunkter. Anmodende myndighet kan ikke utøve jurisdiksjon i stedet for myndighetene i barnets bostedsstat før myndighetene i barnets bostedsstat har akseptert anmodningen. Overføring av jurisdiksjon skjer ved kjennelse eller som et enkeltvedtak avhengig av sakens stadium. Det fremgår ikke klart av lov om Haagkonvensjonen 1996 § 5 tredje ledd om et vedtak om overføring av jurisdiksjon skal fattes før eller etter anmodning til den andre konvensjonsstaten fremmes. Direktoratet legger imidlertid til grunn at et slikt vedtak må fattes før anmodningen til utenlandsk myndighet fremmes, blant annet av hensyn til andre lands ressursbruk.

Det følger av Prop. 102 LS (2014-2015) pkt. 7.4.5 at det i tilfeller der Norge ønsker å få overført jurisdiksjon i en barnevernssak fra utenlandske myndigheter, alltid er den kommunale barnevernstjenesten som er kompetent myndighet til å anmode om dette. Videre følger det av proposisjonen at når barnevernstjenesten har adgang til å beslutte overføring av jurisdiksjon, skal kompetansen ligge hos barnevernstjenestens leder.¹⁰

Departementet foreslo i proposisjonen at avgjørelser om overføring av jurisdiksjon skulle kunne ankes eller påklages, og at dette også skulle gjelde avgjørelser om å anmode en myndighet i en annen konvensjonsstat om å utøve jurisdiksjon i en sak. Dette følger nå av lov om Haagkonvensjonen 1996 § 5 tredje ledd siste punktum. Forut for et slikt enkeltvedtak skal partene normalt få anledning til å uttale seg, og vedtaket kan påklages etter forvaltningslovens regler. Som nevnt over må et vedtak om å forsøke å få til en overføring følges opp med en henvendelse til det aktuelle bostedsland for å avklare om det kan oppnås enighet. Partene i jurisdiksjonsspørsmålet er de to kontraherende statene tilsluttet Haagkonvensjonen. Utfallet er uvisst.

Dersom det fristavbrytende skrittet skal være et vedtak om overføring av jurisdiksjon etter lov om Haagkonvensjonen 1996 § 5, må det tas standpunkt til hvordan en klage over vedtaket skal behandles, herunder om det skal være fylkesmannen som er klageinstans. Dette vil da komme i tillegg til vanlig klage på hastevedtak i fylkesnemnda, med den konsekvens at hastevedtaket i slike tilfeller også kan bortfalle etter klage til fylkesmannen. Videre må det tas stilling til hvilket tidspunkt som er fristavbrytende for vedtak nevnt i forslaget § 34 bokstav b, herunder om vedtaket må være endelig eller om det er tilstrekkelig at vedtak er fattet, selv om klagefristen ikke er utløpt. Direktoratet mener det av hensyn til tidsperspektivet bør være tilstrekkelig at det er fattet vedtak, ikke om endelig vedtak foreligger.

¹⁰ Jf. artikkel 8 og 9

Særlig om opprettholdelse av hastevedtak i påvente av avklaring fra annen stat

Ved ordinære hastevedtak der begjæring om tiltak fremmes, blir saken liggende i Fylkesnemnda i påvente av nemndas avgjørelse av sak om omsorgsovertakelse eller varig institusjonsplassering. Det er ingen absolutt frist for hvor lang tid det kan ta og det har til tider vært lang saksbehandlingstid som har ført til at hastevedtak blir stående i flere måneder før de avgjøres. Det utgjør etter vårt syn et rettssikkerhetsproblem.

Også i utenlandssakene er det en fare for at saksbehandlingen kan trekke ut i tid. Saksbehandlingen involverer flere administrative nivåer i begge land og ressursene til å håndtere sakene kan variere. I ordinære hastevedtak kunne man valgt å innføre ufravikelige frister for hvor lang tid fylkesnemnda kan bruke på å få avgjort en sak. Dette er ikke gjort, men i andre tilfeller, som ved klage over hastevedtak, gjelder en absolutt frist.

I utenlandssaker har man ikke en mulighet til å sette tidsfrister for andre staters saksbehandling. I følge Haagkonvensjonen 1996 art. 11 vil et hastevedtak i en stat bli stående inntil staten som har bostedsjurisdiksjon har truffet de tiltak situasjonen krever. Den staten der barnet har vanlig bosted, har imidlertid ingen forpliktelse etter konvensjonen til rent faktisk å fatte et beskyttelsesvedtak i den aktuelle saken.

Dersom saksbehandlingen tar unødig lang tid uten at avklaring mottas vil det etterhvert oppstå et rettssikkerhetsproblem. Det kan vurderes om det skal være en maksimal tidsramme for hvor lenge et hastevedtak overfor et barn med vanlig bosted i utlandet kan vedvare. En slik ramme vil ikke løse en vanskelig situasjon, men kan legge et press på aktørene for å finne en løsning.

Forslag til endret lovtekst

Direktoratet foreslår følgende endring i lovteksten i Utvalgets forslag § 34 annet ledd annet punktum:

«Vedtak som gjelder et barn med vanlig bosted i en annen stat, jf. § 5 andre ledd, faller likevel ikke bort dersom barnevernstjenesten innen samme frist har:

- a) fremmet anmodning til bostedsstaten om å treffe nødvendige beskyttelsestiltak, eller
- b) fattet vedtak om å få overført jurisdiksjon til Norge 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.

Fremme av anmodning til bostedsstaten etter bokstav a) anses fristavbrytende når anmodningen er mottatt hos norsk sentralmyndighet for Haagkonvensjonen av 19. oktober 1996.¹¹»

§ 35 Hastevedtak om bosted i institusjon uten barnets samtykke og Haagkonvensjonen 1996

Det følger av lovforslaget § 35 at hastevedtak om bosted i institusjon uten barnets samtykke faller bort dersom barnevernstjenesten ikke innen to uker følger det opp med en begjæring om opphold i institusjon.

Vi viser i den forbindelse til vurderingene knyttet til lovforslaget § 34 over, og foreslår tilsvarende endringer for hastevedtak om bosted i institusjon uten barnets samtykke i den foreslåtte lovteksten.

¹¹ Jf. lov om Haagkonvensjonen 1996 § 2

Kapittel 6 Kontakt og samvær

§ 37 Barnets rett til kontakt med foreldre, søsken og andre nærstående.

Direktoratet støtter forslaget om å tydeliggjøre at barnet har rett samvær med søsken og andre nærstående, og at barnevernstjenesten skal utarbeide en plan for kontakt som skal legges frem for fylkesnemnda ved en omsorgsovertagelse. Dette vil gi fylkesnemnda et bedre grunnlag for å gjøre en helhetlig vurdering av barnets behov for kontakt med nærstående etter en omsorgsovertakelse. Dette vil være viktig informasjon også ved begrensning av foreldrenes samvær med barnet. Et eksempel på dette er Rt. 2012 side 1832 hvor foreldrenes samvær ble begrenset under henvisning til at barnets kontakt med morfar måtte være en del av helhetsvurderingen av barnets kontakt med familien. Det er ingen grunn til at fylkesnemnda skal behandle dette på en annen måte eller etter andre prinsipper enn domstolene, og direktoratet legger til grunn at også fylkesnemnda må stå fritt til å justere helheten i barnets kontakt med de samværsberettigede. Dette bør tydeliggjøres i forarbeidene til en ny lovbestemmelse.

§ 39 Hvem som vedtar begrensninger i retten til kontakt

Barnets beste må være førende ved vurdering av kontakt

I vurderingen av dagens regler, skriver utvalget at målsettingen om gjenforening mellom barn og foreldre kan tilsa at man før samværet med foreldrene begrenses til mindre enn tre ganger i året, må det være vurdert at et mer omfattende samvær vil være til «skade for barnet». Direktoratet er enig i at EMD og Høyesteretts praksis tilsier at det må være tungtveiende grunner for å begrense samværet på en slik måte mellom foreldre og barn.

Samtidig vil vi påpeke at det er uheldig at utvalget skisserer mulig skade på barnet som det aktuelle vurderingstema ved samværsfastsettelsen. Det bør ikke skapes tvil om at det er barnets beste som skal være det avgjørende utgangspunkt ved utmålingen av samvær, og ikke hva barnet tåler av samværsmengde før det blir skadelig.

Regulering av kontakt når barn bor på institusjon

Bestemmelsen om å begrense kontakten gjelder der det er truffet vedtak om flytteforbud etter § 18, vedtak om å bosette barnet utenfor hjemmet enten som et vedtak om omsorgsovertakelse etter § 21, vedtak om bosted i institusjon etter § 20 eller § 30 eller hastevedtak etter §§ 34- 36. Forslaget innebærer at det gis hjemmel for å regulere kontakt i flere tilfeller enn etter gjeldende rett. Direktoratet støtter en utvidelse av muligheten til å regulere kontakt med foreldre for eksempel i saker der hvor det er nødvendig å fatte et vedtak om flytteforbud. Vi støtter imidlertid ikke forslaget om at reglene om regulering av kontakt skal omfatte plasseringer etter § 20 (tidligere § 4-24). Etter gjeldende rett har verken barnevernstjenesten eller fylkesnemnda hjemmel til å regulere samvær mellom barnet og foreldrene, eventuelt mellom barnet og andre. Foreldre og barn har med andre ord en rett til samvær med hverandre, men dette samværet må utøves på en måte som er forenlig med institusjonsoppholdet og behandlingen. Barn som plasseres etter denne bestemmelsen har omfattende utfordringer og befinner seg i en svært vanskelig situasjon. Av denne grunn er institusjonen også gitt vide fullmakter til å foreta begrensninger i barnets liv. I løpet av oppholdet vil det normalt være store variasjoner knyttet til om og hvor mye kontakt ungdommen bør ha med nærstående. Etter vårt syn er det ikke hensiktsmessig at Fylkesnemnda skal ta stilling til dette. Dette ansvaret bør fremdeles ligge til institusjonens faglige vurderinger.

Vurdering av totalsamværet for barnet

Direktoratet mener det er en forutsetning for å ivareta barnets beste at det organ som skal fastsette kontakt mellom barnet og nærstående må kunne vurdere helheten i barnets samvær/kontakt. I Rt. 2004 side 1300 ble

det lagt til grunn at hensynet til barnets beste tilsier at domstolene må foreta en samlet vurdering av alle samværsberettigede. I Rt. 2012 side 1832 trakk Høyesterett frem at totalsamværet var en begrensende faktor for mors samvær. Høyesterett fulgte opp dette ved å legge til grunn at kontakten mellom barnet og morfar hadde betydning for omfanget av mors samvær med datteren.

Domstolene har innrettet seg etter dette og behandler derfor alltid alle samværsberettigede i samme sak. Også i fylkesnemnda er det slik at det er den samme fylkesnemnd som fastsetter samvær for begge foreldre, uavhengig av om en av foreldrenes samvær skilles ut til behandling i en egen sak.

Utvalget har i sin gjennomgang vist til at det må bero på en konkret vurdering hvorvidt flere samværsberettigede (foreldre, søsken, besteforeldre og andre nærstående) må behandles som parter i samme sak. Innholdet i denne konkrete vurderingen, hvem som skal gjøre den og hvilke prosessuelle krav som må stilles til en slik vurdering, er ikke utredet. Utvalget viser imidlertid til NOU 2005:9 hvor fylkesnemndsutvalget uttaler at det etter Rt. 2004 side 1300 «ikke nødvendigvis» er slik at alle spørsmål om samvær må behandles samlet i fylkesnemnda. Fylkesnemndsutvalget konkluderte med at praksis med å behandle forelderens samvær i to forskjellige saker kunne videreføres. Bakgrunnen for dette var nettopp at fylkesnemndspraksis sikret at samme nemnd vurderer alle samværsberettigede, og at man dermed ivaretok Høyesteretts krav om en helhetlig vurdering av barnets situasjon.

Lovforslaget legger opp til en behandling av samværsspørsmålet der flere forskjellige instanser vil måtte gjøre isolerte vurderinger av samværsspørsmålet. Det legges ikke opp til at alle samværsberettigede blir behandlet i samme sak. Dette vil gjøre det umulig for fylkesnemnda å foreta en helhetlig vurdering av barnets behov og dets totale samværsituasjon. Forslaget bryter derfor med Høyesteretts vurderinger av et grunnleggende premiss for å kunne fastsette en samværsordning som er til barnets beste. Det er en svakhet at utvalget ikke har drøftet hvordan man skal ivareta behovet for en samlet vurdering av alle samværsberettigede, og hvilke konsekvenser fravær av en slik vurdering vil kunne ha for barnet.

Slik direktoratet forstår forslaget vil ulike fylkesnemnder vurdere begrensninger av forskjellige personers kontakt med barnet. Hensynet til kontradiksjon tilsier at den enkelte nemnd bare vil kunne ta stilling til begrensninger for de som har partsrettigheter i den enkelte sak. Det vil være problematisk dersom fylkesnemnda, selv om man vurderer at en endring i helheten i samværsordningen ville være til barnets beste, vil være avskåret fra å vurdere barnets totale samværsituasjon i en enkelt sak.

Direktoratet kan ikke støtte en lovendring som ikke legger til rette for at beslutningstaker kan fatte vedtak om helheten i barnets samværsordning. I Prop. 106L (2012-2013) uttalte departementet at spørsmålet om retten til samvær med søsken og søskens partsstatus i samværsaker bør utredes nærmere i en bredere sammenheng. Det har ikke blitt gjennomført noen slik utredning, og utvalget har ikke gjort noen grundig vurdering av spørsmålet.

Særlig om taushetsplikt i saker om kontakt

Utvalget har ikke problematisert hensynet til taushetsplikt ved behandling av samværsspørsmålet. Problemstillingen henger tett sammen med spørsmålet om fylkesnemnda må behandle spørsmålet om samvær i en sak. Dersom samværsspørsmålet skal behandles for domstolene er det på det rene at alle samværsberettigede vil måtte trekkes inn, og de involverte parter ha rett til innsyn i hverandres opplysninger.

Det kan foreligge omfattende og sensitive opplysninger både om barnet og foreldrene som de samværsberettigede vil få innsyn i. Reglene om taushetsplikt gjelder ikke ovenfor sakens parter. Søsken og andre nærstående vil gis innsyn i hverandres sensitive opplysninger og opplysninger om foreldrene og barnet. Unntakene i forvaltningsloven gjelder ikke i fylkesnemnda eller ved behandling av saken for domstolene. En større krets av personer gis innsyn i sensitive opplysninger, og det vil kunne være belastende for de involverte.

Særlig om prosessuelle belastninger for barnet

Utvalget har påpekt at de ikke ønsker et system der man risikerer at barnet blir involvert i et stort antall saker i fylkesnemnda eller for domstolene. Samtidig foreslås det en betydelig utvidelse av personkretsen som kan påklage og kreve rettslig overprøving av samværsspørsmålet. Direktoratet er enig med utvalget i at en utvidelse av personkretsen med en gjensidig rett til samvær vil gi en større grad av rettssikkerhet. Dette gjelder også for barnet. Direktoratet vurderer imidlertid at utvalgets forslag vil innebære at barn som er plassert utenfor hjemmet kan bli involvert i betydelig flere rettslige prosesser som er initiert av andre enn barnet selv. Direktoratet vil advare mot dette.

Ved lovendring 1. januar 2007, ble personkretsen som kunne reise sak for fylkesnemnda om samvær begrenset. Departementet begrunnet lovendringen med at det ville være svært uheldig dersom andre enn de biologiske foreldre tilkjennes samværsrett med barnet på bekostning av de biologiske foreldrene.¹²

Bakgrunnen for dette var Rt. 2002 side 1378 og Rt. 2004 side 1300 hvor det ble tydeliggjort at «hensynet til barnets beste utløser en plikt til å vurdere den totale samværsituasjonen for barnet, og at alle samværsberettigede måtte trekkes inn i saken». Departementet vurderte at samvær med øvrig familie eller andre nærstående kunne skje i forbindelse med foreldrenes samvær og praktiseres uten at det er fastsatt en særskilt rett til samvær ved vedtak eller dom.

En utvidelse av personkretsen for samværsberettigede slik utvalget foreslår, vil medføre at andre viktige personer i barnets liv enn foreldrene kan tilkjennes samvær. Dette kan skje på bekostning av kontakt med biologiske foreldre. Dette kan være riktig i enkelte saker, men direktoratet savner en tydeliggjøring av dette dilemma i utvalgets vurderinger.

Direktoratet vil advare mot å utvide gruppen som har partsrettigheter ved regulering av barnets rett til samvær. Direktoratet frykter at dette vil medføre at det blir ytterligere prosesser for fylkesnemnda og domstolene. De fleste av disse prosessene vil ikke være initiert av barnet, og vil kunne oppleves som en belastning for et barn som forsøker å slå seg til ro i et fosterhjem eller annet bosted. Slik utvalget skisserer forslaget, mener direktoratet at det er en risiko for at barn involveres i svært mange rettslige prosesser. Enkeltvis behandling av samværsberettigede vil kunne medføre en jevn strøm av denne type saker. Når flere personer gis en rett til kontakt med barnet, vil dette også føre til flere endringssaker i nemnda. Disse vil også kunne komme til å klage på ulike tidspunkt, og det vil være risiko for hyppige rettslige prosesser. Barnet skal involveres i alle disse avgjørelsene.

¹² Ot.prp. nr. 76 (2005–2006)

Selv om direktoratet ikke støtter utvalgets forslag slik det er utformet kan det vurderes hvorvidt en ny barnevernslov kan gi barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter en eksklusiv rett til å klage til fylkesnemnda ved uenighet mellom barnet og barnevernstjenesten om kontakt med søsken og andre nærstående. En slik regulering vil kunne hindre at en større krets personer vil kunne initiere rettslige prosesser som vil kunne være en belastning for barnet.

Økonomiske konsekvenser av forslaget

Utvalgets forslag vil kunne medføre flere rettslige prosesser enn i dag, som igjen vil kreve økte økonomiske ressurser, både i form av advokatutgifter, kostnader knyttet til saksbehandling i kommunalt barnevern og behandling i fylkesnemnder og domstoler.

Kapittel 7 Oppfølging av barn og foreldre etter tiltak. Planer

§ 42 Oppfølging av foreldre etter vedtak om omsorgsovertakelse, bosted i institusjon etter § 19 eller § 20 og hasteredtak

Direktoratet mener det er riktig å videreføre barnevernstjenestens plikt til å gi veiledning og oppfølging til foreldre som mister omsorgen for sine barn. Det er også positivt at det følger av loven at barnevernstjenesten skal legge til rette for at omsorgen om mulig kan tilbakeføres. Men når utvalget skriver at oppfølgingen av foreldre og barn skal styrkes, savner vi en klargjøring av hva dette vil innebære. Skal for eksempel barnevernstjenesten være ansvarlig for selv å gi veiledning og oppfølging, eller kan dette fortsatt ivaretas av andre tjenester? Det fremstår også som uklart hva som ligger i kravet til å legge til rette for at omsorgen kan tilbakeføres. Innebærer dette en plikt for barnevernstjenesten til å iverksette særlige tiltak overfor foreldrene, for å styrke deres omsorgskompetanse?

Det foreslås at foreldrene, ved bosted i institusjon, skal settes i best mulig i stand til å ivareta barnet etter oppholdet. Etter vårt syn er det en mangel ved dette forslaget at det ikke stadfestes en plikt til oppfølging og støtte til foreldre også etter barnets opphold i institusjon. Forskning indikerer relativt sterkt at perioden etter hjemflytting fra institusjon er kritisk, og at støtte til familien i denne perioden er vesentlig for et vellykket resultat. Vi mener også at institusjonens ansvar for familie- og nettverksarbeid mens barnet er i institusjon med fordel kunne vært tydeliggjort.

Utvalget foreslår at barnevernstjenesten etter en rettskraftig avgjørelse om omsorgsovertakelse skal tilby foreldrene en støtteperson. Utvalget har ikke utredet hvilke administrative og økonomiske konsekvenser forslaget vil få, men det er klart at det vil medføre til dels betydelige kostnader. Etter vår mening vil det være uheldig å legge et slikt ansvar til barnevernstjenesten. Dette vil kunne føre til at det benyttes mindre ressurser på tjenestens primæroppgaver, som er å sikre at barn som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling får nødvendig omsorg og beskyttelse. Dersom det skal innføres en støttepersonordning slik utvalget foreslår, må ansvaret for dette etter direktoratets mening legges til en annen instans enn barnevernstjenesten.

I stedet for å innføre en ny ordning for å ivareta foreldre etter en omsorgsovertakelse, bør det heller vurderes å styrke allerede eksisterende ordninger. Et nærliggende alternativ er å utvide rettshjelpsordningen, slik at foreldrene får mer advokatbistand enn i dag. Formålet med utvalgets forslag om støttepersonen, er at vedkommende skal gi foreldrene hjelp og støtte med de spørsmål de måtte ha i kontakten med det offentlige system, og å hjelpe foreldrene med forberedelse og evaluering av møter, samt lese og forstå informasjon

omkring omsorgsovertakelsen. Dette vil kunne ivaretas dersom foreldrene får dekket utgifter til advokat et antall timer også etter omsorgsovertakelsen. Etter vårt syn bør man i tillegg styrke det påbegynte arbeidet med å gi familievernkontorene en større rolle knyttet til omsorgsovertakelser og påfølgende krise- og mestringsproblemer for familien.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Utvalget anbefaler at det etableres et utvalg av støttepersoner, og at de aktuelle personene både oppnevnes og godtgjøres av det offentlige. De siste årene har det vært foretatt rundt 1650 omsorgsovertakelser per år. Dersom det skal gis tilbud om støtteperson til foreldrene i alle disse sakene, vil dette innebære en betydelig merutgift. Hvor store disse utgiftene vil bli, vil i stor grad avhenge av hvilke rammer støttepersonene skal arbeide innenfor, og hvilke krav til kompetanse som stilles til de som skal være støttepersoner.

Plikten til å legge til rette for at omsorgen kan tilbakeføres til foreldrene, vil innebære merutgifter for barnevernstjenestene dersom dette er en plikt til å tilby tiltak som skal styrke foreldrenes omsorgsevner. Dette vil i så fall være en ny oppgave for barnevernstjenestene, som må finansieres med friske midler.

Kapittel 8 Fosterhjem

§ 49 Definisjon av fosterhjem. Krav til fosterforeldre

I henhold til definisjonen av fosterhjem, som videreføres fra gjeldende lov, er dette private hjem som tar i mot barn «til oppfostring». Dette er et problematisk uttrykk fordi beredskapshjemmene ikke uten videre er omfattet av ordlyden. Disse hjemmene er midlertidige omsorgsbaser, som ikke skal gi oppfostring i vanlig forstand. Etter vårt syn bør det benyttes et annet og mindre gammelmodig uttrykk i definisjonen av fosterhjem, som omfatter alle kategorier hjem. Et alternativ kan være «private hjem som skal gi omsorg til barn på grunnlag av barnevernstjenestens vedtak...».

Andre ledd i bestemmelsen har samme ordlyd som fosterhjemsforskriften § 3 første ledd første punktum, og det bør derfor gjøres endringer i fosterhjemsforskriften. Et alternativ som kan vurderes i den sammenheng, er å løfte hele første ledd i forskriften § 3 inn i loven, slik at de generelle kravene til fosterforeldre fremgår av loven.

§ 50 Godkjenning av fosterhjem

Etter direktoratets syn bør bestemmelsen utbygges ved at deler av fosterhjemsforskriften § 5 tas inn i loven, og da særlig adgangen kommunene har til å avtale at omsorgskommunen kan stå for godkjenningen.

Kapittel 9 Institusjoner og senter for foreldre og barn

§ 53 Barnets rettigheter i institusjon

Direktoratet foreslår at ordlyden i § 53 første ledd "forenelig med barnets alder og modenhet" endres i samsvar med § 3 andre ledd, til "forenlig med barnets alder og utvikling".

Utvalget har i § 53 andre ledd foreslått å innta ordlyden i § 5-9 annet ledd første punktum når det gjelder barns rett til å bevege seg i og utenfor institusjonen. Direktoratet anbefaler at ordlyden tydeliggjøres, slik at det klart fremgår at institusjonen kan fastsette begrensninger både ut fra institusjonens ansvar for å gi barnet forsvarlig omsorg, og ut fra ansvaret for trygghet og trivsel for alle på institusjonen. Med bakgrunn i rettighetsforskriften § 9 første ledd foreslår direktoratet følgende justering av ordlyden: "Barn skal ha rett til å

bevege seg i og utenfor institusjonens område med de begrensninger som kan fastsettes ut fra institusjonens ansvar for å gi barnet forsvarlig omsorg og ansvar for trygghet og trivsel for alle på institusjonen.”

Samværsbegrepet er i lovforslaget byttet ut med «kontakt» med familie og nærstående. Utvalget mener «kontakt» er mer dekkende, og omfatter både fysisk kontakt og kontakt ved bruk av elektroniske kommunikasjonsmidler.¹³ Direktoratet anbefaler derfor at barns rett til kommunikasjon med andre (§ 53 andre ledd andre punktum) og barns rett til kontakt med familie og nærstående slås sammen og fremgår samlet i § 53 tredje ledd. Direktoratet har følgende forslag til presisering av ordlyden: *«Barn har rett til kommunikasjon med andre, herunder å benytte elektroniske kommunikasjonsmidler, motta besøk og ha samvær med andre, med de begrensninger som kan fastsettes ut fra institusjonens ansvar for å gi barnet forsvarlig omsorg og ansvar for forsvarlig drift, trygghet og trivsel for alle på institusjonen. Når det er fattet vedtak om omsorgsovertakelse etter § 21, kan kontakt med familie og andre nærstående ikke begrenses i større utstrekning enn det som følger av vedtak fra barnevernstjenesten eller fylkesnemnda etter § 38.»* (Se kommentarer til § 39.)

Av forarbeidene bør det fremgå at det med ”trygghet og trivsel for alle” menes at det kan tas hensyn både til andre barns og ansattes trygghet og trivsel. Rundskriv Q-19/2012 åpner for at det kan være situasjoner det kan være grunnlag for å inndra elektroniske kommunikasjonsmidler for en avgrenset periode i kraft av omsorgsansvaret for barnet og av hensyn til trygghet og trivsel for alle.¹⁴ Det bør vurderes om institusjonens adgang til slik kortvarig inndragning bør fremgå av ordlyden i § 53. Kortvarig inndragning kan for eksempel være aktuelt hvor bruk av kamera/lydopptak gjør det nødvendig av hensyn til de andre barnas og ansattes personvern.¹⁵

Det fremgår av forslaget § 53 fjerde ledd at «Barn har rett til nødvendig medisinsk tilsyn og behandling under opphold i institusjon». Det er viktig at det ikke skapes tvil om at retten til nødvendig helsehjelp og plikten til å yte nødvendig helsehjelp er regulert i helselovgivningen. Bestemmelsen medfører uklarhet om ansvarsforhold, og bør tas ut eller omskrives. Som det fremgår av rundskriv Q-19/2012 har institusjonen ut fra ansvaret for å ivareta omsorgen for barnet en plikt til å sørge for/bidra til at barnet får tilgang til nødvendig helsehjelp etter helselovgivningen og gi barnet bistand og tilsyn ved sykdom. I rettighetsforskriften § 8 og kvalitetsforskriften § 7 er det stilt krav om at institusjonen skal ha skriftlige rutiner som ivaretar dette ansvaret.

§ 55 Adgang til bruk av tvang

I § 54 og § 55 benyttes ”absolutt nødvendig” og ”åpenbart nødvendig”. I tillegg er det i merknadene til § 55 vist til ”strengt nødvendig”, tilsvarende som i helselovgivningen. Direktoratet finner det uklart om dette er tilsiktede nyanser i ordlyden eller ikke. Videre synes det uklart hvilken skjønnsmargin som skal gjelde, noe vi mener bør utdypes nærmere i forarbeidene.

Utvalget mener at det ikke bør være adgang til å undersøke munnhulen ved kroppsvisitasjon og viser til at det ikke bør være videre adgang enn det som følger av lov om psykisk helsevern. Adgangen til å undersøke munnhulen ble inntatt i rettighetsforskriften ved revidering i 2011 på bakgrunn av at flere institusjoner vurderte at det var nødvendig. Vedvarende misbruk av rusmidler er grunnlag for opphold i institusjon etter

¹³ Se punkt 4.4.4: Særlig om begrepene i loven- innspill fra barn og unge

¹⁴ Retningslinjer til forskrift 15. november 2011 om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barneverninstitusjon side 17. Se Bufdirs tolkningsuttalelser 2015-10-13 og 2016- 12- 06.

¹⁵ Se Bufdirs tolkningsuttalelse 2016-12-06

barnevernloven, og det er kjent at flere barn har rusmiddelproblemer uavhengig av oppholdsgrunnlag. Både spesialisthelsetjenesteloven § 3-14 og helse- og omsorgstjenesteloven § 12-4 gir adgang til undersøkelse av munnhulen i institusjon for behandling, omsorg og behandling av rusmiddelproblemer. Direktoratet mener utvalget ikke har gitt tilstrekkelig begrunnelse for at det ikke skal være adgang til å undersøke munnhulen ved opphold i institusjon med hjemmel i barnevernsloven, og at konsekvensene bør utredes nærmere om adgangen bortfaller.

Direktoratet støtter lovutvalgets forslag om at rusmiddeltesting gjøres teknologinøytral, i tråd med utviklingen av nye, sikre og ofte mindre inngripende metoder for å påvise bruk av rusmidler. Når det foreligger nye metoder for å gjennomføre rusmiddeltesting, er direktoratet enig i at det er lite hensiktsmessig at regelverket kun omtaler urinprøver. En teknologinøytral bestemmelse vil også ta høyde for at det kan komme nye metoder i fremtiden, som vil kunne tas i bruk uten behov for lov- og forskriftsendring. Direktoratet anbefaler at ordlyden i § 55 sjette ledd gjennomgås da det er uheldig at det fremgår at institusjonen kan «kreve» at det tas prøver av biologisk materiale. Etter gjeldende rett kan rusmiddeltesting kun kreves når det følger av fylkesnemndas vedtak etter barnevernloven § 4-24. Det bør fremgå at barnet kan samtykke til at det tas prøver av biologisk materiale for å påvise bruk av rusmidler, og at de som har foreldreansvaret og barnevernstjenesten ved omsorgsovertagelse også må samtykke om barnet ikke har partsevne.

§ 56 Utvidet adgang til bruk av tvang ved bosted i institusjon etter § 19, § 20 § 35

I § 56 andre ledd første setning vises det til «formålet med bosettingen», mens det for øvrig i bestemmelsen vises til «formålet med tiltaket». Direktoratet anbefaler at ordlyden er sammenfallende og at ” formålet med tiltaket” benyttes.

Når det gjelder barnets rett til kontakt med familie og andre nærstående, og om barnevernstjenesten og fylkesnemnda bør ha adgang til å begrense denne når barn har opphold i institusjon etter § 20, vises det til våre kommentarer til § 39.

Direktoratet mener det bør vurderes om institusjonen skal gis hjemmel til å kreve rusmiddeltesting ved opphold etter § 20. Tilsvarende som i forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i institusjon for behandling, omsorg og rehabilitering av personer med rusmiddelproblemer § 6 tredje ledd, kan det stilles krav om at vedtak bare kan treffes når det er nødvendig for å oppnå formålet med oppholdet og at kompetansen til å treffe vedtak legges til institusjonens leder eller den lederen gir fullmakt. Det kan tilsvarende som i Prop. 40 L kapittel 10 argumenteres for at institusjonen kjenner barnets behov best, og er nærmere til løpende å vurdere om kravet til nødvendighet er oppfylt.

§ 60 Generelle krav til institusjoner og sentre for foreldre og barn

Utvalget foreslår en overordnet bestemmelse i loven om at institusjoner skal ha en definert målgruppe og målsetting, samt at metodene som anvendes i institusjonene skal være faglige og etiske forsvarlige. Ettersom de statlige institusjonene allerede er målgruppedifferensiert, antar vi at dette forslaget i hovedsak vil gi konsekvenser i form av målgruppedifferensiering også av de private institusjonene. Dette vil derfor ikke gi noen konsekvenser for det statlige tilbudet, men de økonomiske konsekvensene kan derimot være store for Bufetat gjennom innkjøp av private institusjonsplasser. Årlig kjøper Bufetat private plasser for cirka 1,5 milliarder kroner. Et krav om at alle institusjoner skal være målgruppedifferensiert vil gjøre de private aktørene mindre fleksible i utformingen av sine institusjoner. Dette kan få konsekvenser for tilbudet av institusjonsplasser i det private markedet, både når det kommer til omfang og pris.

§ 61 Godkjenning av institusjoner og sentre for foreldre og barn

Utvalget foreslår at Barne-, ungdoms- og familieetaten sentralt skal godkjenne statlige institusjoner og senter for foreldre og barn, mens private og kommunale institusjoner og senter for foreldre og barn skal godkjennes av regionene i etaten. Utvalget foreslår videre at avgjørelser om godkjenning av statlige institusjoner og senter kan påklages til departementet. Avgjørelser om godkjenning av kommunale og private institusjoner og senter kan påklages til sentralt nivå i Barne-, ungdoms- og familieetaten.

Etter direktoratets oppfatning bør første og andre instans i behandling av godkjenningssaker være de samme for statlige, kommunale og private institusjoner og sentre. Vi mener dette best vil ivareta likebehandling av sakene. Vi mener også at det kan innebære en risiko for rollekonflikt at godkjenningsmyndigheten ligger i regionene i Bufetat, som også er ansvarlig for etablering og drift av statlige institusjoner, og som bistår barnevernstjenestene med institusjonsplasseringer. Vi mener derfor at godkjenningsmyndigheten for både statlige, kommunale og private institusjoner, og sentre for foreldre og barn, bør legges til direktoratet. Klageorgan over vedtak om godkjenning bør være departementet.

Vi viser for øvrig vi til vårt brev av 28. februar 2016 til BLD når det gjelder spørsmålet om det bør gjelde krav om godkjenning av statlige institusjoner.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Direktoratet har nylig gjennomført en kartlegging for bruk av årsverk på godkjenningsområdet i Bufetat. Vi legger til grunn at det i 2016 er 23 årsverk (ekskl. ledere) som benyttes, og at ca. 9-10 (ekskl. ledere) av disse årsverkene benyttes til kvalitetssikringsoppgaver i statlige enheter.

Det vil etter vårt syn ha økonomiske konsekvenser dersom ansvaret for å godkjenne statlige institusjoner og senter for foreldre og barn legges til direktoratet, mens private og kommunale institusjoner og senter for foreldre og barn skal godkjennes av regionene i Bufetat. Det å skille godkjenningen av private og offentlige tiltak vil etter vårt syn gi dårligere oppgaveløsning, mindre fleksibilitet mellom oppgavene, samt at det er en risiko for at ressursbehovet vil øke med hensyn til antall stillinger, blant annet knyttet til behov for flere ledere etter oppsplittingen.

Vi ser ikke betydelige økonomiske konsekvenser ved å flytte ansvaret for godkjenning fra Bufetats regioner til direktoratet.

§ 63 Samarbeid med institusjoner som hører under andre lover

Bestemmelsen viderefører gjeldende § 5-6 i barnevernloven, og er viktig når barn plasseres med hjemmel i barnevernsloven i institusjon hjemlet i annen lov. Slike sektorovergripende plasseringer foretas svært sjelden, men utvalget foreslår endringer i både barnevernsloven og helselovgivningen som skal bidra til at slike plasseringer blir et reelt alternativ for barn med alvorlige psykiske lidelser og samtidig behov for langvarig omsorg utenfor hjemmet. Utvalget foreslår blant annet å klargjøre ansvarsforholdene, slik at det fremgår tydeligere at begge sektorene har ansvar overfor barn med sammensatte behov ved at regionale helseforetak pålegges å utpeke institusjoner for omsorg og behandling ved behov for døgnopphold innen psykisk helsevern. Direktoratet vil bemerke at vi i Tildelingsbrev 2017 har fått i oppdrag å utarbeide og iverksette en institusjonsmodell som blant annet innebærer at institusjonene som skal gi tilbud til denne målgruppen er hjemlet i barnevernsloven. Modellen for sektorovergripende plasseringer vil dermed kunne bli mindre aktuell for barn med behov for langvarig omsorg utenfor hjemmet og samtidig stort behov for psykisk helsehjelp, fordi det utvikles og iverksettes en annen modell for institusjonsopphold for denne målgruppen. Vi vil likevel understreke at bestemmelser som gir tjenestene plikt til å samarbeide uansett er viktig. Utvalgets forslag gir

Kongen adgang til å gi forskrift om samordninger, noe som innebærer at det kan gis slik forskrift av flere sektorer. Direktoratet mener departementet bør vurdere om forskriftshjemmelen kan benyttes som følge av satsingen på helsehjelp til barn i barnevernet. Samarbeid mellom helse og barnevern på alle nivåer (system) og individnivå er sentralt for å lykkes i dette arbeidet.

§ 64 Institusjoner med hjem

Vi er i utgangspunktet positive til bestemmelsen, men viser til våre innspill til forslag til §§ 19 og 20, særlig vedrørende inngrepsvilkår.

Kapittel 10 Omsorgssentre for mindreårige

Utvalgets mandat er avgrenset mot flere pågående lovendringsprosesser, blant annet forslag om ny lov om omsorgssentre for mindreårige. Utvalget har følgelig ikke foreslått endringer i kapittel 5A, men viser til forslag til ny omsorgssenterlov. Direktoratet har avgitt høringssvar til dette lovforslaget. Som det fremgår der ser direktoratet behov for at kapittel 5A justeres for å skape økt fleksibilitet og bedre tilpasses enslige mindreårige barns behov. Vi foreslår blant annet at det gis hjemmel for å utarbeide en egen kvalitetsforskrift for omsorgssentrene.

Kapittel 11- Saksbehandlingsregler

§ 78 Part i sak etter loven

Forslaget om å gi barn som ønsker det partsrettigheter fra fylte 12 år har etter vårt syn så vidt mange problematiske konsekvenser at disse ikke veies opp av fordelene. For det første vil forslaget innebære en økt risiko for at barn blir utsatt for press fra foreldre eller andre, som ønsker at barnet skal motsette seg tiltak eller angripe vedtak fattet av fylkesnemnda eller barnevernstjenesten. Dette kan være en særlig aktuell problemstilling i saker hvor foreldrene er i alvorlig konflikt, og hvor de kan ønske å bruke barnets mulighet til å angripe vedtak til sin fordel. For det andre vil barn fra fylte 12 år ha mulighet til å motsette seg hjelpetiltak, også når foreldrene og barnevernstjenesten mener tiltaket er riktig og nødvendig. Dette gjelder i utgangspunktet også tiltak som først og fremst retter seg mot foreldrene, som foreldreveiledning. For det tredje er det problematisk at barn fra fylte 12 år kan kreve innsyn i sakens dokumenter. Det er riktignok foreslått å ta inn en henvisning i § 82 til forvaltningslovens regler for når det er adgang til å gjøre unntak fra retten til partsinnsyn. Det er også foreslått at det skal fremgå av denne bestemmelsen at det er adgang til å nekte innsyn dersom dette kan medføre «skade eller fare for barnet eller andre». Utvalget legger til grunn at dette langt på vei er i samsvar med det som følger av forvaltningsloven § 19 andre ledd bokstav b.

Utgangspunktet vil dermed være at retten til partsinnsyn er en sterk rettighet, og at det bare kan unntas opplysninger dersom vilkårene for dette i forvaltningsloven er oppfylt. Dersom saken skal behandles i fylkesnemnda vil alle opplysninger uansett måtte legges frem, og dermed kunne bli tilgjengelige for barn som ønsker å opptre som part i egen sak. Videre vil alle parter ha rett til å være til stede under hele forhandlingsmøtet, også barn ned til 12 år dersom de ønsker det. Forslaget vil kunne føre til at barn får innsyn i opplysninger som de kan ha vanskeligheter med å forsones seg med eller sette i en bredere sammenheng, med mindre de får god oppfølging av personer rundt seg. Det kan være varierende hvor gode forutsetninger voksne rundt barnet, og herunder omsorgspersoner og advokat, har for å ivareta barnet i en slik situasjon. Utvalget legger til grunn at barn på 12 år normalt vil ha forutsetninger for å vurdere om det ønskes å opptre som part. Det fremgår ikke hva utvalget baserer dette på, og hvorfor de har valgt å sette grensen ved 12 år.

Barn kan ha vansker med å overskue negative konsekvenser av sine beslutninger og å tenke langsiktig. Barn ned i 12 årsalderen vil ofte ha sterk lojalitet til sine foreldre, noe som kan medføre en risiko for at de kan bli

brukt av sine foreldre ut fra deres partsmotiv. Vi mener at forslaget vil kunne innebære en fare for at barn kan bli trukket inn i diskusjoner og vurderinger de bør skånes for. Barn skal ha rett og mulighet til å bli hørt og si sin mening, men ansvaret de skal inneha må stå i forhold til alder og utviklingsnivå.

Et alternativ til å gi barn partsrettigheter fra fylte 12 år, kan være å videreføre § 6-3 annet ledd, men med en endring slik at det ikke lenger bare er i *særskilte tilfeller* at barn under 15 år kan gis partsrettigheter. Det bør også vurderes om ikke bare fylkesnemnda, men også barnevernstjenesten kan foreta slike vurderinger og gi barnet partsstatus.

Dersom forslaget gjennomføres, vil det medføre en økning i utgiftene til rettshjelp.

§ 78 annet ledd

Etter § 78 annet ledd skal foreldre med del i foreldreansvaret alltid anses som part i sak om tiltak etter loven. Direktoratet støtter denne endringen, men vil påpeke at dette kan være problematisk i saker om hjelpetiltak. Utvalget skriver på side 225 at en forelder med del i foreldreansvaret ikke bør kunne nekte frivillige hjelpetiltak hos den andre forelder. Vi er enige i dette, men dette må reguleres i § 78 annet ledd, slik at det fremgår direkte av bestemmelsen at foreldre ikke kan motsette seg hjelpetiltak hos den andre av foreldrene, med mindre tiltaket har innvirkning på vedkommendes kontakt med barnet.

Når det gjelder personer uten del i foreldreansvaret, skriver utvalget at det vanskelig kan oppstilles noen klar regel for når de kan ha partsrettigheter. Utvalget mener at man her må falle ned på en vurdering i samsvar med forvaltningslovens regler, noe som er en videreføring av gjeldende rett. I saker om omsorgsovertakelse vil dette bety at den klare hovedregelen fortsatt er at foreldre uten del i foreldreansvaret ikke vil ha partsstatus. Bare dersom denne forelder har tatt del i den daglige omsorgen for barnet, eller har hatt regelmessig samvær over tid, vil vedkommende kunne få partsstatus. Direktoratet savner en vurdering av om det er riktig å opprettholde denne strenge praksisen.

§ 79 Trygghetsperson for barn

Direktoratet er enig med utvalget i at det er en svakhet ved dagens system at barn må forholde seg til en rekke forskjellige personer i en barnevernssak. Vi er likevel usikre på om det er en god løsning å oppnevne en trygghetsperson som skal ivareta de oppgavene som i dag utføres av talsperson, tilsynsperson og tillitsperson. Talspersonen skal formidle barnets syn til fylkesnemnda, og være uavhengig av barnevernstjenesten og barnets foreldre. Tilsynspersoner skal føre kontroll med at barnet får forsvarlig omsorg i fosterhjemmet, og også de må ha en viss grad av uavhengighet fra barnevernstjenesten, fosterforeldrene og barnets foreldre. Tillitspersonen skal være en støtte for barnet og bidra til at barnets perspektiv og opplevelser av situasjonen kommer frem. Dette er tre roller med forskjellig innhold, og vi er ikke enige med utvalget i at disse rollene uten videre kan forenes. Dersom det skal innføres en ordning med en trygghetsperson, bør den rollen og de oppgavene vedkommende skal ha, formes og defineres bedre enn hva utvalget har gjort, og til en viss grad uavhengig av de etablerte ordningene som skal erstattes.

Flere av lovforslagene krever tettere oppfølging fra barnevernstjenesten av barn og foreldre. Behovet for og innholdet i trygghetspersonens rolle, må også sees opp mot kontaktpersonens/saksbehandlers rolle overfor barnet, da de etter lovforslagene sannsynligvis må ha tettere kontakt med barnet og dokumentere barnets medvirkning. Mulighet for direkte uttalerett overfor fylkesnemnda, vil antakelig også påvirke behovet for talsperson.

Etter vårt syn vil en ordning slik utvalget foreslår, hvor fylkesmennene skal oppnevne trygghetspersoner som mottar godtgjøring, ha mange likhetstrekk med vergeordningen. Utvalget har ikke vært i stand til å utrede i tilstrekkelig grad om en verge kan være en god løsning for barn i barnevernet, og mener at dette bør utredes nærmere. Vi støtter utvalget i at det er grunn til å utrede om det kan etableres en vergeordning for barn som kan måtte flytte fra hjemmet etter vedtak etter barnevernsloven.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Dersom utvalgets forslag gjennomføres, vil det oppstå kostnader knyttet til oppnevning, kontroll, organisering og godtgjøring av trygghetspersonene. På den annen side vil utgiftene til dagens tilsynsordning med barn i fosterhjem bortfalle. Vi har ikke forsøkt å anslå behov/omfang eller nivået på utgiftene og innsparingen, men siden den foreslåtte ordningen har mange likhetstrekk med vergeordningen, antar vi at man kan få nyttig informasjon om mulige økonomiske og administrative konsekvenser ved å gjøre en kartlegging av vergeordningen.

§ 86 Saksbehandling og klage ved bruk av tvang i institusjoner mv.

Direktoratet er enig med utvalget i at reglene om saksbehandling og klage er viktig når det gjelder kontroll med tvangsinngrep, og at inngrepene oppfyller de strenge kravene i lov og forskrift. Vi støtter utvalgets forslag om å løfte bestemmelsene om saksbehandling og klage fra rettighetsforskriften og inn i barnevernsloven. Direktoratet savner imidlertid en nærmere begrunnelse for forslaget om at alle avgjørelser om bruk av tvang er enkeltvedtak. Vi stiller særlig spørsmål til dette ved rusmiddeltesting og tilbakeføring ved rømming. Om det stilles krav til at alle avgjørelser om bruk av tvang er enkeltvedtak, bør det vurderes om det skal stilles krav om at vedtaket skal protokollføres, se forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i institusjon for behandling, omsorg og rehabilitering av personer med rusmiddelproblemer § 12 andre ledd første punktum. Enkeltvedtak skal begrunnes, og i vurderingen av om tvang er nødvendig, skal det fremgå hvilke andre fremgangsmåter som er forsøkt.

Dersom det stilles krav om at barnet utover å ha rett til å klage, skal gis anledning til å uttale seg om tvangsbruken og at barnets uttalelse skal fremgå av protokollen, er det viktig at fylkesmannen løpende kontrollerer protokollene, da barnets uttalelse etter sitt innhold kan være en klage. I dag sendes ikke protokollen løpende til alle fylkesmannsembeter ved bruk av tvang, og det er etter gjeldende rett heller ikke noe krav om det. Dersom protokollen kontrolleres først ved tilsynsbesøk kan det ta lang tid. Utvalget foreslår også at protokoll etter rømming skal sendes barnevernstjenesten. Som ledd i barnevernstjenestens ansvar for å følge opp barn under opphold i institusjon, bør alle protokoller sendes barnevernstjenesten.

Ved en inkurie er det forhold at fylkesmannen kan prøve alle sider av saken og fylkesmannens frist for å treffe vedtak i klagesaken inntatt to ganger i bestemmelsen.

Kapittel 12 Saksbehandlingsregler for fylkesnemnda

§ 89 Hovedprinsipper for saksbehandlingen i nemnda

Utvalget foreslår en videreføring av reglene som tydeliggjør nemndsleder sitt ansvar for en rettferdig, forsvarlig, effektiv og tillitsskapende saksbehandling. Etter vårt syn er det behov for å tydeliggjøre innholdet i dette ansvaret, enten i loven eller i forarbeidene til ny barnevernslov. Eventuelle forskjeller mellom fylkesnemnda og domstolens ansvar for saksbehandlingen og gjennomføringen av forhandlingsmøtet bør være særlig begrunnet.

Fylkesnemndene behandler svært inngripende saker, og avgjørelsene har stor betydning for barn og foreldre. Mange som møter i fylkesnemnda som parter eller vitner har minoritetsbakgrunn og trenger gode tolketjenester. Å tolke i en rettslig sammenheng stiller særlige krav til kompetanse og erfaring hos tolken. Direktoratet mener at kvalifiserte tolketjenester er en grunnleggende forutsetning for en forsvarlig behandling, og en forutsetning for tillitt hos minoritetsbefolkningen og hos utenlandske myndigheter som engasjerer seg i enkeltsaker. Slik regelverket praktiseres i dag, overlater fylkesnemndene i realiteten ansvaret for kvaliteten på tolketjenestene i forhandlingsmøtet til barnevernstjenesten. Barnevernstjenesten bestiller og velger tolk, og nemndene har ingen rutiner for å kontrollere tolkens kvalifikasjoner. Etter direktoratets syn kan ansvaret for kvaliteten på tolketjenester i forhandlingsmøtet verken formelt eller reelt legges til barnevernstjenesten.

IMDi-rapport 5-2008 tilsier at det i kommunalt barnevern kun er 1 av 10 tjenester som har rutiner for å sjekke tolkenes kvalifikasjoner. Dette gir grunn til bekymring. Domstolene skiller seg på den andre siden ut som den instans som har best rutiner for å sjekke tolkenes kvalifikasjoner. I NOU 2014:8 Tolkning i offentlig sektor kommer det også frem bekymringer fra tolkeforeningen for at kvalifiserte tolker ikke blir brukt verken i saksbehandlingen til barnevernstjenesten eller i fylkesnemnda. Først når saken ankes til domstolene blir statsautoriserte tolker tilkalt. Det er grunn til å tro at fylkesnemnda, på samme måte som domstolene, på en bedre måte vil kunne kvalitetssikre tolketjenestene som benyttes under forhandlingsmøtet. Direktoratet mener at det må presiseres i barnevernsloven eller i forarbeidene til fylkesnemnda, på samme måte som tingretten, har ansvar for å bestille og kvalitetssikre forsvarlige tolketjenester til forhandlingsmøtet.

Direktoratet anbefaler at dagens praksis, hvor kommunen pålegges det økonomiske ansvaret for tolketjenester under forhandlingsmøtet, tas opp til vurdering. Ved en revisjon av barnevernloven bør det tas stilling til om det er rettslig grunnlag for å pålegge kommunene dette ansvaret, og om dette er en riktig ansvarsfordeling mellom stat og kommune.

Det er videre grunn for departementet til å se nærmere på forskjellene mellom tingrettenes og fylkesnemndenes behandling av barnevernssaker. En av flere forskjeller er at fylkesnemndene i svært liten grad benytter seg av muligheten til å oppnevne en sakkyndig med hjemmel i barnevernloven § 7-17. Dette gjøres av tingrettene, mens fylkesnemndene normalt anmoder barnevernstjenesten om å utrede saken bedre og eventuelt innhente en sakkyndig vurdering. Eventuelle forskjeller i praksis mellom tingrettene og fylkesnemndene bør ha en særskilt begrunnelse.

§ 90 Dokumentinnsyn for partene

I bestemmelsens annet ledd om begrensningene i partens rett til å se saksdokumenter henvises det til forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav c og andre ledd. Rett henvisning skal være § 19 første ledd bokstav d og andre ledd.

§ 91 Sammensetning i den enkelte sak

Utvalget har videreført prinsippet om at nemnda som en hovedregel skal bestå av tre medlemmer, herunder nemndsleder, ett medlem fra det alminnelige og ett medlem fra det sakkyndige utvalget. Etter direktoratets syn tilsier hensynet til rettssikkerhet for barn og foreldre at de mest inngripende og kompliserte sakene bør sikres en behandling med utvidet nemnd. En ny barnevernslov bør derfor utformes slik at saker om omsorgsovertagelse som en hovedregel behandles av en utvidet nemnd med to sakkyndige medlemmer. En

utvidet nemnd vil sikre grundigere faglige drøftelser, og gi nemnda bedre forutsetninger til å utfordre eventuelle sakkyndige vurderinger som fremlegges som en del av bevisførselen.

§ 99 Når forhandlingsmøtet skal holdes

Det er i dag ingen krav til saksbehandlingstid ved behandling av «ordinære tvangssaker» i fylkesnemnda. Barnevernloven § 7-14 har kun en anbefaling om at fylkesnemnda skal avholde forhandlingsmøte i disse sakene «snarest». Hvis mulig skal det avholdes forhandlingsmøte innen fire uker etter at fylkesnemnda mottok saken. Anbefalingene i loven er gitt for å sikre en rask avklaring av barnets fremtidige omsorgssituasjon. Utvalget har foreslått en videreføring av disse reglene.

Evalueringsrapport av Fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker i 2015 viste at kun 14 % av sakene ble behandlet innen de anbefalte tidsfrister i 2013. Fylkesnemndas måloppnåelse har vært synkende. I 2007 var tilsvarende tall 24 %. Funnene kan tyde på at uforpliktende anbefalinger i loven ikke er tilstrekkelig for å sikre en rask saksbehandling.

Dersom barnevernstjenesten mener at det er alvorlige mangler ved omsorgssituasjonen, men at det ikke er fare for at barnet umiddelbart vil bli vesentlig skadelidende, vil barnet bli boende hjemme til det er fattet vedtak om omsorgsovertakelse. En lang saksbehandlingstid i fylkesnemnda medfører i en slik situasjon at barnet lever lengre i en omsorgssituasjon som barnevernstjenesten vurderer som alvorlig. I noen tilfeller vil det være stor forskjell for barnet om det skal bo hjemme i fire uker eller fire måneder, og en lang saksbehandlingstid i fylkesnemnda kan bidra til at barnevernstjenesten finner det nødvendig å fatte flere akuttvedtak. Fylkesnemndas saksbehandlingstid vil derfor i mange tilfeller være et moment i vurderingen barnevernstjenesten må gjøre i disse vanskelige sakene. Tiden frem til saken er behandlet vil også være en svært krevende periode for både barn og foreldre.

En midlertidig plassering i en akuttsituasjon er en stor belastning for barnet, og det er viktig med en rask avklaring av barnets fremtidige omsorgssituasjon. Dette er bakgrunnen for at barnevernsloven stiller meget strenge krav til barnevernstjenestens saksbehandling etter en akuttplassering. I løpet av 6 uker må barnevernstjenesten utrede barnets omsorgssituasjon og eventuelt fremme en begjæring for fylkesnemnda. Dette er strenge og nødvendige krav. For atferdsplasseringer etter barnevernloven § 4-24 er denne fristen kun to uker. I motsetning til kravene til fylkesnemnda er dette ikke anbefalte frister, og det er ingen unntak fra lovens krav. Dersom saken ikke fremmes innen fristen faller akuttvedtaket bort.

Det gir etter direktoratets syn en dårlig sammenheng i loven når det ikke stilles tydeligere krav til fylkesnemndas saksbehandling. Direktoratet har tidligere kommentert problemstillingen i rapport om akuttarbeidet i kommunalt barnevern i 2014. Vi mener at det er nødvendig med tydelige frister for fylkesnemndas behandling av disse sakene, slik man i dag allerede har for behandlingen av fylkesnemndas klager på midlertidige vedtak. Kravene må være ufravikelige og utformes som et krav til hvor raskt det skal avholdes et forhandlingsmøte etter at fylkesnemnda har mottatt kommunens begjæring. Det bør kun være mulig å fravike kravet til saksbehandlingstid dersom sakens opplysning eller andre særlige forhold tilsier dette. Dette må i så fall begrunnes i hver enkelt sak.

Ved utforming av en absolutt frist for behandling av tvangssaker bør fristen utvides til 6 uker. Fylkesnemndene må ved en lovendring organisere seg slik at kravene til saksbehandlingstiden kan overholdes.

§ 102 Bevis

Direktoratet støtter forslaget om adgang til anonym vitneførsel i saker der barnet er bosatt på skjult adresse. For at et slikt sikkerhetstiltak skal ha sin tiltenkte funksjon, er det en forutsetning at informasjon om barnets bosted ikke spres mer enn absolutt nødvendig. Vi slutter oss til at hensynet til å verne barnet kan være mer tungtveiende enn at de private parter skal få informasjon om fosterforeldrenes eller beredskapsforeldrenes identitet, og dermed barnets oppholdssted. Etter vårt syn er imidlertid lovtekstens formulering av aktuelle tiltak for å holde barnets identitet skjult for de private parter noe upresis og uklar. Utvalget har vist til at ordlyden i § 102 er basert på straffeprosessloven § 130a som regulerer adgangen til anonym vitneførsel i straffesaker. I § 130 a, andre ledd, er det listet opp tre alternative tiltak som kan iverksettes for å ivareta bestemmelsens formål. Anonym vitneførsel kan gå ut på ett eller flere av følgende tiltak:

- a) at vitnets navn ikke opplyses,
- b) at det ikke gis andre opplysninger som kan føre til at vitnets identitet blir kjent, eller
- c) at det settes i verk fysiske eller tekniske tiltak for å holde vitnets identitet hemmelig

Vi antar at formuleringen «*ethvert tiltak som er nødvendig*» er valgt fordi det skal være rom for å benytte andre tiltak enn etter straffeprosesslovens alternativer. Direktoratet mener imidlertid at straffeprosesslovens løsning med angivelse av de enkelte tiltak er vesentlig mer tydelig, og at det lovteknisk vil være en fordel om man inntar den samme ordlyden i ny barnevernslov. Det er vanskelig å se at det i en prosess for fylkesnemnda vil være behov for tiltak utover de som nevnes i straffeprosessloven.

§ 103 Fylkesnemndas avgjørelsesgrunnlag

Direktoratet stiller seg i utgangspunktet positivt til forslaget om at barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal ha anledning til å uttale seg direkte for fylkesnemnda. Vi ser likevel noen betenkeligheter ved en innføring av en slik rett. Det er en risiko for at foreldre vil kunne påvirke og legge press på barnet, også i tilfeller der barnet ser det som en belastning å forklare seg for en fullsatt nemnd eller av andre grunner ikke ønsker å uttale seg. Betenkelighetene øker jo yngre barn det er snakk om. Utvalget åpner for at barnet kan uttale seg for nemnda på forhånd, og at nemndsleder formidler barnets syn til øvrige aktører i forhandlingsmøtet. Dette kan avhjelpe noe av dette, men også i slike tilfeller vil barnet kunne utsettes for press. Vi vil også påpeke at forslaget reiser spørsmål knyttet til retten til kontradiksjon. Utvalget har ikke problematisert hvorvidt det skal gis anledning for partene til å stille spørsmål til barnet, noe som må avklares før en lovendring trer i kraft. Det er slik vi ser det et behov for en forskrift som regulerer og avklarer utfordringer ved gjennomføringen av barnets direkte forklaring. Kravet om at kommunen i sin begjæring må redegjøre for hvorvidt barnet er i stand til å danne seg egne synspunkter, vil være et viktig grunnlag for fylkesnemndas vurdering av dette spørsmålet. Dette vil også sikre kontradiksjon rundt spørsmålet.

§ 108 Klage over hastededtak. Vedtak om flytting og vedtak om flytteforbud

Direktoratet støtter utvalgets forslag om en utvidelse av fylkesnemndas frist til å fatte vedtak i klagesaker fra 1 til 2 uker etter mottatt klage. Dette vil gi fylkesnemnda en reell mulighet til å ta et ansvar for saksforberedelsene, herunder å sikre at alle med partsrettigheter trekkes inn i saken, og legge til rett for at barnet kan høres på en forsvarlig måte ved behandling av klagen.

Direktoratet støtter forslaget om at en klage kan avgjøres av en ordinær nemnd bestående av nemndsleder, sakkyndig og et legmedlem. Direktoratet vurderer at dette vil styrke rettssikkerheten til barn og foreldre når det er nødvendig å fatte et akuttvedtak. Nemndsleder bør i hver sak gjøre en konkret vurdering av behovet for

sakkyndig kompetanse. For å sikre at det gjøres en reell vurdering av dette bør barnevernsloven stille krav om at vurderingen skal fremgå av nemndas vedtak i saken.

Kapittel 13 Ansvar, organisering og finansiering

§ 112 Kommunens ansvar og oppgaver

Direktoratet er enig i tilføyelsen om at kommunen plikter å samordne tjenestetilbudet rettet mot alle barn og unge, og kommunens plikt til å utarbeide en plan for arbeidet med barn og unge i kommunen. Likeledes støttes samordningsplikten som pålegges kommunen ved uenighet mellom tjenester om hvordan et helhetlig tilbud om hjelp til barn skal ytes.

§ 119 Barne-, ungdoms- og familieetatens ansvar og oppgaver

Bestemmelsen i tredje ledd er ny og det er den vi i det følgende vil kommentere.

Direktoratet støtter forslaget om å innføre en plikt til å inngå samarbeidsavtaler mellom Bufetat og helseregionene. Forslaget er utformet med tanke på at det er sektorovergripende plasseringer som skal være institusjonsløsningen for barn med behov for langvarig omsorg utenfor hjemmet, som samtidig har stort behov for psykisk helsehjelp. Som nevnt i del 1 av vårt hørings svar, har direktoratene fått i oppdrag å jobbe ut en annen institusjonsmodell for denne gruppen. Dersom denne modellen skal benyttes, vil det være behov for å gi andre føringer om innholdet i samarbeidsavtalene enn det som følger av lovforslaget.

Et alternativ til å lovfeste krav til innholdet i samarbeidsavtalene, kan være å lovfeste selve plikten til å inngå avtaler, og gi en forskriftshjemmel slik at føringer om innhold i avtalene kan gis i forskrift. Direktoratet ber departementet vurdere en slik løsning. Vi mener også at det bør vurderes om det skal lovfestes en plikt til å inngå samarbeidsavtaler mellom sektorene på andre nivåer, for eksempel mellom barnevernsinstitusjoner og helse- og omsorgstjenesten i kommunen der institusjonen ligger, og mellom barnevernsinstitusjoner og BUPer. Tilsvarende bør det også vurderes å lovfeste plikt til samarbeidsavtaler mellom kommunal barnevernstjeneste og lokal politimyndighet, spesielt i saker som handler om vold og seksuelle overgrep.

Gjensidig plikt til å inngå avtale mellom regionene og helseforetakene er avgjørende, og direktoratet støtter derfor forslaget om å endre spesialisthelsetjenesteloven § 2-1e andre ledd.

Med hilsen

Mari Trommald
direktør

Anna Bjørshol
avdelingsdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke håndskrevet signatur.

