



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

1. Innledning

Oslo kommune viser til høringsbrev fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet av 07.11.2016 hvor det bes om innspill til barnevernlovutvalgets utredning om ny barnevernlov, NOU 2016: 16.

Departementet ber særskilt om at høringsinstansene vurderer strukturen i forslaget til ny lov, de enkelte lovforslagene og den samlede virkningen for barn, foreldre og barnevernet. Det bes særskilt om vurdering av de økonomiske og administrative konsekvensene av forslagene.

Oslo kommune registrerer at utvalget ikke har hatt en bred faglig sammensetning, men i det vesentlige har bestått av jurister. Utvalget har derfor i liten grad hatt forutsetninger for å foreta psykologfaglige og barnevernfaglige vurderinger. Kommunen mener det hadde vært ønskelig at barnepsykologiske og sosialfaglige vurderinger var viet større plass i utvalgets arbeid.

Kommunen vil også kommentere at det ble gitt svært kort høringsfrist på et så omfattende og viktig arbeid som å kommentere forslag til ny barnevernlov - en lov som vil ha stor betydning for mange barn – og for kommunen som skal forvalte oppgavene i loven.

Oslo kommune vil bemerke at utvalget har gjort et stort arbeid med struktur, språklig og teknisk forbedring. Dette vil gjøre barnevernloven mer tilgjengelig for barn, foreldre og tjenester som skal håndheve loven. Oslo kommune er svært tilfreds med at lovforslaget har et gjennomgående barneperspektiv og at begrepene trygghet, kjærlighet og forståelse er uttrykt eksplisitt som et verdigrunnlag for den omsorgen som skal gis barn i barnevernets regi.

Oslo kommune slutter seg til utvalgets forslag til struktur og forenklinger i ny barnevernlov. Kommunen mener det er positivt at loven i større grad har en rettighetsbasert tilnærming til beskyttelse av barn og at utvalget i sitt arbeid har hatt et særlig fokus på å styrke barns rett til medvirkning.

Utvalget foreslår en rekke endringer som Oslo kommune tiltrer i sin helhet, men kommunen har også noen kommentarer og endringsforslag til utvalgets forslag.

Nedenfor følger en kort oversikt over hovedtrekkene i Oslo kommunes innspill:

Oslo kommune støtter:

- forslag til ny overordnet bestemmelse som regulerer barnets rett til omsorg og beskyttelse og barnets beste, jf. § 2. Kommunen mener imidlertid det bør gjøres endringer i listen over momenter som det skal tas hensyn til i vurderingen av barnets beste. Kommunen foreslår blant annet at barnets behov for utviklingsfremmende tilknytning må inngå.
- at barnets rett til medvirkning tydeliggjøres, herunder at barnet skal gis rett til å uttale seg direkte til barneverntjenesten og fylkesnemnda. Samtidig bør det fremgå av loven at barnet

ikke har noen plikt til å medvirke dersom det ikke ønsker dette. Det bør også fremgå av loven at barneverntjenesten har anledning til å snakke alene med barnet uten foreldrenes samtykke på alle stadier av saken.

- forslag om å innføre en bestemmelse som rettighetsfester barns rett til tiltak og tjenester etter barnevernloven.
- at gjeldende rett videreføres når det gjelder vilkårene for omsorgsovertakelse.
- at atferdsbegrepet tas ut av loven.
- at barneverntjenesten skal utarbeide en plan for kontakt mellom barn og foreldre og evt. andre nærstående. Det bør fremgå tydeligere av loven at enhver uenighet medfører at det må fattes vedtak om begrensninger.
- forslag om at en klage fra andre enn barn med partsrettigheter bare kan behandles etter samtykke fra nemnda.
- at det ikke er behov for å regulere tvangsbruk i fosterhjem nærmere.
- at det åpnes for mer omfattende behandling av klagesaker for fylkesnemnda.
- at saker om foreldres felles barn kan forenes, uavhengig av ulike partskonstellasjoner og taushetsplikt.
- at det gis adgang til «anonym» vitneførsel der barn bor på skjult adresse.

Oslo kommune støtter ikke:

- utvalgets forslag til å skjerpe vilkåret for å pålegge opphold i senter for foreldre og barn, jf. § 15 annet ledd bokstav d.
- at beviskravet «overveiende sannsynlig» opprettholdes når det gjelder omsorgsovertakelse av barn som er frivillig plassert og nyfødte m.fl., jf. § 21 f og g.
- at alle barn fra 12 år gis fulle partsrettigheter. Kommunen mener at dagens regler om at fylkesnemnda har en skjønnsmessig adgang til å innvilge partsrettigheter til barn under 15 år, bør videreføres. I tillegg bør barneverntjenesten gis en tilsvarende skjønnsmessig adgang.
- en absolutt regel som gir foreldre med liten eller ingen kontakt med barnet og bostedsforelderen innsynsrett i opplysningene i barnevernssaken. En konkret anvendelse av forvaltningslovens partsregler bør være avgjørende i ethvert spørsmål om foreldres partsstatus, uavhengig av det formelle foreldreansvaret.

Oslo kommune vil for øvrig bemerke:

- Kommunen er enig i at alle meldinger skal vurderes umiddelbart med tanke på om det er behov for hastetiltak. Nytt forslag om å erstatte dagens ordlyd «..snarest, og senest innen en uke» med «straks» bifalles imidlertid ikke.
- Utvalgets forslag om at barneverntjenestens leder bør få vedtakskompetanse for å oppheve omsorgsovertakelse bør begrenses til de tilfeller der barnet har partsrettigheter og alle partene er enige.
- Oslo kommune støtter i utgangspunktet utvalget i at påtalemyndigheten ikke skal fatte hastevedtak annet enn i saker om menneskehandel. Kommunen vil imidlertid bemerke at utvalgets forslag vil reise organisatoriske og praktiske utfordringer.
- Kommunen mener det er uheldig dersom lovfestingen av foreldrenes selvstendige rett til kontakt med barnet ikke videreføres.

- Fristen for å sende begjæring om tiltak for opphold i institusjon uten samtykke, jf. § 20, bør utvides til tre uker.
- Det må avklares hvilken informasjon andre enn foreldre og barn skal få i klagesaker om kontakt.
- Forskrift om fosterhjem, jf. § 52, bør hjemle kommunens plikt til å sikre individuell veiledning av fosterforeldrene, og barnet og av barnet og fosterforeldrene sammen.
- Det er en rekke utfordringer ved utvalgets forslag om å slå sammen funksjonen til dagens tillitsperson, talsperson og tilsynsfører i fosterhjem. Et alternativ kan være at barn under barneverntjenestens omsorg får oppnevnt en uavhengig verge/representant som ivaretar barnets interesser, men som kun opptrer som talsperson og foretar besøk i fosterhjemmet.

2. Kommentarer til utvalgets forslag

Kapittel 5 – Regulering av grunnleggende rettigheter og prinsipper

Til punkt 5.3 Lovens formål, overordnet bestemmelse om barnets rett til omsorg og beskyttelse og barnets beste

Oslo kommune støtter utvalgets forslag til § 1 om å videreføre dagens formålsbestemmelse, og at det inntas en ny overordnet bestemmelse, § 2, som regulerer barnets rett til omsorg og beskyttelse, samt barnets beste. Kommunen er særlig opptatt av at omsorgssvikt, vold og overgrep er svært skadelig for hjernens utvikling, spesielt i de første leveårene. Det er derfor etter kommunens vurdering positivt at loven tydelig angir et verdigrunnlag ved å fremheve at barn bør få vokse opp i trygghet, kjærlighet og forståelse. Oslo kommune foreslår imidlertid at «bør» i bestemmelsens første ledd byttes ut med «skal». Dette harmonerer med bestemmelsens andre og tredje ledd - og ikke minst tydeliggjør det verdigrunnlaget ytterligere. Det er også positivt at det i § 2 annet ledd er tatt inn en ny bestemmelse som forbyr vold og andre integritetskrenkninger, og som uttrykkelig sier at også såkalt oppdragervold omfattes av forbudet.

Oslo kommune foreslår at overskriften til § 2 endres til: «*Barnets rett til kjærlighet, omsorg og beskyttelse. Barnets beste*» da dette samsvarer med innholdet i bestemmelsen.

Oslo kommune er videre enig i utvalgets forslag om at det stilles særskilte krav til begrunnelsen av et vedtak. Betydningen av barnets mening og hvordan barnets beste er vurdert skal fremgå av vedtaket, jf. forslaget til § 83 annet ledd og § 104 tredje ledd.

Nærmere om forslaget til § 2 tredje ledd om barnets beste

Kommunen er i utgangspunktet positiv til at det i § 2 tredje ledd annet punktum inntas en ikke-uttømmende liste over momenter det skal tas hensyn til i vurderingen av barnets beste.

Kommunen har imidlertid flere kommentarer til selve momentlisten.

Selv om momentlisten ikke skal oppfattes som angitt i en rangert rekkefølge, mener kommunen det gir en uheldig signaleffekt at barnets behov for omsorg og beskyttelse ikke er tatt inn som det første momentet. Kommunen mener også at begrepet «kjærlighet» bør tas inn i momentet omsorg og beskyttelse.

Kommunen mener videre det er viktig at barnets behov for trygghet, ro og stabilitet uttrykkelig nevnes. Dette er helt sentrale momenter som ofte vektlegges i rettspraksis. FN's barnekomité omtaler både «*care, protection and safety of the child*» i avsnitt 71-74 i Generell kommentar nr. 14, mens utvalget kun har nevnt «omsorg og beskyttelse» og utelatt «trygghet». I bestemmelsen

om barnets beste i § 4-1 i någjeldende lov er videre «stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen» uttrykkelig nevnt, og kommunen kan ikke se noen grunn til at dette ikke skal videreføres.

Også barnets grunnleggende behov for emosjonell omsorg for å utvikle en trygg tilknytning bør nevnes i momentlisten. Selv om ikke prinsippet om tilknytning- og relasjonskvalitet gis forrang – slik Raundalen-utvalget foreslo i NOU 2012: 5 – bør i det minste behovet for emosjonell omsorg og trygg tilknytning uttrykkelig tas inn som et relevant moment. Kommunen mener det ikke er tilstrekkelig at det i merknadene til bestemmelsen opplyses at emosjonell omsorg, herunder tilknytnings- og relasjonskvalitet, omfattes av momentet «barnets behov for omsorg og beskyttelse» slik utvalget har gjort på side 55 i utredningen. Kommunen undrer seg for øvrig over at utvalget – som har en sammensetning uten psykologer – på side 52 i utredningen viser til én forsker som har kritisert tilknytningsteorien, samtidig som det uttrykkes at utvalget ikke har forutsetninger for å gå inn i denne psykologfaglige diskusjonen. Ved ensidig å henvise til denne kritikken, mener kommunen at utvalget nettopp har trukket opp en psykologfaglig diskusjon, men på ufullstendige premisser.

Oslo kommune undrer seg for øvrig over at det i listen over relevante momenter i barnets beste-vurderingen vises til *foreldrenes* etniske, religiøse, kulturelle og språklige bakgrunn. Kommunen mener det må være *barnets* bakgrunn som må tillegges betydning. Foreldrenes bakgrunn bør ikke tillegges selvstendig betydning, men vil naturlig spille inn når man vurderer barnets bakgrunn. Utvalget henviser til Generell kommentar nr. 14, men FN's barnekomité henviser til *barnets* bakgrunn, ikke foreldrenes (avsnitt 56). Kommunen foreslår at *foreldrene* fjernes fra denne setningen, slik at § 2 og § 23 har lik ordlyd.

Kommunen vil videre påpeke at utvalget på side 36 i utredningen har presisert at der barnets språklige, religiøse og kulturelle bakgrunn «*kommer i konflikt med barnets rett til forsvarlig omsorg og beskyttelse, må hensynet til kultur, religion og annen bakgrunn vike*». Kommunen mener dette uttrykkelig bør fremgå av merknadene til bestemmelsen om barnets beste.

Til punkt 5.4 Styrking av barnets rett til medvirkning

Oslo kommune støtter utvalgets forslag til å styrke barnets rett til medvirkning, samt at det ikke angis en aldersgrense for medvirkning. Kommunen mener imidlertid det uttrykkelig bør fremgå av loven at barnet ikke har noen plikt til å medvirke dersom det ikke ønsker det. Det kan være mange grunner til at barnet ikke ønsker å benytte sin rett, for eksempel fordi det opplever press fra foreldre eller andre til å uttale seg i en bestemt retning. Kommunen mener det er vesentlig at barnet inviteres til å uttale seg på en slik måte at det ikke føler seg presset. I dag fremgår det av forskrift 1. juni 2014 nr. 697 om medvirkning og tillitsperson § 5 at barnet ikke skal utsettes for press til å medvirke, men utvalget har ikke funnet det nødvendig å lovfeste dette, se utredningen side 57. Kommunen mener imidlertid at en lovfesting er viktig for å tydeliggjøre at barnet har full anledning til å avstå fra sin rett til å medvirke. Det foreslås derfor at formuleringen «*dersom det ønsker det*» tas inn til sist i § 3 annet ledd annet punktum, og at det tas inn et nytt tredje punktum om at «*barnet skal ikke utsettes for press til å medvirke*».

Kommunen støtter videre forslaget om at barnet skal ha anledning til å uttale seg direkte til barneverntjenesten eller fylkesnemnda før det treffes vedtak, jf. §§ 83 og 103. Det bør fremgå også av disse bestemmelsene at barnet ikke har noen plikt til å uttale seg hvis det ikke ønsker det. Kommunen foreslår derfor at § 83 første ledd bør lyde slik: «Et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, skal informeres, og *skal – dersom det ønsker det*, gis anledning til å uttale seg

direkte for barneverntjenesten før det treffes vedtak i sak som berører barnet». Bestemmelsen i § 103 første ledd annet punktum bør lyde slik: «Hvis barnet ikke ønsker å uttale seg direkte for fylkesnemnda, skal barnet – *dersom det ønsker det*, gis anledning til å uttale seg på annen måte». Barn kan ha mange måter å uttrykke seg på. Oslo kommune mener at det bør drøftes i forarbeidene til loven hva som kan ligge i «annen måte». Det bør også fremgå hvordan det kan tilrettelegges for at barn skal få uttrykke seg på «annen måte».

Kommunen mener det er en svakhet at utvalget ikke drøfter hvordan barnets rett til medvirkning skal skje der en sak bringes videre inn for retten. Kommunen vil påpeke at det for en del barn vil oppleves som en stor belastning å bli hørt på nytt i samme sak. FNs barnekomité har i Generell kommentar nr. 12 fremhevet i avsnitt 24 at «*a child should not be interviewed more than necessary, in particular when harmful events are explored. The hearing of a child is a difficult process that can have a traumatic impact on the child*». Under henvisning til denne uttalelsen har Høyesteretts ankeutvalg i HR-2016-336-U avsnitt 13 og 14 påpekt at det klart er et legitimt hensyn at barnet tidligere har uttalt seg, og at hensynet til barnet kan tilsi at det anses tilstrekkelig. Kommunen mener det bør fremgå både av forarbeidene og av ny forskrift om høring av barn i fylkesnemndene, at høring av barnet ikke i alle tilfeller trenger å skje før hver instans treffer avgjørelsen. Der det ikke er grunn til å tro at barnet har endret mening, barnets mening fremgår av fylkesnemndas vedtak og det vil være en belastning for barnet å bli hørt på nytt, bør ny høring typisk ikke skje.

I forslaget til § 9 om barneverntjenestens rett og plikt til å foreta undersøkelser er det tatt inn en bestemmelse i tredje ledd annet punktum om at barneverntjenesten kan samtale med barnet i enerom. Dette er en videreføring av barnevernloven § 4-3 femte ledd. Kommunen har sett at denne bestemmelsen noen ganger misforstås dithen at barnverntjenesten i andre tilfeller enn i undersøkelsesfasen ikke kan snakke alene med barnet hvis foreldrene motsetter seg dette.

Oslo kommune foreslår derfor at det bør fremgå uttrykkelig av loven at barneverntjenesten kan snakke alene med barn uten foreldrenes samtykke på alle stadier av en sak. Dette er, etter kommunens vurdering, i overensstemmelse med barnekonvensjonen artikkel 12 som gir barn rett til fritt å få uttrykke sin mening. Det er videre en forutsetning for å sikre barn beskyttelse, jf. barnekonvensjonen artikkel 19, da det kan være svært vanskelig for et barn å fortelle hvordan det har det dersom foreldrene er tilstede. Som følge av dette foreslås en endring i ny § 9 tredje ledd andre setning der det foreslås å erstatte «kan» med «bør». Forslag til ny lovtekst blir da: «*Barneverntjenesten, og sakkyndige som den har engasjert, bør samtale med barnet i enerom*».

Kommunen mener at barneverntjenesten som hovedregel skal snakke med barn først, men er opptatt av at det - hvis det er det beste for barnet, skjer i samarbeid med foreldrene. Noen barn vil føle det tryggere å få aksept fra foreldrene til å snakke alene med barneverntjenesten.

Kommunen mener videre at det bør fremgå av forarbeidene at barneverntjenesten har ansvar for å sørge for at barnet får snakke der barnet opplever å være trygg, uavhengig om det er i et enerom og at barneverntjenesten skal dokumentere hva de har gjort for å sørge for dette.

Til slutt mener Oslo kommune at innholdet i medvirkningsforskriften av 01.06.2014 bør reflekteres tydeligere i barnevernloven § 3, samt at det må fremgå tydelig i barnets rett til medvirkning at barn skal få være med å bidra i dokumentasjonen så langt det er mulig.

Til punkt 5.5 Grunnleggende krav til barnevernets virksomhet

Oslo kommune støtter utvalget i at forsvarlighetskravet videreføres i ny lov.

Krav til kompetanse i barnevernet

Utvalget har ikke foreslått en lovfesting av krav til kompetanse i barnevernet og viser til det generelle kravet til forsvarlighet i barnevernloven § 1-4. Videre har utvalget vist til pågående arbeid med å kartlegge behovet for kompetanse i barneverntjenesten og til at det trolig er andre tiltak enn lovendringer som er det mest sentrale (side 61). Dette er etter kommunens vurdering ikke tilstrekkelig. Oppgavene i barnevernet, både som ansatt i barneverntjenesten og i barneverninstitusjon, er anerkjent som noen av velferdssamfunnets mest komplekse oppgaver. Det er vel dokumentert at det er behov for et strukturelt kompetanseløft på dette feltet. Oslo kommune foreslår derfor at det lovfestes konkrete minimumskrav til kompetanse for arbeid i barneverntjenesten og i barne- og ungdomsinstitusjoner, etter mal fra helse- og omsorgstjenesteloven § 4-1 bokstav d, der det fremgår at «kommunen skal tilrettelegge tjenesten slik at ...tilstrekkelig fagkompetanse sikres i tjenesten». Kommunen ønsker at det presiseres at grunnkompetansen må særpreges av barnevernfaglig kompetanse, men vil også påpeke viktigheten av å ha ansatte med annen barnefaglig kompetanse for å ha et tverrfaglig perspektiv i arbeidet med barna.

Krav til kompetanse i barneverninstitusjoner

I barneverninstitusjoner gjelder et minimumskrav til at ca. 50 % av de ansatte har barnevernfaglig grunnutdanning på bachelornivå. Dette mener Oslo kommune er for lite. Kommunen vurderer at minimumsgrensen bør strekkes godt over gjeldende minimumskrav slik at flertallet av de ansatte har barnevernfaglig utdanning. Det er også viktig med stabilitet blant de ansatte og en turnus som ivaretar barns behov.

På bakgrunn av solid kunnskap om at en stor andel av barn og unge i institusjon har svært sammensatte behov, mener Oslo kommune at det er behov for at alle institusjoner har traumekompetanse og gir traumebevisst omsorg. Videre er det viktig at institusjonene bidrar til at barn gjennomfører skole og utvikler nettverk med gode relasjoner.

Kapittel 6 – Barnevernloven som rettighetslov

Oslo kommune slutter seg til utvalgets forslag om å innføre en generell rett til tiltak og tjenester etter barnevernloven. Dette anses å være den mest effektive måten å realisere en rettighetsbasert tilnærming til omsorg og beskyttelse av barn. I tillegg vil en rettighetsfesting ha en viktig symbolsk betydning og gi et klart signal til barn om at de tas på alvor som rettssubjekter.

Kommunen er enig i forslag til formulering av rettighetsbestemmelsen i § 3, hvor det forutsettes at vilkårene for tiltaket er oppfylt og at tiltaket må anses nødvendig for at barnet har et rettskrav. Kommunen støtter videre at rettighetsbestemmelsen både omfatter frivillige tiltak og tvangstiltak.

Kapittel 7 - Ansvar for trygt oppvekstmiljø, omsorg og beskyttelse

Oslo kommune slutter seg til utvalgets forslag om å tydeliggjøre kommunens ansvar for forebyggende arbeid rettet mot alle barn i kommunen og støtter forslaget om at kommunen pålegges en plikt til å samordne tjenestetilbudet rettet mot alle barn og familier.

Oslo kommune tiltrer i hovedsak forslagene fra utvalget om å innskrenke barneverntjenestens ansvarsområde slik at tjenesten ikke lenger har en plikt til å jobbe generelt forebyggende. Samtidig mener Oslo kommune at barneverntjenesten bør ha som oppgave å oppsøke naturlige arenaer der barn oppholder seg over tid, slik som for eksempel skoler og barnehager, for å informere barn om barneverntjenestens arbeid. Dette for å synliggjøre barnevernet for barna, og for at barn skal bli kjent med sine rettigheter etter loven og med muligheten for ved behov å be om hjelp.

Kapittel 8 – Særlig om samarbeid mellom barnevern og psykisk helsevern

Oslo kommune støtter utvalget i at det er behov for en «barnevernhelsereform» for å avklare ansvarsforhold og få til en bedre samordning mellom barnevern og psykiske helsetjenester, samt rusomsorgen. Kommunen mener imidlertid at det viktigste med en «barnevernhelsereform» er å få et felles kunnskapsgrunnlag. Kommunen støtter derfor at adgangen til såkalt sektorovergripende plasseringer opprettholdes, samt at det innføres lovpålagte samarbeidsavtaler for å sikre et mer forpliktende samarbeid mellom sektorene.

Kommunen vil forøvrig påpeke at det er problematisk at BUP ofte avviser å igangsette behandlingen av barnet før dets omsorgssituasjon er avklart. Når det tar tid å få avklart hvor barnet skal bo, vil et barn som har et behandlingsbehov risikere å bli stående uten psykologisk hjelp, hvilket er uheldig. Det må dermed avklares hvordan disse barna kan få hjelp når de trenger det. Kommunen vil samtidig påpeke at ansatte på alle BUPer bør ha traumekompetanse og kompetanse på vold og seksuelle overgrep for å hjelpe utsatte barn.

Kapittel 9 – Melding til barneverntjenesten og barneverntjenestens undersøkelser – krav til dokumentasjon

Til punkt 9.5.1.1 Endringer i reglene om barneverntjenestens gjennomgang av meldinger

Oslo kommune er enig i at både muntlig og skriftlig fremsatte opplysninger er å betrakte som en melding til barneverntjenesten. Kommunen mener som utvalget skriver på side 114 at det av offentlige ansatte med meldeplikt bør forventes skriftlige meldinger. Når opplysninger må skrives ned, blir melder mer bevisst på egne formuleringer og vurderer mer aktivt om meldeplikten er til stede. I tillegg er det etterrettelig at avgiver av opplysninger selv formulerer sin bekymring. Dersom offentlig melder vurderer at det haster å inngi bekymring, skal det selvfølgelig ikke forventes skriftlig melding. Oslo kommune foreslår at det tilføyes en fjerde setning i ny § 6: «*Offentlige ansatte med meldeplikt bør, så langt det er mulig inngi skriftlige meldinger*».

Til punkt 9.5.1.2 Tydeliggjøre fristen for barneverntjenestens gjennomgang av meldinger

Oslo kommune er enig i at alle meldinger skal vurderes umiddelbart med tanke på om det er behov for hastetiltak og erfarer at dette er praksis i Oslo. Nytt forslag om å erstatte dagens ordlyd «*...snarest, og senest innen en uke*» med «*straks*» bifalles imidlertid ikke. «*Straks*» fremstår som utydelig og kan bidra til at barneverntjenesten oppfatter at det – selv om det er behov for det - ikke er tid til å utdype meldingen før det besluttes om det er grunnlag for undersøkelse eller ikke. Det vil være uheldig med en praksis der meldinger går til undersøkelse uten at det er grunnlag for det. Kommunen foreslår følgende omformulering av ny § 8 første ledd: «*Barneverntjenesten skal fortløpende vurdere innkomne meldinger. Dersom meldingen ikke haster, må barneverntjenesten*

senest innen én uke etter mottatt melding vurdere om meldingen skal følges opp med en undersøkelse etter § 9».

Til punkt 9.5.1.3 Krav om begrunnelse ved henleggelse av meldinger

Oslo kommune støtter utvalgets forslag om at det bør innføres et krav om at henleggelse av melding skal begrunnes. Et krav om skriftliggjøring vil kunne synliggjøre den barnevernfaglige vurderingen, henleggelsen blir mer etterprøvable og det er i tråd med forsvarlighetskravet til barneverntjenestens praksis.

Til punkt 9.5.2.1 Tydeliggjøre at henvendelser fra barn og foreldre skal følges opp

Kommunen er enig med utvalget i at barneverntjenesten ved henvendelse fra barn og foreldre alltid skal iverksette undersøkelse med mindre det er klart at generell veiledning er tilstrekkelig, jf. forslaget til § 9 annet ledd første punktum. Kommunen bifaller også forslaget om at det lovfestes et krav om begrunnelse når en henvendelse fra barn og foreldre avsluttes med generell veiledning, jf. § 9 annet ledd annet punktum. Dette antas å styrke barnets og foreldrenes rettsikkerhet.

Til punkt 9.5.2.2 Barneverntjenestens rett og plikt til å foreta undersøkelser

Kommunen sier seg enig i at dagens regler om vilkårene for å iverksette undersøkelse videreføres, jf. forslaget til § 9 første ledd. Videre slutter kommunen seg til forslaget om å klargjøre i loven at henleggelse av en undersøkelsessak er et enkeltvedtak, som da må begrunnes, jf. § 76 annet ledd. Et vedtak med begrunnelse anses å være i tråd med barnets beste, forsvarlighetskravet til barneverntjenestens arbeid og en styrking av barnets og foreldrenes rettsikkerhet fordi de både får rett til å uttale seg før saken henlegges og får rett til å påklage en henleggelse.

Til punkt 9.5.2.3 Gjennomføring av en undersøkelse samt tidsfrister

Tidsfrister

Oslo kommune er opptatt av at undersøkelser skal utføres med kvalitet og mener at systematisk arbeid med tidsfrister ligger i dette. Utvalget foreslår å beholde gjeldende frist for undersøkelse. Forslagene som innebærer krav om langt mer skriftlig dokumentasjon forventes å være mer tidkrevende for barneverntjenesten. På bakgrunn av dette har Oslo kommune vurdert om det bør foreslås en utvidet undersøkelsesfrist. Kommunen har imidlertid kommet til at den støtter nåværende frist, og at krav til skriftlig dokumentasjon og ressurser til dette, må ses i forhold til økonomiske konsekvenser.

Gjennomføring av undersøkelse

Utvalget foreslår i ny § 10 første ledd første setning at «Barneverntjenesten skal innen en uke etter mottak av meldingen lage en plan for undersøkelsen». Kommunen er enig i at det bør synliggjøres at barneverntjenesten skal arbeide systematisk, men mener at foreslåtte formulering «lage en plan» kan komme i strid med barnevernets ansvar for å sørge for medvirkning fra familien, inkludert barnet i utarbeidelse av undersøkelsesplanen.

Under utvalgets merknader til § 10 på side 250 i utredningen, fremgår det at § 10 første ledd punktum innfører et «krav om en foreløpig plan for undersøkelsen». Kommunen mener at formuleringen «en foreløpig plan» er mer hensiktsmessig og bør tas inn i lovteksten. Slik antas det at man sikrer begge hensyn; at barneverntjenesten tidlig gjør seg opp en foreløpig mening om fremdriften i undersøkelsen, vurderer eventuelle sikkerhetstiltak ut fra alvorlighetsgraden i

meldingen mv. – og at familien, inkludert barnet deretter får medvirke i den videre utarbeidelsen av undersøkelsesplanen.

Kommunen mener også at den foreløpige planen skal utarbeides i forbindelse med at meldingen vurderes, jf. kommunens forslag om å opprettholde fristen «*senest innen en uke*» for barneverntjenestens vurdering av meldinger, se kommentar til punkt 9.5.1.2. Kommunen foreslår på bakgrunn av dette at ny § 10 første setning omformuleres slik: «*Når barneverntjenesten har besluttet undersøkelse, skal det umiddelbart utarbeides en foreløpig plan for undersøkelsen*».

Forslaget til § 10 tredje ledd angir når en undersøkelse er avsluttet. I henhold til dagens praksis er det mulig å henlegge en undersøkelse med bekymring, og med mulighet for gjenopptakelse av en sak etter seks måneder, dersom foreldre motsetter seg hjelp. Dette reguleres i skriv fra Barne- og likestillingsdepartementet datert 26.08.2008. Oslo kommune foreslår at denne muligheten fremgår av forarbeidene til ny lov.

Utvalget har på side 119 kommentert at barneverntjenesten kan ha behov for å la seg bistå av sakkyndige i særlige vanskelige eller komplekse saker. Oslo kommune synes det er bra at utvalget beskriver det som «å la seg bistå». Dette understreker etter kommunens oppfatning at det er barneverntjenesten som har ansvaret for undersøkelsen og at den sakkyndiges utredning er en delutredning. Beskrivelsen «*i særlig vanskelige eller komplekse saker*» understøtter videre at det ikke er aktuelt med sakkyndige alle i saker, men i enkelte spesielle saker. Kommunen ber om at departementet også påpeker dette.

Oslo kommune etterlyser en drøfting av praksis rundt barneverntjenestenes bruk av sakkyndige. Departementet bør blant annet vurdere om det skal tas inn en presisering i loven av barneverntjenestens ansvar for å gjøre selvstendige vurderinger, dvs. at barneverntjenesten ikke kun kan lene seg til den sakkyndiges uttalelser som grunnlag for sine vurderinger og beslutninger.

Oslo kommune vil for øvrig kommentere at barneverntjenestens inntreden i den private sfære, reiser mange kompliserte etiske og faglige dilemmaer. På den ene siden veier barnets beskyttelsesbehov og barneverntjenestens ansvar for dette og på den andre siden veier retten til et familieliv. Kommunen har drøftet om mer handlingsrom i meldingsavklaringsfasen, f.eks. ved å gi barneverntjenesten anledning til å kunne kontakte andre tjenesteytere barnet er i kontakt med, ville kunne bidra til at færre unødige undersøkelser ville bli iverksatt. Dette bl.a. av hensyn til det stigma enkelte familier opplever det er å få sak i barneverntjenesten og av ressursmessige hensyn, slik at barneverntjenesten bruker sine ressurser på de barna som har behov for deres hjelp. En slik drøfting vil i tillegg til faglige og etiske temaer også inneholde rettssikkerhetsmessige konsekvenser. Oslo kommune savner at utvalget har drøftet dette i forbindelse med forslagene til melding og undersøkelse.

Kapittel 10 – Informasjonsutveksling, opplysningsplikt, taushetsplikt og opplysningsrett

Oslo kommune støtter utvalgets forslag om å beholde nåværende skille mellom forvaltningsloven og barnevernloven og at dagens regler om taushetsplikt og opplysningsrett videreføres.

Når det gjelder utvalgets forslag til ny § 7 – regler om opplysningsplikt – viser Oslo kommune til vår tidligere høringsuttalelse til forslag om nye bestemmelser om opplysningsplikt («om endringer i opplysningsplikten til barnevernet og om ny opplysningsplikt til barnevernet ved tilbakeholdelse av gravide rusmiddelavhengige»).

Kommunen sluttet seg i det vesentlige til departementets redegjørelse for at en generell varslingsplikt som omtalt i NOU 2012: 5 reiser kompliserte etiske og faglige spørsmål.

Oslo kommune foreslår at det i forbindelse med utarbeiding av ny barnevernlov, drøftes nærmere en varslingsplikt til barneverntjenesten der offentlige ansatte blir kjent med at fosteret mulig utsettes for skader, f.eks. ved at den gravide blir utsatt for fysisk og/ eller psykisk vold og stress. En meldeplikt i slike tilfeller vil kunne bidra til at barneverntjenesten kan etablere samarbeid med den gravide og raskere vil kunne vurdere aktuelle hjelpetiltak for barnet etter fødsel.

Kommunen vil for øvrig presisere viktigheten av at det også må være adgang for barneverntjenesten til å gi pålegg om opplysninger i saker om samvær.

Kapittel 11 - Tiltakene i barnevernet

Til punkt 11.4 Frivillige hjelpetiltak, § 12

Utvalget har i forslag til ny § 12 tilføyd at frivillig hjelpetiltak ikke kan gjennomføres uten samtykke fra «den tiltaket retter seg mot». Samtidig har utvalget på side 142 presisert at formuleringen ikke er ment å omfatte alle saken direkte kan anses å gjelde, jf. forvaltningslovens § 2 første ledd bokstav e.

Oslo kommune er prinsipielt enig med utvalget i at et frivillig hjelpetiltak ikke kan gjennomføres hvis den tiltaket retter seg mot ikke samtykker. Imidlertid ser kommunen at det kan by på praktiske utfordringer hvis barn gis partsrettigheter fra de er fylt 12 år, se punkt 16.3, og det dermed kreves samtykke fra barnet for å iverksette hjelpetiltaket. Et barn på 12 år vil ikke nødvendigvis ha forutsetninger for å forstå hvorfor et hjelpetiltak er nødvendig. Samtidig vil hjelpetiltaket kunne være avgjørende for at foreldrene skal kunne stå i en krevende omsorgssituasjon. Det er uheldig dersom et krav om barnets samtykke vil innebære at foreldrene ikke får nødvendig hjelp til å stå i omsorgsrollen. Departementet bør på bakgrunn av dette vurdere om det skal oppstilles unntak fra kravet om samtykke for barn under 15 år dersom barn får partsrettigheter ved fylte 12 år.

Til punkt 11.5 Tilbud om bosted utenfor hjemmet som hjelpetiltak, § 13

Oslo kommune slutter seg til utvalgets vurdering av at det ikke skal settes en absolutt tidsfrist for hvor lenge en frivillig bosetting utenfor hjemmet kan vare før det må fremmes sak om omsorgsovertakelse overfor fylkesnemnda.

Samtidig er kommunen enig i at dersom det er tale om opphold av lengre varighet, skal barneverntjenesten vurdere om hensynet til ro og stabilitet for barnet tilsier at det i stedet fremmes sak om omsorgsovertakelse. En langvarig frivillig bosetting utenfor hjemmet vil lett skape uforutsigbarhet i barnets liv, og barnet gis ikke et tilstrekkelig vern mot tilbakeføring.

Kommunen mener det bør fremgå av ordlyden i § 13 at barneverntjenesten må foreta en vurdering av om tiltaket antas å bli langvarig før det iverksettes, i tillegg til at dette må vurderes fortløpende etter at tiltaket er iverksatt. Slik § 13 første ledd nå er formulert, fremgår ikke dette klart. Kommunen foreslår derfor at § 13 første ledd annet punktum i stedet bør lyde slik: «*Hvis oppholdet utenfor hjemmet antas å vare eller varer i lengre tid og det er nødvendig for å skape ro*

og stabilitet for barnet, skal barneverntjenesten vurdere om det i stedet skal fremmes sak om omsorgsovertakelse».

Oslo kommune gir videre sin tilslutning til ny bestemmelse i § 13 annet ledd der det tydeliggjøres at barneverntjenesten skal undersøke barnets omsorgssituasjon også der foreldrene selv har flyttet barnet ut av hjemmet, dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter loven.

Til punkt 11.6 Pålegg om hjelpetiltak, § 15

Utvalget påpeker at verken det eller referansegruppene har erfaring med pålegg om hjelpetiltak. Oslo kommune har derimot hatt flere slike saker.

Oslo kommune støtter ikke utvalgets forslag om å skjerpe vilkåret for å pålegge opphold i familiesenter slik at det kreves at vilkårene for omsorgsovertakelse etter § 21 er oppfylt, jf. forslaget til § 15 tredje ledd. Et slikt vilkår vil innebære full bevisføring rundt barnets omsorgssituasjon og foreldrenes omsorgskompetanse. Det er grunn til å tro at en heving av terskelen medfører at tiltaket ikke vil bli benyttet. Dette vil være uheldig da formålet med dagens bestemmelse er å forebygge mer inngripende tiltak. Kommunen slutter seg her til familie- og kulturkomiteens begrunnelse for dagens regel i § 4-4 tredje ledd i Innst. 332 L (2014-2015) side 8-9, der det blant annet fremgår at *«lovverket burde gi muligheten til å være i forkant og forebygge behovet for omsorgsovertakelser»*. Selv om det ikke er mulig å sannsynliggjøre at de strenge vilkårene i § 21 er oppfylt, kan barnets omsorgssituasjon være svært mangelfull. Opphold på familiesenter er i slike tilfeller et godt tiltak for å hjelpe familien fordi det – i motsetning til et vedtak om omsorgsovertakelse – innebærer at foreldrene beholder omsorgen for barnet samtidig som de vil kunne få døgkontinuerlig veiledning.

Utvalget henviser til at EMD-dommen Hanzelkovi mot Tsjekkia begrunner et skjerpet vilkår for pålegg om opphold i senter for foreldre og barn. Oslo kommune er ikke enig i at situasjonen som er beskrevet i dommen er sammenlignbar med pålegg om opphold på familiesenter. Dommen handlet om et nyfødt barn uten helseproblemer som måtte tilbake til sykehuset sammen med moren for et par dager. EMD kritiserte tsjekkiske myndigheter for ikke å ha vurdert andre, mindre inngripende tiltak. I saker om pålegg om opphold på familiesenter, må det sannsynliggjøres at det er et *nødvendig* tiltak for å sikre barnet tilfredsstillende omsorg, beskyttelse eller utvikling. Sett hen til formålet med bestemmelsen, mener kommunen et opphold på familiesenter i de alvorlige tilfellene ikke er et uforholdsmessig tiltak, jf. EMK artikkel 8.

Dersom loven endres i henhold til forslaget bør det uansett kun henvises til grunnvilkåret i § 21. Tilleggsvilkåret «nødvendig» og vurderingen av barnets beste må relateres til hjelpetiltaket og ikke omsorgsovertakelse.

Oslo kommune ber departementet vurdere om det skal stilles krav til at det i forslaget om hjelpetiltak må angis hvilket familiesenter familien skal ta opphold ved. Videre bør det etter kommunens mening stilles krav om at senteret er faglig og etisk forsvarlig, samt materielt i stand til å tilby familien det hjelpetiltak som er ønskelig. En slik presisering vil være viktig for å sikre at tiltaket er egnet og dermed nødvendig. Det vises til at det stilles lignende krav etter dagens § 4-4 tredje ledd siste punktum, § 4-24 siste ledd og i foreslåtte § 20 fjerde ledd.

Utvalget foreslår å videreføre muligheten til å pålegge urinprøver. Formålet med pålegg om urinprøver har vært å avdekke rusmisbruk hos foreldre i situasjoner der barneverntjenesten

mistenker dette. Oslo kommune har erfart at fylkesnemnda i praksis har stilt svært strenge krav til barneverntjenestens mistanke om rusmisbruk i saker om urinprøver. Kommunen mener terskelen for inngrep ikke må bli så høy at formålet med bestemmelsen ikke lar seg oppfylle, og at departementet bør derfor presisere dette i forarbeidene.

Oslo kommune støtter forslaget om at pålegg om hjelpetiltak både kan rettes mot den barnet bor fast sammen med og samværsforelderen.

Til punkt 11.7 Vedtak om samtykke til helsehjelp og spesialopplæring mv.

Oslo kommune støtter utvalgets forslag til ny bestemmelse om samtykke til helsehjelp og samtykke til spesialundervisning mv., jf. §§ 16 og 17. Det bør tydeliggjøres at § 16 også omhandler tannbehandling. Det vises til at det ikke sjelden foreligger tilfeller der foreldre har unnlatt å sørge for at barnet får tannlegebehandling og det har fått alvorlige konsekvenser som smerter, råte og tannskader.

Til punkt 11.8 Flytteforbud, § 18

Oslo kommune slutter seg til at bestemmelsen om flytteforbud klargjøres og at anvendelsesområdet presiseres.

Kommunen er enig med utvalget i at det bør være adgang til å forlenge et vedtak om flytteforbud når barneverntjenesten innen fristen på tre måneder har fremmet forslag om omsorgsovertakelse eller annet tiltak, jf. forslaget til § 18 tredje ledd. Utvalget bidrar her til en avklaring av gjeldende rett.

Oslo kommune savner en drøftelse av hvorvidt flytteforbudsvedtak skal kunne brukes i de tilfeller barnet skal tilbake til foreldrene etter et vedtak eller en dom. I slike tilfeller skal vedtaket eller dommen gjennomføres straks, noe som kan være til stor ulempe for barn som lenge har vært midlertidig plassert utenfor hjemmet. Det bør, slik Oslo kommune ser det, vurderes om det i særlige tilfeller skal være adgang til å vedta et kortvarig flytteforbud for å sikre barnet en smidig og gradvis overgang til foreldrenes hjem.

Etter utvalgets forslag til § 18 første ledd kan det vedtas at barnet ikke skal flyttes dersom det er «*sannsynlig at flyttingen vil være til skade for barnet*». Dette er en endring av ordlyden sammenlignet med gjeldende § 4-8 første ledd, som sier at forbud mot flytting kan vedtas dersom flyttingen «*kan være til skade for barnet*». Endringen kan synes å skjerpe kravet til når det kan treffes vedtak om flytteforbud, og kommunen mener dagens formulering bør videreføres for å unngå tvil om dette.

Til punkt 11.9 Omsorgsovertakelse, § 21

Oslo kommune slutter seg til at gjeldende rett videreføres og at samtlige bestemmelser som hjemler omsorgsovertakelse samles i en ny § 21 med forenklet ordlyd.

Oslo kommune gir derimot ikke sin tilslutning til at beviskravet «overveiende sannsynlig» opprettholdes for så vidt gjelder omsorgsovertakelse av barn som er frivillig bosatte og nyfødte, jf. § 21 første ledd f og g. Det fremstår som uheldig at denne gruppen barn skal ha et dårligere vern enn andre barn for så vidt gjelder vurderingen av omsorgssituasjonen i hjemmet.

Oslo kommune kan ikke se hvilke hensyn som begrunner at beviskravet i en omsorgsovertakelsessak skjerpes fordi barneverntjenesten har basert seg på mildeste inngreps prinsipp og fått foreldrenes samtykke til frivillig plassering til tross for at de materielle vilkårene for tvangsvedtak var tilstede.

Kommunen vil videre påpeke at generell kunnskap om skadeomfanget en barnehjerne påføres ved omsorgssvikt i tidlig alder, medfører at beviskravet ikke bør skjerpes for nyfødte.

Kommunen deler ikke utvalgets oppfatning om at det i disse sakene alltid gjøres en fremtidsvurdering. Oslo kommune viser til at barneverntjenesten i de fleste tilfeller har god kjennskap til foreldrene før fødsel eller under en frivillig plassering, slik at man har tilstrekkelig med informasjon for å foreta en nåtidsvurdering for denne gruppen barn.

Et annet beviskrav enn alminnelig sannsynlighetsovervekt vil kunne være i strid med barnets rett til beskyttelse etter barnekonvensjonen artikkel 19 og barnets rett til vern om personlig integritet i Grunnloven § 104.

Til punkt 11.10 Opphevelse av vedtak om omsorgsovertakelse, § 26

Oslo kommune gir sin tilslutning til at gjeldende rett videreføres, men slutter seg ikke fullt ut til at vedtakskompetansen ved opphevelse av omsorgsovertakelse overføres til barneverntjenestens leder når partene er enige.

Utvalget har drøftet om fristen for å kreve ny sak om opphevelse av vedtak skal utvides til to år, men vurderer at gjeldende frist på 12 måneder skal videreføres. Kommunen mener at departementet allikevel bør drøfte nærmere om det bør foretas en utvidelse av fristen. Dette av hensyn til ro og stabilitet for barnet.

Etter dagens ordning foretar fylkesnemnda en vurdering av om vilkårene for tilbakeføring er oppfylt. Denne vurderingen påvirkes ikke av for eksempel økonomiske rammebetingelser og annet som barneverntjenestens leder har ansvaret for. Gode grunner taler for at fylkesnemnda fortsatt skal vurdere tilbakeføringsspørsmålet når barnet ikke selv har partsrettigheter. Dette vil sikre at barnets behov og mening i tilstrekkelig grad blir tatt hensyn til.

Der barnet er representert av en advokat og gir uttrykk for sin mening, og alle parter er enige, slutter Oslo kommune seg til at barneverntjenestens leder kan fatte vedtaket.

Det bør vurderes hvordan fosterforeldrenes uttalelsesrett blir hensyntatt hvis avgjørelsesmyndigheten overføres til barneverntjenestens leder.

Til punkt 11.11 Fratakelse av foreldreansvar og adopsjon, §§ 27 og 28

Oslo kommune er enig med utvalget i at nåværende § 4-20 bør deles i to bestemmelser, jf. forslaget til §§ 27 og 28.

Kommunen deler ikke utvalgets oppfatning av at det etter gjeldende rett er et vilkår om at det må foreligge særlige grunner for å frata foreldrene foreldreansvaret. Utvalget drøfter ikke når slike særlige grunner kan anses å foreligge. Dersom et slikt vilkår skal tas inn i § 27, bør lovforarbeidene tydelig angi at det anses å foreligge særlige grunner for eksempel hvis foreldrene aktivt motarbeider barnets beste, ukritisk eksponerer barnet på en skadelig måte i f.eks. sosiale

medier, eller sprer sensitiv informasjon om barnet på annen måte. Det samme gjelder der foreldrene viser passivitet og manglende involvering i barnet situasjon og behov.

Etter utvalgets forslag til § 28 annet ledd kan samtykke til adopsjon gis dersom særlig tungtveiende grunner taler for det *og* vilkårene i bokstav a til d er oppfylt (herunder vilkåret om barnets beste i bokstav b). Oslo kommune mener utvalgets formulering er uheldig og går lenger enn det som kan utledes av EMDs praksis. Som Sørensen påpeker i vedlegg 4 til utredningen («Barnevern og menneskerettighetene») på side 354, vil det som regel være de samme forholdene som gjør situasjonen spesiell nok til at særlig tungtveiende grunner («exceptional circumstances») foreligger, som også innebærer at adopsjon er til barnets beste. Sørensen uttaler videre at EMD ikke alltid skiller mellom de to kriteriene, og i noen dommer formuleres det som alternative vilkår.

Barnevernloven bør etter kommunens mening ikke oppstille vilkår for adopsjon som kan oppfattes som strengere enn det som følger av EMDs praksis. Dette er særlig uheldig når det ses hen til det uttalte lovgiverønsket om økt bruk av adopsjon basert på kunnskap fra forskning, jf. Ot.prp. nr. 69 (2008-2009) side 33-34 og Innst. O nr. 121 (2008-2008) avsnitt 2.4. Kommunen foreslår etter dette at innledningen i § 28 annet ledd i stedet bør lyde slik: «*Samtykke kan gis dersom særlig tungtveiende grunner taler for det. Samtykke skal ikke gis uten at....*».

Oslo kommune savner videre at utvalget i tilknytning til adopsjonsbestemmelsen drøfter de situasjonene der familiebåndene mellom barn og foreldre er så svake at EMD ikke har oppstilt noe krav om («exceptional circumstances»), se vedlegg 4 til utredningen på side 355-356. Dette er for det første de situasjonene der det er en svak tilknytning mellom barn og foreldre, jf. EMDs avgjørelse i *P., C. og S. mot Storbritannia* (2002). For det andre er det i de situasjonene der omsorgsovertakelsen har vart i lang tid, jf. EMDs avgjørelse i *R. og H. mot Storbritannia* (2011). Kommunen mener det heller ikke bør oppstilles noe krav om særlig tungtveiende grunner etter norsk rett i disse tilfellene. Departementet bør vurdere å lovfeste dette og i alle fall drøfte det i forarbeidene til adopsjonsbestemmelsen.

Kommunen har i praksis erfart at det ikke finnes egne søknadsskjemaer for fosterbarnadopsjoner. Samme skjema som brukes f.eks. ved utenlandsadopsjoner, benyttes derfor også i disse tilfellene. Dette innebærer at det blir stilt krav om at fosterforeldrene som vedlegg til søknaden skal legge frem blant annet helseattest og ligningspapirer, uten at dette er fastsatt som vilkår etter adopsjonsloven. Kommunen mener dette er uheldig og ber om at departementet ser nærmere på denne praksisen.

Kommunen vil videre knytte noen kommentarer til Rundskriv Q-42 2015 «Retningslinjer om behandlingen av barnevernssaker der barn har tilknytning til andre land». I rundskrivet (side 21) er det uttalt at «departementet er av den oppfatning at det ikke skal treffes vedtak om adopsjon mot foreldrenes vilje når barnet og foreldrene ikke har permanent oppholdstillatelse eller varig oppholdsrett i Norge». Dette kan forstås dithen at fylkesnemnda i de nevnte tilfellene ikke har anledning til å samtykke til adopsjon til tross for at vilkårene for adopsjon er oppfylt og anses å være til barnets beste. Det vil etter kommunens vurdering være uheldig og vil i så fall innebære at departementet innfører en begrensning i å kunne adoptere uten at det skjer i lovs form. Kommunen ber departementet om å klargjøre dette.

Oslo kommune ber departementet vurdere om det skal gis anledning til å fatte vedtak om omsorgsovertakelse og adopsjon i samme vedtak i de tilfellene foreldrene oppfylte vilkårene for anonym adopsjon, men f.eks. ikke rakk å gi beskjed om sitt ønske mens de var på sykehuset. I slike tilfeller bør det imidlertid stilles krav til at adoptivforeldrene både er godkjente av norske

adopsjonsmyndigheter og også har gjennomgått kurs for å bli fosterforeldre slik at det ikke er tvil om at de oppfyller vilkåret for å bli adoptivforeldre.

Til punkt 11.12 Tiltak der barn utsetter sin helse eller utvikling for fare, § 20

Oslo kommune gir sin tilslutning til at atferdsbegrepet tas ut av loven og at formuleringen i lovteksten retter seg mot konsekvensen av barnets handlinger.

Dette viser en tydelig holdning og forståelse av at handlingene er å oppfatte som kommunikasjon om hvordan barn opplever sin situasjon. Oslo kommune er opptatt av at denne holdningen og forståelsen må gjenspeiles i den omsorgen barna gis i barnevernets regi.

Oslo kommune støtter at formålet med bosetting i institusjon er å beskytte barnet og at det ikke skal være et ledd i å beskytte samfunnet mot barnet. Kommunen er enig med utvalget i at dersom det er risiko for at barnet vil skade andre, kan det indirekte medføre en skade på barnets egen psykiske helse.

Oslo kommune har merket seg at utvalget synes å legge til grunn at nåværende § 4-24 første ledd anvendes i praksis. Dette er ikke i tråd med Oslo kommunes oppfatning. Bestemmelsens anvendelsesområde er tidsmessig begrenset opptil 4 uker. Dette medfører at den kun anvendes for planlagte utredningsopphold, hvilket er sjelden. Utvalgets forslag til § 20 annet ledd innebærer en videreføring av § 4-24 første ledd. Det savnes at utvalget drøfter muligheten for å utvide et slikt opphold til en lengre periode. Det vises til at et opphold etter § 20 annet ledd - på samme måte som etter gjeldende rett - vil tas med i beregningen av bosettingsperioden etter § 20 tredje ledd, slik at grensen på tolv måneder ikke overskrides.

Utvalget foreslår at vilkåret om at det er fylkesnemnda som avgjør om en institusjon er faglig og materielt i stand til å tilby barnet forsvarlig hjelp sett opp mot formålet med oppholdet, videreføres jf. forslaget til § 20 fjerde ledd. Dette innebærer at barneverntjenesten ikke har adgang til å flytte barnet i bosettingsperioden, uten at det fremmes sak for fylkesnemnda. Dette gjelder også i de tilfeller partene er enige om flyttingen.

Oslo kommune savner en drøftelse av hvorvidt det bør åpnes for at barneverntjenesten kan fatte flyttevedtak der flytting til annen institusjon anses faglig forsvarlig og nødvendig for å kunne tilby barnet behandling.

Oslo kommune har erfart at det i mange saker oppstår et behov for å flytte et barn til en mer egnet institusjon enn det som er uttrykkelig fastsatt i fylkesnemndas vedtak.

Bakgrunnen kan være kompleks og sammensatt, men typisk flytteårsak kan være at det avdekkes at ungdommen har behov for annen type behandling enn det eksisterende institusjon kan tilby, at ungdommen trenger tettere oppfølging, at ungdommen ikke kan bo sammen med andre barn osv.

Når alternativet er å fremme ny sak, med full prøving av alle vilkår (-innenfor opprinnelig behandlingsperiode på et år), medfører det ofte at ungdommen blir værende på en institusjon uten å få det beste behandlingstilbudet. Fremmes det sak om bytte av institusjon underveis i oppholdet, vil en slik sak ta fokus fra behandlingen og forsinke prosessen.

Oslo kommune foreslår at i saker der barnet og barneverntjenesten er enige om flytting, gis barneverntjenestens leder kompetansen til å flytte barnet under oppholdet og at vedtaket kan

påkLAGES på samme måte som i hastesaker. I saker der barnet og barneverntjenesten er uenige om flytting, foreslås det at saken må fremmes for fylkesnemnda.

En slik behandling ivaretar partenes rettssikkerhet samtidig som det er prosessøkonomisk og tidsbesparende.

Til punkt 11.13 Menneskehandel, § 30

Oslo kommune vil innledningsvis bemerke at vi de siste årene har hatt svært få saker om menneskehandel.

Oslo kommune støtter utvalgets forslag om å fjerne vilkåret om at politiet skal foreta en risikovurdering forut for fylkesnemndas vurdering.

Kommunen viser til at dette er særlig tunge saker fordi det er vanskelig å finne bakmennene, samtidig som det er krevende å endre barnets holdning til sine bakmenn den korte perioden det er under barnevernets omsorg.

Mange barn som utsettes for menneskehandel har ingen erindring om et liv uten utnyttelse og de ønsker seg derfor tilbake til det livet de kjenner. Derfor mener Oslo kommune at det bør vurderes om plasseringsperioden skal kunne utvides til ett år, men at det samtidig tydeliggjøres at beskyttelsestiltakene må reduseres gradvis og helt etter seks måneder slik at barnet ikke lever under fengselslignende forhold.

Beskyttelsestiltakene har etter Oslo kommunes erfaring, blitt tolket som absolutte og barna har levd under forhold som ligger tett opp til isolasjon og frihetsberøvelse. Det må derfor presiseres at barna skal ha bevegelsesfrihet slik at det stilles personale til disposisjon for å ta barna med på turer og aktiviteter.

Selve hjemmelen for å gi beskyttelsestiltak fremgår av forslaget til § 30 tredje ledd, mens den nærmere reguleringen av tiltakene og hva de kan gå ut på følger av § 57, som inngår i kapittelet om institusjoner. Oslo kommune mener det er mer hensiktsmessig med en samlet regulering av beskyttelsestiltak i § 30.

Kapittel 12 – Hastevedtak

Oslo kommune støtter utvalgets forslag om å erstatte begrepet «akuttvedtak» med «hastevedtak» og samle alle bestemmelser om hastevedtak i **et** eget kapittel.

Til punkt 12.6 Hastevedtak om hjelpetiltak, § 33

Utvalget foreslår i hovedsak en videreføring av gjeldende rett, noe Oslo kommune slutter seg til. Kommunen støtter forslaget om at det avgjørende vurderingskriteriet skal være om barnet er uten forsvarlig omsorg.

Til punkt 12.7 Hastevedtak om bosted utenfor hjemmet, § 34

Oslo kommune er enig i utvalgets forslag om å videreføre dagens inngrepskriterier, noe som sikrer en godt innarbeidet praksis. Kommunen mener forarbeidene bør presisere at faresituasjonen kan relatere seg til emosjonell og psykisk belastning, samt at situasjonen ikke alltid trenger å være

akutt. Barn kan ha levd lenge under uholdbare forhold som gradvis er blitt forverret. Det vesentlige skal ikke være om faresituasjonen oppsto plutselig, men om det er fare for at barnet blir vesentlig skadelidende dersom man venter med å flytte barnet.

Kommunen støtter også utvalgets forslag om å utvide bestemmelsens anvendelsesområde slik at skadevurderingen ikke lenger knytter seg til å «forbli i hjemmet».

Hastevedtak overfor nyfødte barn

I dag reguleres hastevedtak overfor nyfødte i barnevernloven § 4-9 første ledd, jf. § 4-8 annet ledd. Utvalget nevner ikke at det etter gjeldende rett både må gjøres en midlertidig vurdering av om vilkårene etter § 4-8 annet ledd er oppfylt (omsorgsovertakelse) i tillegg til at man vurderer om vilkårene i § 4-9 første ledd er oppfylt (den akutte faresituasjonen). Forslaget fra utvalget innebærer i realiteten en endring av inngrepskriteriet da § 34 kun krever en vurdering av den akutte faresituasjonen. Oslo kommune støtter endringen slik at vurderingen begrenses til den akutte situasjonen, inklusive barnets beskyttelsesbehov, og ikke til hvorvidt omsorgsovertakelsesvilkårene er oppfylt.

Beviskrav - nyfødte

Utvalget uttaler på side 173 i utredningen at hastevedtak mot nyfødte etter gjeldende § 4-9 første ledd, jf. § 4-8 annet ledd, anses som en akutthjemmel på linje med § 4-6 annet ledd, med det vanlige kravet om alminnelig sannsynlighetsovervekt. Så langt kommunen kan se er dette ikke i tråd med ordlyden i § 4-8 annet ledd som angir et skjerpet beviskrav – «overveiende sannsynlig». Også i forarbeidene nevnes beviskravet «overveiende sannsynlig» i forbindelse med hastevedtak mot nyfødte, jf. Ot.prp. nr. 44 (1991-1992) side 35. Dette medfører at utvalgets forslag om at det skal være krav til alminnelig sannsynlighetsovervekt, i realiteten synes å være et endringsforslag.

Oslo kommune slutter seg til utvalgets begrunnelse for at nyfødte barn må gis det samme vern som andre barn i hastesituasjoner og at beviskravet derfor må være alminnelig sannsynlighetsovervekt. Et høyere beviskrav innebærer at barn vil kunne bli sendt med foreldrene hjem fra sykehuset selv om man mener de mest sannsynlig vil bli vesentlig skadelidende.

Beviskrav – særlig alvorlige saker

Selv om alminnelig sannsynlighetsovervekt er beviskravet etter gjeldende rett, mener Oslo kommune det kan argumenteres for at beviskravet senkes der det er en risiko for at barnet utsettes for svært alvorlig skade, eventuelt drap. Det vises til Rt. 2002 side 875 hvor Høyesterett la til grunn at barneverntjenesten ikke kunne kritiseres for å gripe inn på grunn av svært alvorlige trusler. Mons Oppedal har uttalt at jo mer alvorlig skadefølgen kan bli ut over minstekravet, jo lavere vil kravet til sannsynlighet settes. Oslo kommune støtter denne vurderingen og foreslår at dette fremkommer i forarbeidene til ny lov.

Vedtakskompetanse

Utvalget foreslår at vedtakskompetansen overføres fra påtalemyndigheten til barnevernadministrasjonens leder og dennes stedfortreder i alle hastesaker unntatt saker om menneskehandel. Oslo kommune støtter prinsipielt at det bør være barneverntjenesten som fatter vedtak etter barnevernloven, men savner en nærmere redegjørelse av de praktiske konsekvenser av forslaget.

I Oslo kommune vil utvalgets forslag innebære en vidtgående delegasjon av myndighet fra barnevernadministrasjonens leder til alle ansatte ved barnevernsvakten eller den som til enhver tid er vaktleder. Det må utredes nærmere hvordan dette kan løses både rettslig og i praksis.

Til punkt 12.8 Hastevedtak om bosted i institusjon uten barnets samtykke, § 35

Oslo kommune støtter utvalgets forslag om en egen bestemmelse om hastevedtak om bosted i institusjon uten barnets samtykke, herunder at ordlyden for inngrepskriteriene endres.

Det er imidlertid uheldig at utvalget bruker begrepet «fare» med henvisning til to forskjellige situasjoner i en og samme setning. Begrepet brukes først for å beskrive en konsekvens og deretter for å angi en risiko. Oslo kommune foreslår derfor en ny formulering:

«Barneverntjenestens leder eller dennes stedfortreder kan vedta å bosette et barn i institusjon dersom barnet utsetter sin egen helse eller utvikling for alvorlig fare. Det må i tillegg være en fare for at barnet blir vesentlig skadelidende dersom tiltaket ikke iverksettes straks».

Utvalget foreslår i § 35 annet ledd å videreføre to-ukers fristen for å sende inn begjæring om opphold i institusjon uten samtykke, jf. § 20. To ukers fristen er absolutt og utvides ikke ved helligdager. Oslo kommune er enig i at det må settes en kort frist i disse sakene, men vil samtidig påpeke at barneverntjenesten har behov for tid til å foreta en utredning av ungdommens behov, samt sende saksfremlegg til kommunens prosessfullmektige noen dager før fristen utløper. To ukers fristen oppleves som svært kort, og det foreslås derfor at fristen utvides til tre uker. Det vises til at erfaring tilsier at disse sakene gis prioritet i fylkesnemndene.

Kapittel 13 – Kontakt og samvær, §§ 37 - 39

Regulering av hvem som har rett til kontakt

Utvalget foreslår en utvidelse av kretsen av personer som barnet har rett til kontakt med, slik at også søsken og nærstående omfattes. Oslo kommune er positiv til en slik utvidelse. Samtidig savner kommunen en drøftelse av hensynene som lå bak lovendringen i 2006, som medførte at det i någjeldende § 4-19 tredje og fjerde ledd trekkes opp snevre grenser for hvem som har rett til å kreve at fylkesnemnda tar stilling til spørsmålet om samvær. Et viktig hensyn bak lovendringen var barnets behov for ro og stabilitet og de betenkeligheter som fra barnets perspektiv er forbundet med tvister om samværsrett. I tillegg ble det pekt på det problem en vid krets av parter representerer med hensyn til spredning av sensitive opplysninger, jf. Rt. 2015 side 467 med videre henvisninger til forarbeidene. Kommunen mener det er svært viktig å ivareta barnets behov for ro og stabilitet og for å bli skjermet for mange saker. Flertallets forslag til hvem som gis klagerett til fylkesnemnda, jf. § 39 fjerde ledd, vil etter kommunens syn ikke ivareta dette, se nærmere nedenfor.

Kommunen vil generelt påpeke at utvalget i liten grad har drøftet hvilke omkostninger det kan ha for et barn stadig å ha kontakt og samvær med sin biologiske familie, samtidig som barnet skal knytte seg til og slå seg til ro i sin fosterfamilie.

Når det gjelder hvem som er å anse som «nærstående», viser utvalget til at dette må vurderes konkret. Utvalget uttaler på side 188 at slektninger vil kunne være å anse som nærstående selv om barnet før omsorgsovertakelsen ikke har hatt omfattende kontakt med vedkommende, og en besteforelder som barnet ikke har hatt kontakt med før omsorgsovertakelsen, vil likevel kunne anses som nærstående. Det kan stilles spørsmål ved om denne forståelsen av «nærstående» innebærer en større krets enn den som dekkes av EMKs familiebegrep vil være omfattet, og kommunen ber departementet vurdere om nærstående-begrepet bør strekkes så langt. For øvrig bør

departementet gi nærmere retningslinjer i forarbeidene for hvordan vurderingen skal foretas og hvordan barnet skal høres i den forbindelse.

Utarbeidelse av plan

Oslo kommune støtter forslaget om at barneverntjenesten skal utarbeide en plan for kontakt mellom barn og foreldre, og eventuelt søsken og andre nærstående.

Kommunen forstår forslaget dithen at det alltid skal utarbeides en plan, uavhengig av om foreldrene er enige. Forslaget vil, etter kommunens oppfatning, by på utfordringer i praksis, noe utvalget synes å ha oversett. Dette gjelder bl.a. spørsmål om advokatbistand for foreldrene, barnets medvirkning, hvem som skal samtykke til planen mv. Kommunen ber om at departementet gir nærmere retningslinjer i forarbeidene for barneverntjenestens arbeid med plan for kontakt.

For øvrig vil kommunen bemerke at ny § 48 uttrykkelig bør inkludere søsken i de som kan omfattes av planen, tilsvarende § 37.

Begrensninger i kontakt

Oslo kommune mener det bør fremkomme tydelig i loven at enhver uenighet mellom partene medfører at reguleringen av kontakt anses som en begrensning og at barneverntjenesten har en plikt til å fremme sak for nemnda.

Det følger av forslaget til § 38 første ledd at barnets rett til kontakt bare kan begrenses når det er «nødvendig og til barnets beste». Kommunen mener det er uheldig at ordet «nødvendig» er tatt inn, da dette kan gi inntrykk av at hensynet til barnets beste ikke skal være det avgjørende.

Det fremgår av § 38 andre ledd at det kan settes vilkår for utøvelsen av kontakt. Utvalget drøfter ikke nærmere hva dette kan innebære. Kommunen antar at det her siktes til vilkår som tilsyn, rustesting mv. Det bør fremgå av forarbeidene om gjeldende rett videreføres.

Kommunen foreslår at § 38 andre ledd deles i to, slik at omfanget av kontakten står i ett ledd og adgangen til å sette vilkår, og vedta skjult adresse står i neste ledd. Nåværende tredje ledd kan da tas inn i andre ledd.

Av § 38 tredje ledd fremgår det at kontakt med foreldre bare kan nektes eller begrenses sterkt dersom «særlig tungtveiende grunner» taler for det. Utvalget uttaler på side 190 at bestemmelsen må ses i sammenheng med at Høyesterett med bakgrunn i avgjørelser fra EMD har lagt til grunn at det kreves «spesielle og sterke grunner» for å nekte samvær. Kommunen savner en begrunnelse for hvorfor utvalget i lovteksten har brukt et annet begrep enn Høyesterett har gjort i disse sakene.

Oslo kommune savner at utvalget i tilknytning til § 38 tredje ledd drøfter de situasjonene der familiebandene mellom barn og foreldre er så svake at EMD ikke har oppstilt noe krav til «exceptional circumstances», se vedlegg 4 til utredningen på side 355-356 og kommunens kommentar til adopsjonsbestemmelsen i punkt 11.11. foran. Dette er for det første de situasjonene der det er svak tilknytning mellom barn og foreldre, jf. EMDs avgjørelse i *P., C. og S. mot Storbritannia* (2002). For det andre er det de situasjonene der omsorgsovertakelsen har vart i lang tid, jf. EMDs avgjørelse i *R. og H. mot Storbritannia* (2011). Kommunen mener det heller ikke bør oppstilles noe krav om spesielle eller sterke grunner etter norsk rett i disse tilfellene. Departementet bør vurdere å lovfeste dette og i alle fall drøfte det i forarbeidene.

Hvem kan vedta begrensninger

Oslo kommune slutter seg i hovedsak til utvalgets forslag til § 39, med unntak av § 39 fjerde ledd, se nedenfor.

Det bør vurderes om foreldrenes klagerett i vedtak etter § 39 annet ledd bør fremgå av bestemmelsen, med en henvisning til § 108.

Oslo kommune støtter forslaget om at barneverntjenestens vedtak om begrensninger i kontakten mellom barnet og andre enn foreldrene i utgangspunktet kan påklages av den vedtaket retter seg mot.

Når det gjelder § 39 fjerde ledd, slutter Oslo kommune seg til utvalgets mindretall, som foreslår at klage fra andre enn barn med partsrettigheter bare kan behandles etter samtykke fra nemnda. Det bør presiseres at dette gjelder vedtak fattet med hjemmel i § 39 tredje ledd. Flertallets forslag, som gir søsken og besteforeldre en ubetinget klagerett, vil kunne innebære at barn blir utsatt for svært mange saker i fylkesnemnda. Dette vil være uheldig med tanke på barnets behov for ro og stabilitet. Nemnda bør gjøre en konkret vurdering av klagers tilknytning til barnet og barnets behov for skjerming.

Kommunen savner en vurdering av hvordan en rettslig overprøving av sakene der det er gitt samtykke etter § 39 fjerde ledd skal skje. Blant annet vil det være spørsmål om det skal gis en tilsvarende samtykkebegrensning for tingretten.

Kommunen støtter at gjeldende regler om begrensninger i adgangen til å få behandlet ny sak videreføres – samtidig som barneverntjenesten kan fatte nytt vedtak om begrensninger dersom det skjer vesentlige endringer i barnets situasjon.

Parter i saker om kontakt

Saker om kontakt reiser mange kompliserte problemstillinger knyttet til partsstatus, dokumentinnsyn, taushetsplikt, og forening av saker mv. som utvalget ikke har omtalt. Det vises til at Høyesterett i Rt. 2004 side 1300 har lagt til grunn at hensynet til barnets beste tilsier at spørsmålet om samvær gis en samlet bedømmelse som omfatter alle de aktuelle samværsberettigede. Departementet bes derfor om å utrede de prosessuelle konsekvenser av at andre enn foreldre og barn med partsstatus kan klage på vedtak om kontakt.

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

Oslo kommune kan i det alt vesentlige slutte seg til utvalgets vurderinger i kapittel 14. Det vil styrke både foreldrenes og barnets rettsikkerhet å ha mer fokus på oppfølging og planer. Det er en viktig rettsikkerhetsgaranti at barneverntjenestens vurderinger på et hvert stadium av en sak er tydelig kommunisert. Forslaget til § 81 fremstår i denne sammenheng som fornuftig.

Oslo kommune er i utgangspunktet enig i utvalgets forslag om å styrke kravene til oppfølging av foreldre etter omsorgsovertakelse jf. § 42. Når det gjelder forslaget om støtteperson i § 42 fjerde ledd vil imidlertid kommunen bemerke at rollen til støttepersonen fremstår som uklar, særlig sammenholdt med en advokat sin rolle. Utvalget forutsetter at en støtteperson har inngående kjennskap til det offentlige systemet og anbefaler at det etableres utvalg av støttepersoner, der de aktuelle personene både skal oppnevnes og godtgjøres av det offentlige. Kommunen vil peke på at en annen mulig løsning er at familievernkontoret får ansvar for ivaretagelse av foreldrene etter en omsorgsovertakelse, f.eks. ved at det oppnevnes en støtteperson derfra. Det vises til allerede

iverksatt forsøksordning og samarbeid mellom barnevernet og familievernkantoret med oppfølging av foreldre som er fratatt omsorgen for barnet sitt. Ordningen kan videre suppleres med formidling av kontakt med erfaringsformidlere/ likemenn.

Oslo kommune mener at forslag om støtteperson bør utredes nærmere, og at en ikrafttredelse må utsettes til det foreligger nærmere retningslinjer om rollen. Ordningen vil medføre vesentlige kostnader for det offentlige, både i form av avlønning og administrasjon.

Kapittel 15 – Bosted utenfor hjemmet

Til punkt 15.5.3.3

Oslo kommune stiller seg bak utvalgets forslag til ny § 23 siste ledd der det foreslås lovfestet at barneverntjenesten skal legge til rette for familieråd ved vurdering av bosted i familie eller nettverk, dersom det er til barnets beste.

Til punkt 15.5 Fosterhjem

Barn under barneverntjenestens omsorg trenger fosterhjem som kan gi dem omsorg, kjærlighet, trygghet og oppfølging. Særlig er det behov for fosterhjem som er rustet til å stå i oppgaven over tid, og som er innforstått med at de vil være viktige også senere i barnets liv. For å rekruttere og beholde gode fosterhjem er det avgjørende at kommunene gir fosterhjemmet forutsigbare og trygge rammer. Særlig viktig i denne sammenheng er økonomi og oppfølging/-veiledning.

Økonomi

Pr. i dag mottar fosterforeldre fosterhjemsgodtgjørelse som består av arbeidsgodtgjørelse og utgiftsdekning. Dersom det er behov for at en av fosterforeldrene er hjemme en periode, betales en forhøyet fosterhjemsgodtgjørelse. Oslo kommune har erfart at ordningen med å «frikjøpe» fosterforeldre praktiseres svært ulikt i ulike barneverntjenester, både med hensyn til perioden fosterhjemmet frikjøpes og den økonomiske kompensasjonen. Dette skaper uforutsigbarhet eller forskjellsbehandling av fosterforeldrene, hvilket medfører at det blir vanskeligere å rekruttere og beholde fosterforeldre. Selv om barneverntjenesten alltid skal vurdere det enkelte barns behov, er det likevel nødvendig med nasjonale retningslinjer på området.

Det vises til at foreldre som adopterer barn får fødselspermisjonsytelser på linje med andre foreldre som får barn. En slik standardisert ordning gir forutsigbare rammevilkår fra starten. Det bør vurderes om det kan være hensiktsmessig å innføre en lignende ordning for fosterforeldre, enten ved at det gis fødselspermisjon etter folketrygdloven eller at det utarbeides et tilsvarende standardisert regelverk for fosterhjemsgodtgjørelse fra kommunene.

Det er også viktig at kommende fosterforeldre gis god informasjon om hvilke rammevilkår som avtales, og Oslo kommune anbefaler derfor at det fremgår av fosterhjemskontrakten at fosterforeldrene er orientert om hvilke konsekvenser oppdraget har for pensjonsrettigheter, arbeidsansiennitet og ferie, herunder om barneverntjenesten vil gi økonomisk kompensasjon for tapte rettigheter.

Oslo kommune vil anbefale at forskriften som hjemles i § 52 regulerer økonomisk kompensasjon slik at alle kommuner og private aktører får de samme rammebetingelser.

Veiledning

Oslo kommune har de siste årene styrket sin veiledningstjeneste slik at det gis individuell veiledning til alle fosterforeldre den første tiden, også utenfor vanlig arbeidstid. Erfaringene har vist at veiledning er svært viktig for at fosterforeldre skal kunne følge opp barnet på en god måte og for å unngå utilsiktet flytting. Veiledningen har også hatt positiv innvirkning på tilknytningsprosessen mellom barnet og fosterforeldrene. Oslo kommune foreslår at forskriften som hjemles i ny § 52 gir kommunen plikt til å sikre *individuell* veiledning av fosterforeldrene.

Det er svært krevende for et barn å bli kjent med og bli trygg i en ny fosterfamilie. Barnet skal bli kjent med hver person og kulturen i familien, blant annet med hvordan familien lever, kommuniserer, hvilke regler som gjelder mv. For barn som har vært utsatt for omsorgssvikt og har erfaring med utrygge relasjoner, vil dette kunne være en prosess som vil måtte gå over lang tid. Oslo kommune mener at barn bør få hjelp og støtte i denne prosessen og at de bør ha rett på individuell veiledning – og at fosterhjemmet og barnet bør ha rett på veiledning sammen. Kommunen foreslår derfor at det bør fremgå av forskriften at kommunen har plikt til å sikre individuell veiledning av barnet og av barnet og fosterforeldrene sammen.

Barns rettigheter i fosterhjem – grensesetting og tvangsbruk

Utvalget drøfter om loven bør regulere adgangen til tvangsbruk i fosterhjem. Kommunen er enig med utvalget i at det ikke er hensiktsmessig å regulere fosterhjemmets adgang til alminnelig grensesetting. Det bør i forskriften som hjemles i § 52, stilles krav om at det i veiledningen skal gis informasjon om metoder for å unngå uhenksommessig krenkende grensesetting og tvang. Det er også naturlig at dette temaet gjøres til en del av samtalen med barna under tilsynsbesøk.

Til punkt 15.6 Institusjoner og sentre for foreldre og barn

Utvalget foreslår en overordnet bestemmelse i § 60 om at institusjoner skal ha en definert målgruppe og en formulert målsetning for sin faglige virksomhet, samt at de faglige metodene som anvendes ved institusjonen skal være faglig og etisk forsvarlige.

Oslo kommune støtter dette forslaget, og mener at forslaget ikke vil innebære noen endring i forhold til dagens praksis. Kommunen vil bemerke at hvilken bestemmelse som har hjemlet bosettingen ikke nødvendigvis sier noe om hvor omfattende hjelpebehov barnet har. Kommunen vil presisere at kravet til definert målgruppe ikke vil være oppfylt kun ved at barn med samme hjemmelsgrunnlag for bosettingen, bosettes i samme institusjon. Vurderingen må i stedet tas ut fra barnas faktiske definerte behov for omsorg og behandling med utgangspunkt i traumesensitiv omsorg, varme og trygge voksne og organisering som understøtter barnas behov for stabilitet, kontinuitet og normalitet. På den måten vil det være mulig å sette sammen en barne- og ungdomsgruppe som man antar vil profitere på å bo sammen.

Kapittel 16 – Partsrettigheter og ordninger som sikrer barns prosessuelle rettigheter

Til punkt 16.3 Partsrettigheter for barn, § 78

Utvalget foreslår å senke aldersgrensen for barns partsrettigheter til 12 år. Oslo kommune er enig i de hensyn utvalget begrunner forslaget med, men er likevel usikker på om fulle partsrettigheter fra fylte 12 år er den riktige veien å gå for å oppnå at barns rett til medvirkning styrkes. Det å opptre som part i en barnevernssak vil ofte være belastende, både hva gjelder prosessene som sådan og den informasjon man får tilgang til. Oslo kommune vil i den forbindelse særlig fremheve:

- Mange barn på 12 år vil ha vanskeligheter med å forstå rekkevidden av det å opptre som part i en barnevernssak.
- For barn på 12 år vil det kunne være belastende å få ubegrenset innsyn i sensitive opplysninger om seg selv og foreldrene og herunder forstå og sile ut hva som viktig.
- Det å være tilstede som part i fylkesnemnda og retten er svært krevende, og prosessen innebærer ofte bevisførsel om svært vanskelige forhold i ens egen familie. Barnet vil ikke sjelden få kunnskap om alvorlige konflikttemaer mellom foreldrene.
- Barnet vil raskt kunne oppleve at det kommer i en presset situasjon når det som part skal ta prosessuelle avgjørelser og begrunne sitt standpunkt i forbindelse med tilsvar, nedleggelse av påstand mv. Dette vil særlig være vanskelig når barnet bor hjemme hos foreldrene og blir meddelt hva foreldrene tenker.

Videre vil Oslo kommune bemerke at fylkesnemnda i dag innvilger partsstatus til barn under 15 år når det fremstår som nødvendig og forsvarlig.

Oslo kommune slutter seg heller ikke ubetinget til utvalgets vurdering av at en 12 års aldersgrense i barnevernssaker vil føre til en harmonisering av reglene på velferdsrettens område. Det vises i denne sammenheng særlig til den medisinske myndighetsalder på 16 år, jf. pasient og brukerrettighetsloven § 4-4, og regelen i forvaltningsloven § 18 første ledd siste punktum om at en mindreårig under 15 år ikke skal gjøres kjent med opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt.

Oslo kommune slutter seg ikke til endringsforslaget og mener at dagens regler om at fylkesnemnda har en skjønnsmessig adgang til å innvilge partsrettigheter til barn under 15 år, bør videreføres. I tillegg bør barneverntjenesten gis en tilsvarende skjønnsmessig adgang. Departementet kan eventuelt vurdere om det bør tas inn en ikke-uttømmende liste over momenter det skal legges vekt på i den skjønnsmessige vurderingen, for eksempel om barnet selv klart har gitt uttrykk for at det ønsker partsrettigheter og om barnet har interesser som går på tvers av de andre partene.

Utvalgets forslag om rettighetsfesting, som Oslo kommune er enig i, er ikke avhengig av at barn får partsrettigheter.

Til punkt 16.4 Privates partsrettigheter i den enkelte sak, § 78

Foreldrenes partsstatus

Utvalget foreslår å endre gjeldende rett slik at foreldre med del i foreldreansvaret alltid skal være part i saker om tiltak etter barnevernloven, jf. § 78 annet ledd. Oslo kommune er positiv til utvalgets vurdering av at foreldre med foreldreansvar bør involveres på et tidlig stadium i saken og at det er behov for at det skjer i større grad enn i dag.

Likevel slutter ikke kommunen seg til en absolutt regel om at foreldre med del i foreldreansvaret alltid skal være part i sak om tiltak. Det er etter kommunens syn reell fare for at en slik regel vil hindre en del foreldre i å ta kontakt med barneverntjenesten når de har behov for hjelp, fordi de ikke ønsker involvering av den andre forelder.

Oslo kommune mener det er forelderens reelle kontakt med barnet og spørsmålet om vedkommende berøres av det aktuelle tiltaket, som må avgjøre om han/-hun anses som part i en sak om tiltak. Oslo kommune opplever i praksis at foreldre uten foreldreansvar kan ha vel så stor

eller større nærhet til barnet enn enkelte foreldre med foreldreansvar har. Etter kommunens syn bør en konkret anvendelse av forvaltningslovens partsregler være avgjørende i ethvert spørsmål om foreldres partsstatus, uavhengig av det formelle foreldreansvaret.

Foreldre det ikke oppnås kontakt med

Det hender ikke sjelden at barneverntjenesten ikke får tak i en forelder med partsrettigheter, oftest fordi vedkommende har utvandret eller er uten fast bosted. I disse tilfellene har det ofte oppstått usikkerhet knyttet til spørsmålet om fylkesnemnda skal oppnevne advokat for vedkommende forelder. I praksis har det vist seg å være lite hensiktsmessig å oppnevne advokat for en person man ikke oppnår kontakt med, og det anses ikke forsvarlig å fatte vedtak om samværsnekt, ettersom vedkommende forelder ikke har fått uttale seg, slik at kontradiksjonsretten ikke blir ivaretatt.

Løsningen har i mange tilfeller blitt at man fremmer sak for fylkesnemnda når en forelder man tidligere ikke har oppnådd kontakt med, melder seg for barneverntjenesten for å be om samvær. Det bør derfor legges til grunn at dersom man ikke oppnår kontakt med en forelder skal denne ikke trekkes inn i saken. Forutsetningen er naturligvis at barneverntjenesten har gjort det som er mulig for å komme i kontakt med vedkommende og dokumentert dette, og at det er tvilsomt at vedkommende befinner seg på kjent adresse i Norge. Kommunen ber om at departementet kommenterer dette særskilt i forarbeidene.

Til punkt 16.5 Forholdet mellom barnelov og barnevernlov

Oslo kommune støtter utvalgets vurdering av at man bør unngå dobbeltbehandling av saker etter barnelov og barnevernlov som man i mange tilfeller har i dag. Flere parallelle saker som tar tid kan innebære en belastning for barn og foreldre. Det kan også være et hinder for helhetlig behandling av sakene.

Oslo kommune vil avvente å gi en nærmere uttalelse om spørsmålene knyttet til forholdet mellom barnelov og barnevernlov inntil utredningen fra Særdomstolsutvalget foreligger.

Til punkt 16.6 Partsoffentlighet, rett til dokumentinnsyn, § 82

Utvalget foreslår at det inntas en egen bestemmelse i barnevernloven § 82 om dokumentinnsyn og informasjonsplikt, der det oppstilles enkelte særregler for barnevernssaker.

Partsinnsyn

Oslo kommune støtter utvalgets forslag om en videreføring av gjeldende forvaltningsrett i barnevernssaker, slik at barneverntjenestens taushetsplikt ikke gjelder overfor partene med de unntak som fremgår av forvaltningslovens regler. Det er foreslått en presisering av at innsyn kan nektes dersom det vil være til fare eller skade for barnet. Dette følger allerede av forvaltningsloven § 19 annet ledd bokstav b, men kommunen er enig i at det bør inntas i barnevernloven. Kommunen mener at barnets behov for å kunne fortelle fritt uten at foreldrene automatisk gis innsyn må tydeliggjøres. Kommunen mener også at det er viktig at barnet involveres i hvilke opplysninger som må deles med foreldrene - og når dette eventuelt vil skje. Oslo kommune er opptatt av at det må sikres at dette fremgår tydelig.

Oslo kommune er enig i at innsynsreglene som er foreslått inntatt i barnevernloven allerede dekkes av forvaltningslovens unntaksbestemmelser, men ser også et behov for å tydeliggjøre

hvilken rekkevidde disse unntaksbestemmelsene har i barnevernssaker for å lette barneverntjenestens arbeid.

Når det gjelder henvisningen til forvaltningsloven § 17 i den foreslåtte bestemmelsens fjerde ledd, er Oslo kommune enig i at det vil være hensiktsmessig å ha med denne av veiledningshensyn.

Partsinnsyn i fylkesnemnda

Utvalget foreslår i § 90 en videreføring av reglene i nåværende barnevernlov § 7-4 om at forvaltningslovens unntaksbestemmelser for innsyn i § 19 første ledd bokstav d og andre ledd ikke skal gjelde for dokumenter som fremlegges for fylkesnemnda. Oslo kommune støtter dette forslaget og utvalgets begrunnelse. Det bemerkes for øvrig at det i utkastet til lovtekst feilaktig henvises til forvaltningsloven § 19 første ledd bokstav c, slik det også gjøres i dagens barnevernlov.

Oslo kommune mener departementet bør se nærmere på de utfordringer barneverntjenesten støter på når opplysninger som er klausulert av politiet også er relevante for saken i fylkesnemnda. For eksempel kan dette gjelde situasjoner der en av foreldrene er under etterforskning for seksuelle overgrep eller besittelse av barnepornografi, og at dette av polititaktiske hensyn foreløpig ikke er gjort kjent for parten. Slik klausulering kan ikke være til hinder for at en fylkesnemndsak blir tilstrekkelig opplyst og det må tydeliggjøres at de opplysninger som gjelder et barns omsorgssituasjon under enhver omstendighet må kunne legges fram for nemnda – og partene.

Til punkt 16.7 Ordninger for å sikre barns rettigheter. Trygghetsperson for barn, § 79

Utvalget foreslår å slå sammen rollene som tillitsperson, talsperson og tilsynsfører i fosterhjem. Formålet er å gi barn færre personer å forholde seg til gjennom en barnevernssak. Utvalget foreslår at den nye rollen skal betegnes trygghetsperson. Fylkesmannen skal oppnevne trygghetspersonen og barnets ønske skal tillegges stor vekt. Oslo kommune er enig i at hensynet bak forslaget er viktig, men stiller likevel spørsmål ved om utvalgets forslag om kun én rolle i tilstrekkelig grad sikrer en god ivaretagelse av oppgavene de ulike rollene er tiltenkt.

Det er nærliggende å anta at et barn ofte vil ønske en trygghetsperson i familie eller nær omgangskrets, på samme måte som dagens tillitsperson. Personer som inngår i barnets biologiske familie eller som har tilknytning til familien/ fosterfamilien, vil ofte ikke ha den nødvendige uavhengighet til å fylle rollene som tilsynsfører og talsperson. Oslo kommune er bekymret for om et barn vil fortelle om forhold som vil være belastende for foreldrene til en person som foreldrene kjenner.

Når det gjelder tilsynsfører, utøver vedkommende en viktig rolle i å kontrollere kvaliteten på fosterhjemmet og personen som velges må derfor inneha særlige kvalifikasjoner til å ivareta denne oppgaven. Denne personen kommer i kontakt med fosterforeldrene og vil kunne knytte forbindelser som skaper habilitetskonflikter. Oslo kommune mener at en tilsynsfører må være en annen person enn en trygghetsperson for barnet.

Oslo kommune foreslår at oppgavene til tillitsperson og talsperson kan slås sammen til en rolle som trygghetsperson og som barnet selv velger.

Ved å ha to roller; en tilsynsfører og en trygghetsperson vil det bli tydeliggjort de to rollenes ulike oppgaver. Tilsynsføreren som kommunens kontrollør av fosterhjemmet – og trygghetspersonen som barnets selvvalgte person i ulike stadier av barnets kontakt med barneverntjenesten.

Etter kommunens syn bør utvalgets foreslåtte ordning med trygghetsperson som inkluderer tilsynsfører i fosterhjemmet ikke lovfestes.

Kapittel 17 – Økt rettssikkerhet ved saksbehandlingen i fylkesnemndene

Til punkt 17.3.2 Adgang til en grundigere behandling av klagesaker, § 108

Oslo kommune tiltrer utvalgets forslag som åpner for at klagesaker i særlige tilfeller kan settes med ordinær nemnd. Kommunen støtter også at fristen for vedtak utvides til to uker der nemnda utvides.

Utvalget har i punkt 17.3.2 presisert at endringen særlig er tiltenkt saker om hastevedtak for spedbarn. Kommunen vil imidlertid understreke at behovet for et fagkyndig medlem av nemnda ikke er forbeholdt saker om spedbarn. I punkt 12.13.2 påpeker utvalget at avgjørelsen av om det foreligger et særskilt tilfelle som krever at klagesaken behandles av en ordinær nemnd, må bero på en konkret vurdering av sakens vanskelighetsgrad, partenes ønske og hensynet til en betryggende saksbehandling. Oslo kommune er enig i at det må foretas en slik konkret helhetsvurdering.

Oslo kommune deler videre utvalgets oppfatning om at det er uheldig at det pr. i dag legges opp til kun et kort møte i alle klagesaker. Hastevedtak om bosted utenfor hjemmet er svært inngripende, og det er av stor betydning både for foreldrene og barna at det gis tid og anledning til å føre de bevis som er nødvendig for å opplyse saken. Til sammenligning tillater tingretten i samme type sak ofte at det benyttes en til to dager og langt mer omfattende bevisførsel. Kommunen vil anbefale at det gis føringer om at nemnda bør være lydhør for partenes synspunkter når det gjelder bevisførsel.

Til punkt 17.3.3 Adgang til anonym vitneførsel hvor barnet oppholder seg på skjult adresse, § 102

Oslo kommune støtter forslaget om adgang til anonym vitneførsel i saker der barnet oppholder seg på skjult adresse. Det bør – slik utvalget anbefaler på side 242 – tas inn en tilsvarende bestemmelse i tvisteloven om anonym vitneførsel for domstolene.

Til punkt 17.3.4 Lovfesting av fylkesnemndas uavhengighet og klage- og disiplinærordning for nemndledere

Oslo kommune tiltrer utvalgets forslag til §§ 89 og 111. Etter kommunens syn er forslagene viktige for å tydeliggjøre at fylkesnemnda er et domstolslignende organ, og forslagene bidrar til å sørge for en tilstrekkelig grad av autoritet for fylkesnemnda.

Til punkt 17.3.5 Adgang til forening av saker som gjelder felles barn, § 97

Utvalget foreslår en adgang til å forene saker som gjelder foreldrenes felles barn uavhengig av ulik partskonstellasjon i sakene og taushetsplikt.

Forslaget tar opp en problemstilling som over tid har vært utfordrende å praktisere med hensyn til effektiv gjennomføring av saksgangen. Der én av foreldrene er uten foreldreansvar, har reglene vært fortolket slik at denne forelderens som oftest ikke er part i en sak om omsorgsovertagelse og

dermed ikke har rett til innsyn i saksdokumentene i den saken. Dette har ført til at samværsspørsmålet i tilknytning til omsorgsovertagelsen har blitt behandlet separat for hver av foreldrene.

Oslo kommune er enig med utvalget i at sak om omsorgsovertagelse og sak om samvær ikke kan ses uavhengig av hverandre, fordi vurderingen av plasseringens varighet som skjer i forbindelse med omsorgsovertagelsessaken er et sentralt moment i vurderingen av hvor mye samvær barnet skal ha med sine foreldre. En forening av sakene vil riktignok kunne medføre svakere beskyttelse for den av foreldrene som har foreldreansvar. Denne forelderen vil måtte tåle utlevering av opplysninger som normalt ville være underlagt taushetsplikt til en annen forelder som kan ha lite med barnets og bostedsforelderens liv å gjøre. Kommunen mener likevel dette er nødvendig for å få til en riktig avgjørelse av saken. At spørsmålet om omsorgsovertakelse og samvær ikke kan ses atskilt fra hverandre, og således inngår i én og samme sak, legges til grunn av Borgarting lagmannsrett i kjennelse av 05.09.2014 (LB-2014-136393).

Andre kommentarer

Innspill til § 94

Utvalget foreslår at barnevernloven § 7-8 videreføres i lovutkastets § 94 uten ytterligere kommentarer. Det er uklart om bestemmelsen i andre ledd innebærer at det *i enkelttilfeller* kan åpnes for andre enn advokater, eller om dette også kan organiseres som en generell ordning, slik det er i Oslo kommune.

Sistnevnte vurdering innebærer en utvidet adgang sammenlignet med det som gjelder andre sivile saker og som følger av tvistelovens regler jf. § 3-3 fjerde ledd.

Barnevernssakene i fylkesnemnda avvikles etter saksbehandlingsregler som er lagt nært opp til reglene i tvisteloven, og nemndlederne skal oppfylle kravene til dommere. Videre er barnevernssaker alvorlige saker av inngripende karakter, hvor særlige hensyn til rettssikkerhet og tillit gjør seg gjeldende. Den klare hovedregelen bør derfor være at også det offentlige representeres ved en advokat, og at fylkesnemnda eventuelt kan åpne for andre i enkeltsaker, tilsvarende som etter tvisteloven.

Under enhver omstendighet bør departementet tydeliggjøre i lovteksten eller i forarbeidene hva som menes med videreføringen av bestemmelsen.

Opprettholdelse av tvangstiltak der kommunen har begjært utsatt iverksettelse eller oppsettende virkning av et vedtak eller en dom

Når fylkesnemndas vedtak går ut på at allerede iverksatte tvangstiltak skal opphøre – for eksempel vedtak som opphever et vedtak om omsorgsovertakelse, er det sikker rett at kommunene kan begjære utsatt iverksettelse av vedtaket overfor fylkesnemnda med hjemmel i forvaltningsloven § 42 og/-eller oppsettende virkning av søksmål overfor tingretten etter tvisteloven § 36-2 tredje ledd, jf. blant annet Rt. 2000 side 1921 og Rt. 2011 side 431.

Det er imidlertid ingen lovbestemmelser verken i barnevernloven, tvisteloven eller forvaltningsloven som uttrykkelig regulerer om tvangstiltak som i henhold til et vedtak skal

opphøre, kan opprettholdes inntil nemnda eller retten har tatt stilling til begjæringen om utsatt iverksettelse eller oppsettende virkning.

I praksis har kommunenes adgang til å begjære utsatt iverksettelse eller oppsettende virkning blitt forstått slik at tvangstiltaket kan opprettholdes inntil nemnda eller retten har tatt stilling til begjæringen, og domstolene har heller ikke funnet grunn til å problematisere spørsmålet, jf. blant annet LB-2014-177093 og LB-2016-101440. Det kan ha svært uheldige konsekvenser for barnet dersom det først må flyttes hjem til foreldrene i påvente av en avgjørelse om utsatt iverksettelse/ oppsettende virkning, for deretter å flytte tilbake hvis kommunen får medhold i begjæringen. Da kommunene ble gitt søksmålsadgang og adgang til å begjære utsatt iverksettelse, var det nettopp for å ivareta barnets rettssikkerhet.

Oslo kommune mener det er behov for at adgangen til å opprettholde tvangstiltak inntil fylkesnemnda eller retten har behandlet begjæringen om utsatt iverksettelse eller oppsettende virkning, gis en klar forankring i loven. En slik forankring kan skje enten i tvisteloven eller i barneloven. Det bør samtidig reguleres hvor tidlig kommunen må fremme en slik begjæring og hvor tidlig nemnda eller domstolen må treffe avgjørelsen.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Utvalget har pekt på at flere av forslagene vil medføre merarbeid for kommunen, men har ikke sett det som mulig å gi et konkret anslag over merutgifter og innsparinger som følge av dette.

Oslo kommune mener at forslagene vil medføre betydelige økonomiske og administrative konsekvenser for kommunen. Dette gjelder blant annet forslagene om økt kommunalt ansvar for forebyggende arbeid, samordningsplikt, økt krav til og dokumentasjon av medvirkning, endringer av reglene om kontakt og samvær mv. Lovendringene vil kreve administrative tilpasninger, blant annet utvikling av kommunens IT-system, internkontroll og internrutiner som i en overgangsperiode vil innebære merkostnader for kommunen.

Kommunen finner det vanskelig å tallfeste de økonomiske konsekvensene, men forutsetter at økte utgifter for kommunene som følge av et endelig lovforslag kompenseres.

Byrådsavdeling for eldre, helse og sosiale tjenester

Inga Marte Thorkildsen